

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 155° - Numero 28

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 2 luglio 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





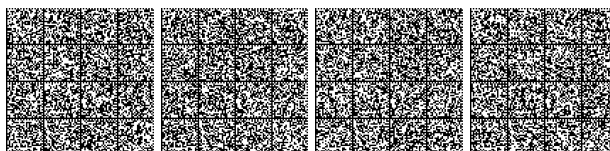
S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **184.** Sentenza 23 - 25 giugno 2014
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Processo penale - Contestazione in dibattimento, da parte del P.M., di circostanza aggravante emersa nel corso dell'istruzione dibattimentale ma già risultante dagli atti di indagine al momento dell'esercizio dell'azione penale.
 - Codice di procedura penale, art. 517.
 - Pag. 1
- N. **185.** Ordinanza 23 - 25 giugno 2014
 Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.
Immunità parlamentare - Procedimento civile a carico di un deputato per il risarcimento del danno per diffamazione a mezzo stampa e televisione, per le opinioni da questi espresse nei confronti di persona, Presidente di Regione all'epoca dei fatti.
 - Deliberazione della Camera dei deputati del 9 maggio 2012 (doc. IV-*quater*, 20).
 - Pag. 7
- N. **186.** Ordinanza 23 - 25 giugno 2014
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Reati e pene - Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990.
 - 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 d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309) - convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2006, n. 49 - artt. 4-*bis* e 4-*vicies* ter.
 - Pag. 10

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **36.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 giugno 2014 (del Presidente del Consiglio dei Ministri).
Ambiente (Tutela dell') - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni urgenti in materia di OGM - Previsione dell'ammissibilità del reimpiego nel ciclo colturale di provenienza dei residui ligno-cellulosici derivanti da attività selvicolturali, da potature, ripuliture o da altri interventi agricoli e forestali, previo rilascio, triturazione o abbruciamento *in loco*, entro 250 metri dal luogo di produzione, purché il materiale triturato e le ceneri siano reimpiegate nel ciclo colturale, tramite distribuzione, come sostanze concimanti o ammendanti e i 5 centimetri nel caso delle ceneri - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla normativa comunitaria.
 - Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 28 marzo 2014, n. 5, art. 2.
 - Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *s*); decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 184-*bis* e 185, comma 1, lett. *f*); direttiva 2008/98/CE del 19 novembre 2008. Pag. 13



- N. 11. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 9 maggio 2014 (del Tribunale di Monza).
- Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a mezzo stampa a carico del senatore Raffaele Iannuzzi per le opinioni da questi espresse nei confronti del magistrato Luca Tescaroli - Deliberazione di insindacabilità del Senato della Repubblica in data 21 dicembre 2012 - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato del Tribunale di Monza, Sezione penale - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare.**
- Deliberazione del Senato della Repubblica del 21 dicembre 2012.
 - Costituzione, art. 68, primo comma. Pag. 15
- N. 108. Ordinanza del Giudice designato della Corte di appello di Reggio Calabria del 20 gennaio 2014.
- 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. 25
- N. 109. Ordinanza del Tribunale di Roma dell'8 febbraio 2013.
- Lavoro (Rapporto di) - Personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenente ai ruoli organici dell'amministrazione penitenziaria - Previsione della spettanza al personale predetto di un compenso orario, con esclusione di ogni altra indennità o gratificazione, e di ogni trattamento previdenziale o assicurativo - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo della ragionevolezza per il trattamento di rapporti di lavoro subordinato, come rapporti di lavoro autonomo - Incidenza sul principio di adeguatezza e proporzionalità della retribuzione - Incidenza sulla garanzia previdenziale e assistenziale.**
- Legge 9 ottobre 1970, n. 740, art. 53, comma quarto.
 - Costituzione, artt. 3, 36 e 38. Pag. 32
- N. 110. Ordinanza del Tribunale di Roma del 15 marzo 2013
- Lavoro (Rapporto di) - Personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenente ai ruoli organici dell'amministrazione penitenziaria - Previsione della spettanza al personale predetto di un compenso orario, con esclusione di ogni altra indennità o gratificazione, e di ogni trattamento previdenziale o assicurativo - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo della ragionevolezza per il trattamento di rapporti di lavoro subordinato, come rapporti di lavoro autonomo - Incidenza sul principio di adeguatezza e proporzionalità della retribuzione - Incidenza sulla garanzia previdenziale e assistenziale.**
- Legge 9 ottobre 1970, n. 740, art. 53, comma quarto.
 - Costituzione, artt. 3, 36 e 38. Pag. 37



N. 111. Ordinanza del Tribunale di Roma del 15 marzo 2013

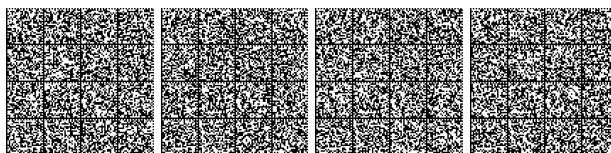
Lavoro (Rapporto di) - Personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenente ai ruoli organici dell'amministrazione penitenziaria - Previsione della spettanza al personale predetto di un compenso orario, con esclusione di ogni altra indennità o gratificazione, e di ogni trattamento previdenziale o assicurativo - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo della ragionevolezza per il trattamento di rapporti di lavoro subordinato, come rapporti di lavoro autonomo - Incidenza sul principio di adeguatezza e proporzionalità della retribuzione - Incidenza sulla garanzia previdenziale e assistenziale.

- Legge 9 ottobre 1970, n. 740, art. 53, comma quarto.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 38. Pag. 41

N. 112. Ordinanza del Tribunale di Torino del 24 marzo 2014.

Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Conferimento al Governo mediante disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011 - Denunciata insussistenza di presupposti di necessità e urgenza riferibili al riordino della "geografia giudiziaria" - Eterogeneità della delega rispetto all'oggetto e alle finalità del predetto decreto-legge - Inosservanza della procedura normale di esame in Commissione referente e successiva approvazione in Aula, prevista per i disegni di legge di delegazione legislativa - Violazione dell'iter ordinario di formazione legislativa - Illegittimità derivata del decreto legislativo n. 155 del 2012.

- Legge 14 settembre 2011, n. 148 (che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138), art. 1, comma 2; decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, in particolare, artt. 1, 2, 9 e 11; decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148).
- Costituzione, artt. 70, 72, commi primo e quarto, 76 e 77. Pag. 45





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 184

Sentenza 23 - 25 giugno 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Contestazione in dibattimento, da parte del P.M., di circostanza aggravante emersa nel corso dell'istruzione dibattimentale ma già risultante dagli atti di indagine al momento dell'esercizio dell'azione penale.

– Codice di procedura penale, art. 517.

–

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici : 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 dell'art. 517 del codice di procedura penale, promosso dal Tribunale ordinario di Roma, ottava sezione penale, nel procedimento penale a carico di V.L., con ordinanza del 21 febbraio 2013, iscritta al n. 4 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5, prima serie speciale, dell'anno 2014.

Udito nella camera di consiglio del 7 maggio 2014 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi.

Ritenuto in fatto

Con ordinanza del 21 febbraio 2013 (r.o. n. 4 del 2014), il Tribunale ordinario di Roma, ottava sezione penale, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 517 del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede la facoltà dell'imputato di richiedere al giudice del dibattimento l'applicazione della pena a norma dell'art. 444 del codice di procedura penale a seguito della contestazione in dibattimento da parte del pubblico ministero di una circostanza aggravante non risultante dall'imputazione quando la nuova contestazione concerne un fatto che già risultava dagli atti d'indagine al momento dell'esercizio dell'azione penale».



Il giudice *a quo* premette di essere investito del procedimento penale nei confronti di una persona imputata del reato previsto dall'art. 186, comma 2, lettera *b*), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nel corso del quale - aperto il dibattimento ed ammesse le prove richieste dalle parti - il pubblico ministero, dopo l'esame dei suoi testimoni, aveva contestato le circostanze aggravanti previste dai commi *2-bis* e *2-sexies* del citato art. 186.

Alla scadenza del termine richiesto dall'imputato ai sensi dell'art. 519 cod. proc. pen. - prosegue il Tribunale rimettente - le parti avevano presentato una richiesta congiunta di applicazione della pena per la fattispecie aggravata risultante dalla nuova contestazione.

La richiesta sarebbe inammissibile, perché è stata presentata dopo la scadenza del termine previsto dagli artt. 556, comma 2, e 555, comma 2, cod. proc. pen.; essa però - osserva il giudice *a quo* - è stata «originata dalla contestazione da parte del pubblico ministero ai sensi dell'art. 517 c.p.p. delle circostanze aggravanti previste dai commi *2-bis* e *2-sexies* dell'art. 186 Cod. d. Strada [...] suscettibili di un significativo mutamento sanzionatorio in danno dell'imputato». L'una comporta, infatti, il raddoppio della pena e rende inapplicabile la sanzione sostitutiva del lavoro di pubblica utilità; l'altra determina «lo speciale e più severo giudizio di bilanciamento delle circostanze, derogatorio rispetto alla regola generale dell'art. 69 c.p.». La possibile richiesta di applicazione della pena sostitutiva del lavoro di pubblica utilità, peraltro, era stata rappresentata dall'imputato fin dagli atti introduttivi del dibattimento, «attraverso la produzione della dichiarazione di disponibilità» del presidente di una onlus a far lavorare l'imputato nel caso di sostituzione della pena.

Ad avviso del Tribunale rimettente, sarebbe avvenuta una «contestazione dibattimentale "tardiva", frutto di errore sulla compiuta individuazione del fatto e del titolo del reato in cui è incorso il Pubblico Ministero, che ha determinato una patologica carenza dell'accusa, tale da convincere l'imputato ad affrontare all'origine il dibattimento e, solo all'esito del postumo recupero dell'errore originario, a chiedere l'ammissione al rito alternativo dell'applicazione della pena». La contestazione delle due circostanze aggravanti, infatti, non sarebbe stata determinata da nuovi elementi emersi in fase dibattimentale, «bensì da una miglior rilettura degli atti della parte pubblica, atteso che la notizia di reato certamente recava sin dall'origine tanto l'orario di consumazione del reato quanto le sue modalità, ovvero la connessione causale tra lo stato d'ebbrezza e la determinazione di un sinistro stradale, nulla di nuovo avendo sul punto aggiunto il verbalizzante» in sede di esame testimoniale. Questi elementi sarebbero emersi già dalla relazione di incidente stradale dell'Ufficio infortunistica della Polizia municipale presente nel fascicolo del pubblico ministero e dall'espressa indicazione dell'orario dell'incidente nel capo di imputazione.

Ciò premesso, il giudice *a quo* richiama l'orientamento della giurisprudenza costituzionale secondo cui «risulta lesiva del diritto di difesa oltre che del principio di uguaglianza qualsiasi preclusione processuale che impedisce all'imputato l'accesso ai riti speciali a seguito di nuove contestazioni per fatto diverso o per reato concorrente laddove la contestazione concerna un fatto già risultante dagli atti di indagine preliminare al momento dell'esercizio dell'azione penale». La valutazione dell'imputato sulla convenienza di un rito speciale dipende, infatti, «dalla concreta impostazione data all'accusa, sì che ove questa sia affetta da errore sull'individuazione del fatto o del titolo del reato in cui è incorso il pubblico ministero, la sua variazione sostanziale deve consentire all'imputato il recupero di quelle facoltà di scelta definitiva del processo di cui è stato espropriato causa il decorso dei termini di proposizione della domanda».

Il caso di specie - prosegue il Tribunale rimettente - è connotato, rispetto alla nuova imputazione o al reato concorrente, cui si riferiscono le precedenti pronunce della Corte costituzionale (sentenze n. 333 del 2009, n. 530 del 1995 e n. 265 del 1994), «dall'inscindibilità ed unitarietà del fatto», quale risultato dell'originaria accusa e della nuova contestazione, che rende obbligata la contestazione tardiva da parte del pubblico ministero, «non essendo concepibile un separato ed autonomo giudizio futuro sulle sole circostanze aggravanti».

In tal modo, però, l'imputato è «privato del diritto di scegliere secondo convenienza il rito speciale dell'applicazione della pena che, secondo costante interpretazione, rappresenta una modalità di esercizio del suo diritto di difesa».

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 517 cod. proc. pen., pertanto, sarebbe non manifestamente infondata con riferimento all'art. 24, secondo comma, Cost., perché contrasterebbe con il diritto di difesa «un sistema che osta alla restituzione in termini dell'imputato per la richiesta di applicazione della pena a fronte della contestazione tardiva, in qualche modo necessitata per il pubblico ministero, di circostanze aggravanti».



La norma censurata violerebbe, altresì, l'art. 3 Cost., in quanto determinerebbe una discriminazione dell'imputato «nell'accesso al rito speciale in ragione della maggiore o minore completezza ed esaustività dell'imputazione a fronte della diversa valutazione dei risultati delle indagini preliminari effettuata nel momento di esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero».

La questione, infine, sarebbe rilevante nel giudizio *a quo*, perché, se si rimuovesse il limite temporale attualmente posto dagli artt. 556, comma 2, e 555, comma 2, cod. proc. pen., non vi sarebbero altri ostacoli all'accoglimento della richiesta di applicazione della pena formulata dall'imputato, con il consenso del pubblico ministero, «immediatamente dopo la scadenza del termine per adeguare la propria difesa alle nuove contestazioni elevate dal pubblico ministero in corso di dibattimento».

Considerato in diritto

1.- Con ordinanza del 21 febbraio 2013 (r.o. n. 4 del 2014), il Tribunale ordinario di Roma, ottava sezione penale, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 517 del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede la facoltà dell'imputato di richiedere al giudice del dibattimento l'applicazione della pena a norma dell'art. 444 del codice di procedura penale a seguito della contestazione in dibattimento da parte del pubblico ministero di una circostanza aggravante non risultante dall'imputazione quando la nuova contestazione concerne un fatto che già risultava dagli atti d'indagine al momento dell'esercizio dell'azione penale».

Secondo il giudice rimettente, la norma in questione violerebbe l'art. 24, secondo comma, Cost., in quanto contrasterebbe con il diritto di difesa «un sistema che osta alla restituzione in termini dell'imputato per la richiesta di applicazione della pena a fronte della contestazione tardiva», da parte del pubblico ministero, di circostanze aggravanti note già dalle indagini preliminari, la cui compiuta e doverosa enunciazione sin dalla formulazione dell'imputazione «avrebbe convinto l'imputato a rinunciare al dibattimento, cui è in seguito costretto, essendogli a tal punto impedita quella scelta del rito che è regola fondante del sistema processuale».

La norma censurata violerebbe, altresì, l'art. 3 Cost., perché nell'accesso al rito speciale l'imputato sarebbe discriminato «in ragione della maggiore o minore completezza ed esaustività dell'imputazione a fronte della diversa valutazione dei risultati delle indagini preliminari effettuata nel momento di esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero».

2.- La questione è fondata.

2.1.- Il dubbio di legittimità costituzionale concerne la cosiddetta contestazione suppletiva «tardiva» di una circostanza aggravante.

Come questa Corte ha già rilevato (sentenze n. 237 del 2012 e n. 333 del 2009), la disciplina delle nuove contestazioni dibattimentali - tanto del fatto diverso (art. 516 cod. proc. pen.), che del reato connesso a norma dell'art. 12, comma 1, lettera *b*), cod. proc. pen. o delle circostanze aggravanti (art. 517 cod. proc. pen.: non rileva, ai presenti fini, la contestazione del fatto nuovo, prevista dall'art. 518 cod. proc. pen., che presuppone il consenso dell'imputato) - si presenta coerente, in linea di principio, con l'impostazione accusatoria del vigente codice di rito. In un sistema nel quale la prova si forma ordinariamente in dibattimento, la disciplina delle nuove contestazioni mira, infatti, a conferire un ragionevole grado di flessibilità all'imputazione, consentendone l'adattamento agli esiti dell'istruzione dibattimentale, quando alcuni profili di fatto risultino diversi o nuovi rispetto a quelli emersi dagli elementi acquisiti nel corso delle indagini e valutati dal pubblico ministero ai fini dell'esercizio dell'azione penale.

Secondo la formulazione degli artt. 516 e 517 cod. proc. pen., la diversità del fatto, il reato concorrente e le circostanze aggravanti debbono emergere «nel corso dell'istruzione dibattimentale», in connessione con la ricordata finalità dell'istituto. Risultano così evocati i soli mutamenti dell'imputazione imposti dall'evoluzione istruttoria, sì che l'istituto si caratterizza come speciale e derogatorio rispetto alle ordinarie cadenze processuali relative all'esercizio dell'azione penale e al suo controllo giudiziale.

Nonostante il dato letterale, la giurisprudenza di legittimità, con l'avallo delle sezioni unite della Corte di cassazione (sentenza n. 4 del 28 ottobre 1998), ritiene che le nuove contestazioni previste dagli artt. 516 e 517 cod. proc. pen. possano essere basate anche sui soli elementi già acquisiti dal pubblico ministero nel corso delle indagini preliminari.



Per effetto di questa lettura estensiva, l'istituto delle nuove contestazioni si connota «non più soltanto come uno strumento - come detto, speciale e derogatorio - di risposta ad una evenienza pur “fisiologica” al processo accusatorio (quale l'emersione di nuovi elementi nel corso dell'istruzione dibattimentale), ma anche come possibile correttivo rispetto ad una evenienza “patologica”: potendo essere utilizzato pure per porre rimedio, tramite una rivisitazione degli elementi acquisiti nelle indagini preliminari, ad eventuali incompletezze od errori commessi dall'organo dell'accusa nella formulazione dell'imputazione» (sentenza n. 333 del 2009).

A fronte di tale ragione giustificatrice, occorre, però, tenere conto delle contrapposte esigenze di salvaguardia del diritto di difesa.

In proposito, come questa Corte ha già avuto occasione di rilevare, il codice di rito aveva specificamente previsto che, «di fronte alla nuova contestazione dibattimentale, l'imputato - salvo si trattasse della contestazione suppletiva della recidiva - avesse diritto ad un termine a difesa non inferiore al termine a comparire indicato dall'art. 429 cod. proc. pen. e potesse, in ogni caso, chiedere l'ammissione di nuove prove (art. 519 cod. proc. pen.). Tale ultima facoltà risultava, peraltro, soggetta ad una condizione - quella dell'“assoluta necessità”, insita nell'originario richiamo all'art. 507 cod. proc. pen. - che venne ritenuta da questa Corte irragionevole e lesiva del diritto di difesa, nella misura in cui, ponendo “limiti diversi e più penetranti di quelli vigenti in via generale per i *nova*”, non consentiva un recupero integrale dell'ordinario “diritto alla prova” (sentenza n. 241 del 1992)» (sentenza n. 237 del 2012).

Nella prospettiva del codice di procedura penale rimanevano, però, preclusi i riti alternativi a contenuto premiale (giudizio abbreviato e patteggiamento), riti che, per consolidata giurisprudenza di questa Corte, costituiscono anch'essi «modalità, tra le più qualificanti (sentenza 148 del 2004), di esercizio del diritto di difesa (*ex plurimis*, sentenze n. 219 del 2004, n. 70 del 1996, n. 497 del 1995 e n. 76 del 1993)» (sentenza n. 237 del 2012), tali da incidere, in senso limitativo, sull'entità della pena inflitta.

L'imputato, infatti, in seguito alle nuove contestazioni effettuate dal pubblico ministero nel corso del dibattimento, poteva trovarsi a fronteggiare un'accusa rispetto alla quale sarebbe stato suo interesse chiedere i riti alternativi, ma tale opportunità gli era preclusa essendo ormai decorsi i termini per le relative richieste.

2.2.- Rispetto alle nuove contestazioni “fisiologiche”, a quelle cioè effettivamente determinate dalle acquisizioni dibattimentali, questa Corte, con una serie di pronunce emesse negli anni immediatamente successivi all'entrata in vigore del codice, aveva escluso che la preclusione in discorso violasse gli artt. 3 e 24 Cost.: era stato, infatti, dato rilievo prevalente al principio di indissolubilità del binomio premialità-deflazione.

Esaminando la questione con riferimento ora al giudizio abbreviato, ora al patteggiamento, si era ritenuto che l'interesse dell'imputato a beneficiare dei vantaggi che discendono dai riti speciali ricevesse tutela «solo in quanto la sua condotta consenta l'effettiva adozione di una sequenza procedimentale, che, evitando il dibattimento», permetta di raggiungere «quell'obiettivo di rapida definizione del processo che il legislatore ha inteso perseguire con l'introduzione del giudizio abbreviato e più in generale dei riti speciali» (sentenze n. 593 del 1990; n. 129 del 1993 e n. 316 del 1992; ordinanze n. 107 del 1993 e n. 213 del 1992).

Inoltre la Corte aveva osservato che la modificazione dell'imputazione e la contestazione suppletiva costituiscono eventualità non infrequenti, in un sistema imperniato sulla formazione della prova in dibattimento, e non imprevedibili, sicché se ne doveva dedurre che il rischio della nuova contestazione dibattimentale rientrasse naturalmente nel calcolo in base al quale l'imputato si determina a chiedere o meno tali riti, «onde egli non ha che da addebitare a sé medesimo le conseguenze della propria scelta» (sentenze n. 129 del 1993 e n. 316 del 1992; in prospettiva analoga, sentenza n. 593 del 1990; ordinanze n. 107 del 1993 e n. 213 del 1992).

3.- Con la successiva sentenza n. 265 del 1994, la Corte, però, nel caso di contestazioni dibattimentali “tardive”, è pervenuta, proprio rispetto al patteggiamento, a una diversa conclusione, perché in questo caso non può parlarsi «di una libera assunzione del rischio del dibattimento da parte dell'imputato», le cui determinazioni in ordine ai riti speciali sono state sviate «da aspetti di “anomalia” caratterizzanti la condotta processuale del pubblico ministero». Le valutazioni dell'imputato circa la convenienza del rito alternativo vengono infatti a dipendere, anzitutto, dalla concreta impostazione data al processo dal pubblico ministero: sicché, «quando, in presenza di una evenienza patologica del procedimento, quale è quella derivante dall'errore sulla individuazione del fatto e del titolo del reato in cui è incorso il pubblico ministero, l'imputazione subisce una variazione sostanziale, risulta lesivo del diritto di difesa precludere all'imputato l'accesso ai riti speciali». Anche il principio di eguaglianza viene violato perché l'imputato è irragionevolmente discriminato rispetto alla possibilità di accesso ai riti alternativi, in dipendenza della maggiore o minore esattezza o completezza della valutazione delle risultanze delle indagini preliminari da parte del pubblico ministero e delle correlative contestazioni.



Sulla base di queste considerazioni, la Corte ha dichiarato, quindi, costituzionalmente illegittimi, per contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost., gli artt. 516 e 517 cod. proc. pen., nella parte in cui non consentivano all'imputato di richiedere il "patteggiamento" relativamente al fatto diverso o al reato concorrente contestato in dibattimento, quando la nuova contestazione concerne un fatto che già risultava dagli atti di indagine al momento dell'esercizio dell'azione penale.

La sentenza n. 265 del 1994 ha dichiarato, invece, inammissibile l'analoga questione di legittimità costituzionale relativa al giudizio abbreviato, reputando che, rispetto a tale rito, la scelta tra le varie alternative ipotizzabili per porre rimedio al vulnus costituzionale - pure riscontrabile - spettasse in via esclusiva al legislatore.

Successivamente la struttura del giudizio abbreviato è radicalmente cambiata per effetto della legge 16 dicembre 1999, n. 479 (Modifiche alle disposizioni sul procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica e altre modifiche al codice di procedura penale. Modifiche al codice penale e all'ordinamento giudiziario. Disposizioni in materia di contenzioso civile pendente, di indennità spettanti al giudice di pace e di esercizio della professione forense), e la Corte, con la sentenza n. 333 del 2009, venuti meno i precedenti ostacoli, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 516 e 517 cod. proc. pen. anche nella parte in cui non prevedevano la facoltà dell'imputato di richiedere al giudice del dibattimento il giudizio abbreviato relativamente al fatto diverso o al reato concorrente «contestato in dibattimento, quando la nuova contestazione concerne un fatto che già risultava dagli atti di indagine al momento di esercizio dell'azione penale».

Questa ulteriore pronuncia additiva era risultata necessaria, oltre che per rimuovere i profili di contrasto con gli artt. 3 e 24, secondo comma, Cost., già rilevati dalla sentenza n. 265 del 1994, «anche per eliminare la differenza di regime, in punto di recupero della facoltà di accesso ai riti alternativi di fronte ad una contestazione suppletiva "tardiva", a seconda che si discuta di "patteggiamento" o di giudizio abbreviato» (sentenza n. 333 del 2009), differenza che, nel mutato panorama normativo, «si rivela[va] essa stessa fonte d'una discrasia rilevante sul piano del rispetto dell'art. 3 Cost.» (sentenza n. 237 del 2012).

4.- Prendendo spunto dalle affermazioni delle sentenze da ultimo citate, il Tribunale ordinario di Roma, come si è ricordato, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 517 cod. proc. pen. nella parte in cui non consente il patteggiamento nel caso in cui il pubblico ministero abbia proceduto alla contestazione suppletiva "patologica" di una circostanza aggravante.

La questione può idealmente ricollegarsi alla sentenza n. 265 del 1994, ove però si avvertiva che la relativa dichiarazione di illegittimità costituzionale rimaneva «rigorosamente circoscritta alle specifiche situazioni dedotte dai giudici a quibus, che riguardano, come precisato, le contestazioni dibattimentali del fatto diverso e del reato concorrente (in quanto connesso ex art. 12, primo comma, lettera b, cod. proc. pen.)» e che, in particolare, era «ad essa estranea la diversa evenienza della contestazione delle circostanze aggravanti, non devoluta all'esame di questa Corte».

In realtà, però, la motivazione della sentenza può ugualmente riferirsi al caso di contestazione "tardiva" di una o più circostanze aggravanti, in quanto anche la trasformazione dell'originaria imputazione in un'ipotesi circostanziata (o pluricircostanziata) determina un significativo mutamento del quadro processuale. Le circostanze in questione possono incidere sull'entità della sanzione, anche in modo rilevante, laddove il legislatore contempla la previsione di pene di specie diversa o di pene della stessa specie, ma con limiti edittali indipendenti da quelli stabiliti per il reato base, o, talvolta, sullo stesso regime di procedibilità del reato o, ancora, sull'applicabilità di alcune sanzioni sostitutive (come nel caso oggetto del giudizio *a quo*).

Né varrebbe osservare, in senso contrario, che l'aggravamento dell'originaria situazione sarebbe soltanto potenziale, giacché l'aumento della pena potrebbe essere annullato dallo stesso giudice facendo uso del potere di bilanciamento delle opposte circostanze, attribuitogli dall'art. 69 cod. pen. Questa obiezione presuppone, infatti, il verificarsi di due condizioni del tutto eventuali, vale a dire che il giudice ritenga sussistenti le condizioni per l'applicazione di almeno una circostanza attenuante e che la giudichi prevalente (la sola equivalenza sarebbe di pregiudizio per l'imputato, perché in conseguenza della contestazione dell'aggravante si vedrebbe privato degli effetti vantaggiosi dell'attenuante). È da aggiungere che il legislatore ha ampliato il catalogo delle circostanze aggravanti "privilegiate", per le quali il giudizio di bilanciamento può essere impedito o limitato, in modo da escluderne la soccombenza nella comparazione con le attenuanti (sentenza n. 251 del 2012), e che alcune aggravanti possono incidere sulla procedibilità, anche a prescindere dal giudizio in questione.



Va poi sottolineato che l'imputato cui sia stata contestata, nel corso del dibattimento, una circostanza aggravante sulla base di elementi già acquisiti al momento dell'esercizio dell'azione penale, non si trova in una situazione diversa da chi analogamente si è sentito modificare l'imputazione con la contestazione di un fatto diverso, evenienza che in realtà potrebbe costituire per l'imputato anche un pregiudizio minore. Sotto questo aspetto, quindi, essendo divenuta ammissibile la richiesta di patteggiamento nel caso di modificazione dell'imputazione, a norma dell'art. 516 cod. proc. pen., potrebbe dar luogo a una disparità di trattamento la sua esclusione nel caso della contestazione di una nuova circostanza aggravante, a norma dell'art. 517 cod. proc. pen.

In conclusione, poiché «le valutazioni dell'imputato circa la convenienza del rito speciale vengono a dipendere anzitutto dalla concreta impostazione data al processo dal pubblico ministero», non vi è dubbio che, in seguito al suo errore e al conseguente ritardo nella contestazione dell'aggravante, l'imputazione subisce una variazione sostanziale, sì che «risulta lesivo del diritto di difesa precludere all'imputato l'accesso ai riti speciali» (sentenza n. 265 del 1994).

Del resto va considerato che «il patteggiamento è una forma di definizione pattizia del contenuto della sentenza che non richiede particolari procedure e che pertanto, proprio per tali sue caratteristiche, si presta ad essere adottata in qualsiasi fase del procedimento, compreso il dibattimento» (sentenza n. 265 del 1994; ordinanza n. 486 del 2002). L'adozione del rito speciale risulta comunque idonea a produrre un effetto, sia pure attenuato, di economia processuale.

Ugualmente deve ritenersi violato l'art. 3 Cost., venendo l'imputato irragionevolmente discriminato, ai fini dell'accesso ai procedimenti speciali, in dipendenza della maggiore o minore esattezza o completezza della valutazione delle risultanze delle indagini preliminari da parte del pubblico ministero alla chiusura delle indagini stesse (sentenza n. 265 del 1994).

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 517 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede la facoltà dell'imputato di richiedere al giudice del dibattimento l'applicazione di pena, a norma dell'art. 444 del codice di procedura penale, in seguito alla contestazione nel dibattimento di una circostanza aggravante che già risultava dagli atti di indagine al momento dell'esercizio dell'azione penale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 517 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede la facoltà dell'imputato di richiedere al giudice del dibattimento l'applicazione di pena, a norma dell'art. 444 del codice di procedura penale, in seguito alla contestazione nel dibattimento di una circostanza aggravante che già risultava dagli atti di indagine al momento dell'esercizio dell'azione penale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 giugno 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 giugno 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 185

Ordinanza 23 - 25 giugno 2014

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Immunità parlamentare - Procedimento civile a carico di un deputato per il risarcimento del danno per diffamazione a mezzo stampa e televisione, per le opinioni da questi espresse nei confronti di persona, Presidente di Regione all'epoca dei fatti.

– Deliberazione della Camera dei deputati del 9 maggio 2012 (doc. IV-*quater*, 20).

–

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici : 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 per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 9 maggio 2012 (atti Camera, doc. IV-*quater*, 20), relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'on. Lucio Barani nei confronti del dott. Enrico Rossi, promosso dal Tribunale ordinario di Firenze con ricorso notificato il 10 giugno 2013, depositato in cancelleria il 29 agosto 2013 ed iscritto al n. 1 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2013, fase di merito.

Visti l'atto di costituzione della Camera dei deputati e l'atto di intervento di Enrico Rossi;
udito nella camera di consiglio del 7 maggio 2014 il Giudice relatore Giuseppe Tesaurò.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Firenze, in composizione monocratica, con ordinanza-ricorso del 17 ottobre 2012, depositata il 3 gennaio 2013, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in ordine alla deliberazione del 9 maggio 2012 (atti Camera, doc. IV-*quater*, 20), con cui la Camera dei deputati ha affermato che le dichiarazioni in relazione alle quali, nel giudizio civile pendente davanti a detto Tribunale, è stata avanzata domanda risarcitoria da parte di Enrico Rossi nei confronti del deputato Lucio Barani, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e sono, pertanto, insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, secondo quanto riferito dal medesimo giudice: *a)* il dottor Rossi ha proposto domanda di risarcimento dei danni derivati dalle affermazioni, lesive della sua immagine e diffamatorie, rilasciate dal convenuto deputato alle emittenti televisive RTV 38, Tele 37, ITA 7, nonché ai quotidiani Toscana Oggi (del 17 ottobre 2010), Corriere Fiorentino (del 26 ottobre 2010), Il Tirreno (del 12-13 novembre 2010), il Giornale (del 13 novembre 2010), nonché all'agenzia ANSA (3 marzo 2011) e al periodico Panorama (17 febbraio 2011); *b)* in particolare, secondo l'attore, l'on. Barani avrebbe accusato il dott. Rossi, all'epoca assessore regionale con delega alla Sanità, di essere stato a conoscenza di un disavanzo di bilancio dell'Azienda USL 1 di Massa e Carrara, ma di averlo dolosamente celato, al fine di poter concorrere alle successive elezioni alla carica di presidente; di essere un mentitore e di aver concorso ai reati di falso in bilancio, falso ideologico e peculato, in seno ad un'associazione a delinquere; di aver proceduto ad un ingente numero di assunzioni ed al rinnovo di migliaia di contratti, secondo logiche clientelari e, divenuto presidente, di aver proceduto al commissariamento della USL come ritorsione contro i dirigenti che si erano opposti a metodi ed interessi mafiosi



nella gestione di appalti ed assunzioni; c) l'on. Barani ha negato di aver mai pronunciato frasi a contenuto diffamatorio ed ha ricordato di essere membro della commissione parlamentare di inchiesta sulle causa dei disavanzi sanitari, invocando per ciò l'applicazione dell'art. 68 Cost, trattandosi di opinioni espresse nell'esercizio delle sue funzioni; d) a séguito della trasmissione degli atti alla Camera dei deputati, quest'ultima ha comunicato che l'Assemblea, nella seduta del 9 maggio 2012, aveva deliberato che le suddette dichiarazioni costituivano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni ed erano, perciò, insindacabili, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.;

che, per il giudice *a quo*, non vi sarebbero, nella specie, i presupposti della prerogativa di insindacabilità deliberata dalla Camera dei deputati, perché non risulterebbe alcun atto tipico della funzione parlamentare riferibile al deputato Barani che possa far ritenere sussistere tra tale funzione e le dichiarazioni (rese extra moenia) il "nesso funzionale" richiesto dalla giurisprudenza costituzionale per l'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost.;

che, infatti, alla luce degli atti indicati dalla Camera, il giudice ricorrente osserva che il parlamentare non solo non avrebbe sollevato dubbi al riguardo dell'attività svolta dal dott. Rossi, ma addirittura avrebbe elogiato la relazione da questi resa alla commissione parlamentare di inchiesta;

che il ricorrente conclude chiedendo l'annullamento della impugnata delibera di insindacabilità;

che questa Corte, con ordinanza n. 129 del 2013, ha dichiarato, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'ammissibilità del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, rilevando, sotto il profilo del requisito soggettivo, che tale conflitto è sollevato da un organo giurisdizionale in posizione di indipendenza costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente, nell'esercizio delle funzioni attribuitegli, la volontà del potere cui appartiene e che, parimenti, è legittimata ad essere parte la Camera dei deputati, nei cui confronti il conflitto medesimo è stato sollevato, quale organo competente a dichiarare definitivamente la propria volontà in ordine all'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost.;

che, quanto al profilo oggettivo, sussiste la materia del conflitto, dal momento che il ricorrente lamenta la lesione della propria sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita da parte della impugnata deliberazione della Camera dei deputati;

che si è costituita la Camera dei deputati, eccependo l'improcedibilità del conflitto per mancato rispetto del termine per il deposito degli atti notificati, nonché l'inammissibilità per insufficiente esposizione delle ragioni del conflitto e, infine, sostenendo l'infondatezza nel merito;

che si è costituito altresì il dott. Enrico Rossi, chiedendo, in relazione alla eccepita tardività del deposito, che la Corte costituzionale si autorimetta la questione di legittimità dell'art. 24, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale e dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per violazione degli artt. 2, 3, 24, 11 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in riferimento agli artt. 6 e 13 della Convenzione per la salvaguardia sui diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 (CEDU), ed all'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000.

Considerato che il Tribunale ordinario di Firenze, in composizione monocratica, con ordinanza-ricorso del 17 ottobre 2012, depositata il 3 gennaio 2013, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in ordine alla deliberazione del 9 maggio 2012 (atti Camera, doc. IV-*quater*, 20), con cui la Camera dei deputati ha affermato che le dichiarazioni in relazione alle quali, nel giudizio civile pendente davanti a detto Tribunale, è stata avanzata domanda risarcitoria da parte di Enrico Rossi nei confronti del deputato Lucio Barani, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e sono, pertanto, insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che questa Corte, con la citata ordinanza n. 129 del 2013, in base all'art. 24, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, ha assegnato al Tribunale ricorrente il termine di sessanta giorni, con decorso dalla comunicazione della stessa, per notificare alla Camera dei deputati il ricorso e l'ordinanza dichiarativa dell'ammissibilità, e il successivo termine di trenta giorni dall'ultima notificazione per il deposito degli stessi atti nella cancelleria della Corte;



che il ricorrente, in attuazione della predetta ordinanza, ha provveduto a notificare gli atti suindicati alla Camera dei deputati, in data 24 giugno 2013, in tal modo assicurando il rispetto del primo termine, di sessanta giorni, assegnato da questa Corte;

che, successivamente, tuttavia, il Giudice ha spedito a mezzo posta a questa Corte la copia notificata del ricorso e dell'ordinanza di ammissione in data 23 agosto 2013, copia pervenuta il 29 agosto 2013;

che, pertanto, il prescritto deposito risulta effettuato oltre il termine di trenta giorni dall'ultima notificazione stabilito dall'art. 24, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

che, come questa Corte ha già avuto modo di osservare (*ex plurimis*, sentenze n. 88 del 2005 e n. 172 del 2002 ed ordinanze n. 317 del 2011, n. 41 del 2010, n. 188 del 2009, n. 430 del 2008, n. 253 del 2007 e n. 304 del 2006), il predetto termine - al pari del termine per la notificazione del ricorso e della relativa ordinanza di ammissibilità - ha carattere perentorio e deve essere osservato a pena di decadenza, perché da esso decorre l'intera catena degli ulteriori termini stabiliti per la prosecuzione del giudizio, con la fase procedurale destinata a concludersi con la decisione definitiva sul merito;

che, dunque, non può procedersi allo svolgimento della fase di merito del giudizio sul conflitto di attribuzione, non risultando rispettato il termine perentorio per il deposito degli atti notificati nella cancelleria di questa Corte;

che, quanto alla richiesta di autorimessione avanzata dalla parte privata del giudizio *a quo*, con riferimento alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale e dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per violazione degli artt. 2, 3, 24, 11 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in riferimento agli artt. 6 e 13 della CEDU ed all'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, non può che rilevarsi l'inammissibilità, poiché le «norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale», approvate il 16 marzo 1956, «sono «estrane» al sindacato di legittimità affidato a questa Corte (ordinanza n. 572 del 1990), qualunque sia la collocazione che ad esse si intenda attribuire nel sistema delle fonti» (ordinanze n. 295 del 2006 e n. 572 del 1990).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara improcedibile il ricorso per conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato proposto dal Giudice della sezione civile del Tribunale ordinario di Firenze, nei confronti della Camera dei deputati, indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 giugno 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

Giuseppe TESAURO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 giugno 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 186

Ordinanza 23 - 25 giugno 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990.

- 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 d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309) - convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2006, n. 49 - artt. 4-*bis* e 4-*vicies* ter.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Sabino CASSESE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità 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 d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2006, n. 49, promossi dalla Corte d'appello di Lecce, seconda sezione penale, con ordinanza del 4 novembre 2013 e dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale ordinario di Torino con ordinanza del 20 dicembre 2013, iscritte ai nn. 24 e 26 del registro ordinanze 2014 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 11 e 12, prima serie speciale, dell'anno 2014.

Udito nella camera di consiglio del 21 maggio 2014 il Giudice relatore Marta Cartabia.

Ritenuto che, con ordinanza del 4 novembre 2013 (r. o. n. 24 del 2014), la Corte d'appello di Lecce, seconda sezione penale, ha dubitato della legittimità costituzionale dell'art. 4-*bis* 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 d.P.R. 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;

che, più precisamente, la Corte d'appello ha considerato che il citato art. 4-*bis*, riformando il trattamento sanzionatorio di cui all'art. 73 del decreto del Presidente della Repubblica 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), senza attribuire rilievo alla tipologia delle sostanze stupefacenti, avrebbe un contenuto totalmente disomogeneo rispetto a quello dell'originario decreto-legge, con ciò violando il principio di cui all'art. 77, secondo comma, Cost.;

che, in via subordinata, la Corte d'appello ha altresì lamentato che la disposizione censurata violerebbe il predetto art. 77, secondo comma, Cost., per difetto del requisito della necessità ed urgenza;



che, con ordinanza del 20 dicembre 2013 (r. o. n. 26 del 2014), il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale ordinario di Torino ha dubitato della legittimità costituzionale degli artt. 4-bis e 4-vicies ter del decreto-legge n. 272 del 2005, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2006, n. 49, in riferimento all'art. 77, secondo comma, Cost.;

che, in particolare, il rimettente ha osservato che il 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, innovando la disciplina in materia di reati concernenti le sostanze stupefacenti, presenterebbe un contenuto disomogeneo rispetto all'originario decreto-legge, così violando il principio di cui al citato art. 77, secondo comma, Cost.;

che analoga violazione ha ritenuto sussistere con riferimento al successivo art. 4-vicies ter, in quanto si tratta di disposizione che sostituisce gli artt. 13 e 14 del d.P.R. n. 309 del 1990, unificando le tabelle che identificano le sostanze stupefacenti;

che, per entrambe le disposizioni censurate (artt. 4-bis e 4-vicies ter), il rimettente ha ritenuto altresì, e in via subordinata, che difetti il requisito di necessità e urgenza ugualmente previsto dal medesimo art. 77, secondo comma, Cost.

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano questioni aventi ad oggetto la medesima disposizione legislativa, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica pronuncia;

che, successivamente alle ordinanze di rimessione, questa Corte, con la sentenza n. 32 del 2014, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis, oltre che dell'art. 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 d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2006, n. 49;

che, dunque, le questioni di legittimità costituzionale sopra indicate vanno dichiarate manifestamente inammissibili per sopravvenuta carenza di oggetto, giacché, a seguito della sentenza citata, le norme censurate dai giudici a quibus sono già state rimosse dall'ordinamento con efficacia ex tunc (*ex plurimis*, ordinanze n. 321 e n. 177 del 2013, n. 315 e n. 182 del 2012).

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

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità 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 d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2006, n. 49, sollevate, in riferimento all'art. 77, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Lecce, seconda sezione penale, e dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale ordinario di Torino, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 giugno 2014.

F.to:

Sabino CASSESE, *Presidente*

Marta CARTABIA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 giugno 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 36

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 giugno 2014
(del Presidente del Consiglio dei Ministri)

Ambiente (Tutela dell') - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni urgenti in materia di OGM - Previsione dell'ammissibilità del reimpiego nel ciclo colturale di provenienza dei residui ligno-cellulosici derivanti da attività selvicolturali, da potature, ripuliture o da altri interventi agricoli e forestali, previo rilascio, triturazione o abbruciamento *in loco*, entro 250 metri dal luogo di produzione, purché il materiale triturato e le ceneri siano reimpiegate nel ciclo colturale, tramite distribuzione, come sostanze concimanti o ammendanti e i 5 centimetri nel caso delle ceneri - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla normativa comunitaria.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 28 marzo 2014, n. 5, art. 2.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *s*); decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 184-*bis* e 185, comma 1, lett. *f*); direttiva 2008/98/CE del 19 novembre 2008.

Ricorso n. 36 depositato il 3 giugno 2014 del Presidente del Consiglio dei Ministri *pt*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici *ex lege* domicilia in Roma via dei Portoghesi, n. 12

Fax 06 - 96514000 - PEC ags_m2@mailcert.avvocaturastato.it

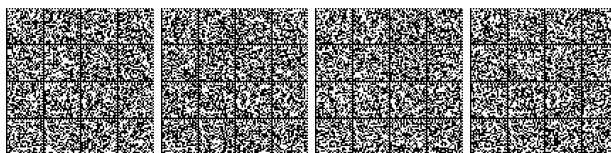
Contro la Regione Friuli Venezia Giulia, in persona del Presidente *pt* per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale *in parte qua* della legge della Regione Friuli Venezia Giulia 28 marzo 2014, n. 5 Pubblicata nel B.U.R. n. 7 del 31 marzo 2014 recante "Disposizioni urgenti in materia di OGM e modifiche alla legge regionale 23 aprile 2007, n. 9 (norme in materia di risorse forestali)" in relazione all'art. 2.

La proposizione del presente ricorso è stata deliberata dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 22 maggio 2014 e si depositano a tal fine estratto conforme del verbale e relazione del Ministro proponente.

Con la legge regionale n. 5/2014, che consta di 4 articoli, e reca disposizioni urgenti in materia di OGM e modifiche alla legge regionale 23 aprile 2007, n. 9, (Norme in materia di risorse forestali), la Regione autonoma Friuli Venezia Giulia provvede ad introdurre una moratoria alla semina nel proprio territorio di OGM a modificare regionale n. 9/2007 in materia di risorse forestali.

Al riguardo va premesso che l'art. 4 dello Statuto speciale (legge costituzionale 31 gennaio 1963 n. 1 e successive modifiche e integrazioni) attribuisce alla Regione la potestà legislativa in materia di agricoltura e foreste. Tuttavia detta competenza, ai sensi della medesima norma statutaria, deve esercitarsi nel rispetto della Costituzione e dei principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica nonché degli obblighi internazionali.

Ciò posto, la legge regionale *de qua* presenta profili di illegittimità costituzionale in relazione alla disposizione contenuta nell'art. 2, che modifica l'art. 16 della legge regionale n. 9 del 23 aprile 2007. Tale norma infatti, inserendo il comma 3-*ter*, dispone che: "Ferme restando le disposizioni regionali in materia di antincendio boschivo, è ammesso il reimpiego nel ciclo colturale di provenienza dei residui ligno - cellulosici derivanti da attività selvicolturali di cui all'articolo 14, comma 1, lettera *a*), da potature, ripuliture o da altri interventi agricoli e forestali, previo rilascio, triturazione o abbruciamento *in loco*, entro 250 metri dal luogo di produzione, purché il materiale triturato e le ceneri siano reimpiegate nel ciclo colturale, tramite distribuzione, come sostanze concimanti o ammendanti e lo spessore del materiale distribuito non superi i 15 centimetri nel caso della triturazione e i 5 centimetri nel caso delle ceneri."



L'articolo 2, presenta profili di illegittimità costituzionale in riferimento all'art. 117, comma 1 e comma 2, lettera s). della Costituzione per i seguenti

MOTIVI

Violazione dell'art. 117, comma 1 e comma 2 lettera s) della Costituzione

Il decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 recante norme in materia ambientale ed, in particolare, l'art. 185 comma 1 lettera f) prevede che sono esclusi dal campo di applicazione della normativa sui rifiuti "...paglia, sfalci e potature nonché altro materiale agricolo agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana".

Dunque, tali materiali vegetali per poter essere esclusi dal campo di applicazione della parte IV del citato d.lgs. n. 152/2006 dovranno essere riutilizzati in attività agricole o impiegati in impianti aziendali per produrre energia, calore e biogas e soddisfare le condizioni previste dall'art. 184-*bis* del citato d.lgs. n. 152/2006, che ha dato attuazione alla direttiva comunitaria 2008/98/CE.

Sempre l'art. 185 del d.lgs. 152/2006, prevede l'utilizzo di processi o metodi che non danneggino l'ambiente né mettano in pericolo la salute umana.

Tuttavia la legge regionale censurata si pone in contrasto con la disciplina nazionale di riferimento in materia di ambiente in quanto esclude i residui vegetali dalla disciplina sui rifiuti a priori ed in via generale.

Appare opportuno sottolineare che i residui in esame rientrano nella nozione di sottoprodotto, e, come tali, esclusi dall'applicazione della disciplina sui rifiuti, ogni qualvolta risultino in concreto, contemporaneamente e cumulativamente sussistenti tutti i requisiti e le condizioni elencate nell'art. 184-*bis* Dlgs 152/2006, secondo una valutazione effettuata caso per caso non operabile in astratto.

Conseguentemente, la disposizione censurata, operando una esclusione dei residui vegetali sottoposti ad abbruciamento dalla disciplina sui rifiuti a priori ed in via generale, contrasta con la disciplina nazionale di riferimento contenuta nel d.lgs. n. 152/2006 e con la identica disciplina della Direttiva 2008/98/CE, e quindi eccede dalle Competenze statutarie in quanto viola l'art. 117, comma 1 e comma 2, lettera s) della Costituzione.

P.Q.M.

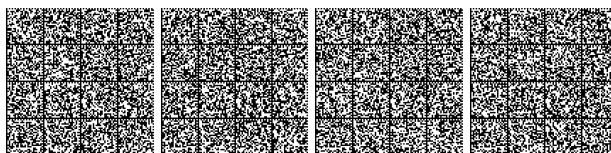
Si confida che codesta Corte vorrà dichiarare, l'illegittimità dell'art. 2 L.R. Friuli Venezia Giulia 28 marzo 2014 n. 5

Si allega:

- 1. estratto conforme del verbale della seduta del Consiglio dei Ministri del 22 maggio 2014;*
- 2. relazione del Ministro proponente.*

Roma, 28 maggio 2014

L'Avvocato dello Stato: MARCO STIGLIANO MESSUTI



N. 11

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato il 9 maggio 2014
(del Tribunale di Monza).*

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a mezzo stampa a carico del senatore Raffaele Iannuzzi per le opinioni da questi espresse nei confronti del magistrato Luca Tescaroli - Deliberazione di insindacabilità del Senato della Repubblica in data 21 dicembre 2012 - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato del Tribunale di Monza, Sezione penale - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 21 dicembre 2012.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA POTERI DELLO STATO

Il giudice del Tribunale di Monza (già tribunale di Monza, sezione distaccata di Desio), sezione penale, in composizione monocratica, dott. Alessandro Rossato, letti gli atti del procedimento in epigrafe a carico di Iannuzzi Raffaele, nato a Grottolella, il 20 febbraio 1928, imputato del reato p. e p. dall'art. 595, 3° comma e 13, legge n. 48/1947 perché, quale autore dell'articolo dal titolo «Quell'esperto gestito come un pentito - Ma i pubblici ministeri non si scusano», apparso sul quotidiano Il Giornale il 29 luglio 2007, offendeva la reputazione del dott. Luca Tescaroli, all'epoca dei fatti sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Caltanissetta, affermando: «Non si sono pentiti nemmeno i pm che a Caltanissetta hanno inquisito per anni Berlusconi e Dell'Utri per strage, quali presunti mandanti occulti della strage di Capaci e della strage di via D'Amelio,... Non si è pentito il pm Luca Tescaroli, distaccato anche lui da Firenze a Caltanissetta, e che ha scritto nella sua requisitoria per il processo della strage di Capaci, e ne ha fatto poi un libro, che quella di Cangemi, più che una "intuizione" era stata una "deduzione logica": visto che il presunto "pizzo" versato dalla Fininvest alla mafia non era tanto un pizzo per proteggere le antenne della TV, ma era un modo di finanziare Cosa Nostra: visto che Riina diceva, e Cangemi l'aveva sentito con le proprie orecchie, che ormai "aveva 'nte manu" Berlusconi e Dell'Utri e che per aiutarli a prendere il potere bisognava fare le stragi; visto che prima della strage Riina aveva incontrato "due persone importanti", evidentemente queste persone non potevano che essere Silvio Berlusconi e Marcello Dell'Utri.

E dunque "possiamo affermare con assoluta certezza che il disegno criminale nel suo complesso, e la strage di Capaci del 23 maggio 1992, in particolare, si è mosso correlativamente al procedere di trattative volte a incidere sui poteri politici e istituzionali, e sull'azione degli stessi, per ottenere vantaggi per gli adepti dell'accollita".

Tutto ciò consente di inquadrare "le ipotesi di trattative coltivate e le ipotesi degli attentati programmati ed eseguiti nell'azione volta a creare le condizioni per l'affermazione di una nuova formazione politica". Forza Italia, dunque, si è affermata e ha vinto perché Berlusconi e Dell'Utri hanno convinto Riina a fare le stragi e a dare così il colpo di grazia alla prima Repubblica; affermando, tra l'altro, falsamente: «Tescaroli è stato così convinto delle sue tesi che si rifiutò di firmare l'archiviazione del procedimento per strage contro Berlusconi e Dell'Utri e lasciò Caltanissetta per tornarsene sul continente», e ancora:



«Niente paura: nel quindicesimo anniversario della strage di via D'Amelio a Caltanissetta hanno deciso di riaprire le indagini sui "servizi segreti deviati" e sui "mandanti occulti". Chi sa che ciò che non è riuscito ai pm di Palermo contro Berlusconi e Dell'Utri per il riciclaggio e ai pm "distaccati" a Caltanissetta contro Berlusconi e Dell'Utri la prima volta per le stragi, non riesca questa volta. In fondo, nessuno dei pm che ci avevano provato si è ancora pentito.

Fatto aggravato dall'attribuzione di fatti determinati».

In Paderno Dugnano, il 29 luglio 2007

L'IPOTESI DI REATO

Il quotidiano Il Giornale, nell'edizione del 29 luglio 2007, ha pubblicato un articolo dal titolo «Quell'esperto gestito come un pentito - Ma i pubblici ministeri non si scusano», con soprattitolo «Le sentenze di Iannuzzi», a firma Lino Iannuzzi.

L'articolo è diviso in tre parti: nella prima si richiama la vicenda di un consulente tecnico incaricato nel 1999 dalla Procura della Repubblica di Palermo di esaminare i bilanci della spa Fininvest che — ad avviso dell'articolaista — era stato «arruolato e gestito dagli inquirenti di Palermo come un qualunque pentito, ha fatto e ha detto e ha riferito ciò che loro volevano che facesse e che dicesse e che riferisse».

L'articolaista ricorda che quel consulente tecnico, il «pentito qualunque (...) ritratta e si giustifica e si scusa. E firma un atto di transazione».

Di fronte a ciò i pubblici ministeri di Palermo avevano continuato ad utilizzare il lavoro del consulente tecnico in altri processi contro Marcello Dell'Utri e non si erano pentiti. Nella seconda parte dell'articolo il giornalista scrive che non si erano pentiti neppure i pubblici ministeri che a Caltanissetta e a Palermo avevano inquisito Berlusconi e Dell'Utri, né altri pubblici ministeri che distaccati a Caltanissetta avevano sostanzialmente addebitato a Berlusconi e Dell'Utri di essere i mandanti occulti delle stragi in cui erano morti i magistrati Falcone e Borsellino, sulla scorta di un'«intuizione» di un pentito, Cangemi Salvatore.

In questo contesto si svolgono le affermazioni del giornalista nella terza parte dell'articolo, che si riproducono.

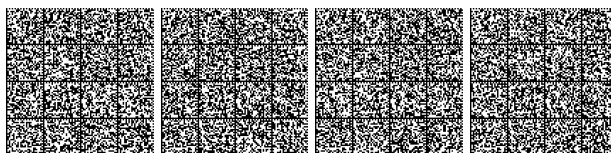
«Non si è pentito il pm Luca Tescaroli, distaccato anche lui da Firenze a Caltanissetta, e che ha scritto nella sua requisitoria per il processo della strage di Capaci, e ne ha fatto poi un libro, che quella di Cangemi, più che una "intuizione," era stata una "deduzione logica": visto che il presunto "pizzo" versato dalla Fininvest alla mafia non era tanto un pizzo per proteggere le antenne della TV, ma era un modo di finanziare Cosa Nostra; visto che Riina diceva, e Cangemi l'aveva sentito con le proprie orecchie, che ormai "aveva 'nte manu" Berlusconi e Dell'Utri e che per aiutarli a prendere il potere bisognava fare le stragi; visto che prima della strage Riina aveva incontrato "due persone importanti", evidentemente queste persone non potevano che essere Silvio Berlusconi e Marcello Dell'Utri.

E dunque "possiamo affermare con assoluta certezza che il disegno criminale nel suo complesso, e la strage di Capaci del 23 maggio 1992, in particolare, si è mosso correlativamente al procedere di trattative volte a incidere sui poteri politici e istituzionali, e sull'azione degli stessi, per ottenere vantaggi per gli adepti dell'accollita".

Tutto ciò consente di inquadrare "le ipotesi di trattative coltivate e le ipotesi degli attentati programmati ed eseguiti nell'azione volta a creare le condizioni per l'affermazione di una nuova formazione politica". Forza Italia, dunque, si è affermata e ha vinto perché Berlusconi e Dell'Utri hanno convinto Riina a fare le stragi e a dare così il colpo di grazia alla prima Repubblica.

Tescaroli è stato così convinto delle sue tesi che si rifiutò di firmare l'archiviazione del procedimento per strage contro Berlusconi e Dell'Utri e lasciò Caltanissetta per tornarsene sul continente. Niente paura: nel quindicesimo anniversario della strage di via D'Amelio a Caltanissetta hanno deciso di riaprire le indagini sui "servizi segreti deviati" e sui "mandanti occulti". Chi sa che ciò che non è riuscito ai pm di Palermo contro Berlusconi e Dell'Utri per il riciclaggio e ai pm "distaccati" a Caltanissetta contro Berlusconi e Dell'Utri la prima volta per le stragi, non riesca questa volta. In fondo, nessuno dei pm che ci avevano provato si è ancora pentito».

Letto l'articolo il dott. Luca Tescaroli si è ritenuto diffamato dalle affermazioni del giornalista ed ha presentato querela.



Il querelante ravvisa il carattere diffamatorio dell'articolo, per la parte che lo riguarda, innanzitutto nel richiamo al suo mancato «pentimento», ed in secondo luogo nell'oggettiva falsità dell'affermazione secondo cui egli si sarebbe rifiutato di firmare la richiesta di archiviazione nel procedimento per strage contro Berlusconi e Dell'Utri, avendo sostenuto che le stragi degli anni 1992-1993 furono compiute perché Berlusconi e Dell'Utri avevano convinto Riina a commettere quelle stragi per favorire l'affermazione politica di Forza Italia.

GLI SVILUPPI PROCESSUALI

Alla conclusione delle indagini preliminari, il pubblico ministero ha chiesto il rinvio a giudizio di Raffaele (noto anche come Lino) Iannuzzi e del direttore del quotidiano in carica al momento della pubblicazione dell'articolo, per i reati previsti dagli articoli 595, c.p., 13, legge n. 48/1948, il primo, e dall'art. 57 c.p., il secondo.

Instauratosi il procedimento davanti al giudice per le indagini preliminari, con la costituzione di parte civile del dott. Tescaroli, la difesa dell'imputato aveva già nel corso dell'udienza preliminare tenutasi il 1° ottobre 2010 depositato documentazione comprovante la funzione parlamentare svolta dallo Iannuzzi all'epoca dei fatti e posto la questione dell'insindacabilità delle opinioni espresse e della conseguente necessità di dichiarare l'improcedibilità nei confronti dell'imputato.

Il giudice dell'udienza preliminare, rigettata l'eccezione di incompetenza territoriale contestualmente sollevata, aveva disposto il rinvio a giudizio dello Iannuzzi e del coimputato.

Nel corso dell'udienza dibattimentale del 10 maggio 2012 (all'epoca presso la sezione distaccata di Desio del tribunale di Monza, soppressa a decorrere dal 13 settembre 2013) davanti all'odierno ricorrente, la difesa dell'imputato ha nuovamente richiesto il proscioglimento ed in subordine la trasmissione degli atti al Senato della Repubblica, secondo i dettami dell'art. 68 della Costituzione, chiedendo che le posizioni dei due imputati rimanessero unite.

Risultava documentalmente provato, ed era incontestato, che Raffaele Iannuzzi nel corso della XV legislatura, era stato membro del Senato della Repubblica, dal 28 aprile 2006 al 28 aprile 2008, e quindi nel periodo in cui è stato pubblicato l'articolo di cui si discute (29 luglio 2007).

Per questa ragione, nel corso della successiva udienza del 29 giugno 2012, è stata accolta la richiesta della difesa; è stata disposta la sospensione del processo nei confronti del solo imputato Iannuzzi secondo la previsione dell'art. 3 della legge n. 140/2003, con immediata trasmissione degli atti al Senato della Repubblica per le determinazioni di competenza.

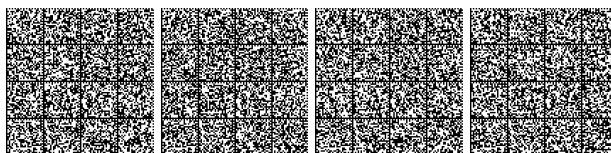
È stata invece separata la posizione del coimputato, osservandosi che l'immunità prevista dall'art. 68 della Costituzione non integra una causa di giustificazione estendibile al concorrente (nel caso in esame il direttore *pro tempore* del quotidiano), ma costituisce una causa soggettiva di esclusione della punibilità (così Cass. pen., sez. 5, 5 marzo 2010, n. 13198, massima n. 246903).

LA DELIBERA DEL SENATO

Il Senato della Repubblica, con deliberazione assembleare in data 21 dicembre 2012 (Senato della Repubblica, XVI legislatura, 858 seduta, doc. IV ter, n. 29, pagg. 92, 93) su conforme proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, ha dichiarato «l'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione, delle opinioni espresse dal sig. Raffaele Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti» (Senato della Repubblica, XVI legislatura, doc. IV-ter, n. 29-A).

La prospettazione della giunta — fatta propria dall'assemblea — è stata riassunta nelle seguenti proposizioni.

«La giurisprudenza costituzionale in tema di insindacabilità prevista dall'art. 68, primo comma, della Costituzione a partire dalle sentenze n. 10 e n. 11, si è orientata nel senso di ritenere che la prerogativa in questione trova pacificamente applicazione nel caso di opinioni espresse dal parlamentare nel corso dei lavori della Camera di appartenenza e dei suoi vari organi, in occasione dello svolgimento di una qualsiasi tra le funzioni svolte dalla Camera medesima, o ancora in atti, anche individuali costituenti estrinsecazione delle facoltà proprie del parlamentare in quanto membro dell'assemblea e che, peraltro, l'ambito di applicazione della prerogativa medesima si estende anche alle dichiarazioni rese *extra moenia* che possono essere classificate come divulgative all'esterno di attività parlamentari ove sussista una sostanziale corrispondenza di significato con opinioni già espresse, nell'esercizio di funzioni parlamentari tipiche.



Eppure [prosegue il testo della giunta], in altre controversie aventi ad oggetto l'insindacabilità delle opinioni espresse *extra moenia* nell'esercizio delle funzioni parlamentari, la difesa del Senato ha sottolineato l'importanza di rifuggire da "una definizione stringente del concetto di nesso funzionale, preferendo verificarne la ricorrenza caso per caso", "poiché è caratteristica tipica dell'attività di bilanciamento l'intrinseca dinamicità, ovvero la capacità di adattare i termini della ponderazione alle modificazioni sociali, culturali, e politiche eventualmente implicate". La difesa del Senato ha auspicato un "salto interpretativo" della giurisprudenza costituzionale, volto a ritenere sussistente il nesso funzionale "in tutte le occasioni in cui il parlamentare raggiunga il cittadino, illustrando la propria posizione". Ciò, "alla luce dell'evoluzione che ha subito la figura del politico-giornalista, e più in generale l'attività politica tout court", per la quale l'attività di giornalista andrebbe stimata "come parte della più ampia attività di politico ed espressione, per quanto atipica, del relativo ruolo istituzionale". In questo senso, deporrebbe anche l'art. 3 della legge 20 giugno 2003, n. 140 (disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), che, nel dichiarare applicabile l'art. 68 della Costituzione ad ogni attività di denuncia politica connessa alla funzione parlamentare avrebbe recepito l'esigenza di adeguare la garanzia dell'insindacabilità alle nuove caratteristiche assunte nello svolgimento di attività politica».

OSSERVAZIONI ALLA DELIBERA PARLAMENTARE

La giurisprudenza della Corte costituzionale, a partire dalla sentenza 15 dicembre 1988, n. 1150, si è consolidata nel senso di affermare che compete alla Camera di appartenenza, nel caso in esame al Senato della Repubblica, il potere di valutare la condotta addebitata ad un proprio membro con la conseguenza di precludere all'autorità giudiziaria un'affermazione di responsabilità nel caso in cui la condotta debba essere qualificata come esercizio delle funzioni parlamentari.

Tale effetto preclusivo però, afferma la Corte, è subordinato al corretto esercizio del potere e lo strumento per verificare la correttezza di tale esercizio è stato individuato nel conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato.

Nel dirimere in precedenza altre ipotesi di conflitto di attribuzioni, la Corte costituzionale, a partire dalla sentenza n. 10 dell'11-17 gennaio 2000, ha tracciato le linee fondamentali per definire i rispettivi ambiti di attribuzione tra potere politico-parlamentare e potere giudiziario.

Si legge nella sentenza (presidente Vassalli, relatore Onida):

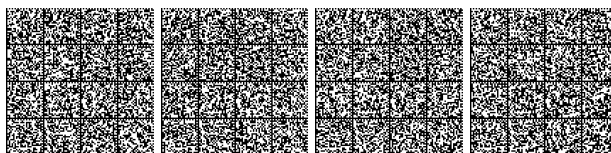
«Questa Corte ha già più volte sottolineato che la prerogativa di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione non copre tutte le opinioni espresse dal parlamentare nello svolgimento della sua attività politica, ma solo quelle legate da "nesso funzionale" con le attività svolte "nella qualità" di membro delle Camere (sentenze n. 375 del 1997, n. 289 del 1998, n. 329 e n. 417 del 1999). Si tratta ora di precisare, rispetto alla precedente giurisprudenza della Corte ed anche in vista di esigenze di certezza, quando ricorra tale nesso funzionale.

È pacifico che costituiscono opinioni espresse nell'esercizio della funzione quelle manifestate nel corso dei lavori della Camera e dei suoi vari organi, in occasione dello svolgimento di una qualsiasi fra le funzioni svolte dalla Camera medesima, ovvero manifestate in atti, anche individuali, costituenti estrinsecazione delle facoltà proprie del parlamentare in quanto membro dell'assemblea.

Invece l'attività politica svolta dal parlamentare al di fuori di questo ambito non può dirsi di per sé esplicazione della funzione parlamentare nel senso preciso cui si riferisce l'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Nel normale svolgimento della vita democratica e del dibattito politico, le opinioni che il parlamentare esprima fuori dai compiti e dalle attività propri delle assemblee rappresentano piuttosto esercizio della libertà di espressione comune a tutti i consociati: ad esse dunque non può estendersi, senza snaturarla, una immunità che la Costituzione ha voluto, in deroga al generale principio di legalità e di giustiziabilità dei diritti, riservare alle opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni.

La linea di confine fra la tutela dell'autonomia e della libertà delle Camere, e, a tal fine, della libertà di espressione dei loro membri, da un lato, e la tutela dei diritti e degli interessi, costituzionalmente protetti, suscettibili di essere lesi dall'espressione di opinioni, dall'altro lato, è fissata dalla Costituzione attraverso la delimitazione funzionale dell'ambito della prerogativa. Senza questa delimitazione, l'applicazione della prerogativa la trasformerebbe in un privilegio personale (*cf.* sentenza n. 375 del 1997), finendo per conferire ai parlamentari una sorta di statuto personale di favore quanto all'ambito e ai limiti della loro libertà di manifestazione del pensiero: con possibili distorsioni anche del principio di eguaglianza e di parità di opportunità fra cittadini nella dialettica politica.



Né si può accettare, senza vanificare tale delimitazione, una definizione della “funzione” del parlamentare così generica da ricomprendervi l’attività politica che egli svolga in qualsiasi sede, e nella quale la sua qualità di membro delle Camere sia irrilevante. Nel linguaggio e nel sistema della Costituzione, le “funzioni” riferite agli organi non indicano generiche finalità, ma riguardano ambiti e modi giuridicamente definiti: e questo vale anche per la funzione parlamentare, ancorché essa si connoti per il suo carattere non “specializzato” (cfr. sentenze n. 148 del 1983; n. 375 del 1997).

Discende da quanto osservato che la semplice comunanza di argomento fra la dichiarazione che si pretende lesiva e le opinioni espresse dal deputato o dal senatore in sede parlamentare non può bastare a fondare l’estensione alla prima della immunità che copre le seconde. Tanto meno può bastare a tal fine la ricorrenza di un contesto genericamente politico in cui la dichiarazione si inserisca. Siffatto tipo di collegamenti non può valere di per sé a conferire carattere di attività parlamentare a manifestazioni di opinioni che siano oggettivamente ad essa estranee. Sarebbe, oltre tutto, contraddittorio da un lato negare — come è inevitabile negare — che di per sé l’espressione di opinioni nelle più diverse sedi pubbliche costituisca esercizio di funzione parlamentare, e dall’altro lato ammettere che essa invece acquisti tale carattere e valore in forza di generici collegamenti contenutistici con attività parlamentari svolte dallo stesso membro delle Camere.

In questo senso va precisato il significato del “nesso funzionale” che deve riscontrarsi, per poter ritenere l’insindacabilità, tra la dichiarazione e l’attività parlamentare. Non cioè come semplice collegamento di argomento o di contesto fra attività parlamentare e dichiarazione, ma come identificabilità della dichiarazione stessa quale espressione di attività parlamentare» (cfr. sentenza, in pari data, n. 11 del 2000).

Nel caso affrontato dalla Corte si trattava di dichiarazioni rese dal deputato a due agenzie giornalistiche, evidentemente al di fuori dell’esercizio di funzioni parlamentari.

Precisa la Corte: «la considerazione dell’intento politico e non diffamatorio delle dichiarazioni, e della collocazione del tema trattato al centro del dibattito politico e parlamentare — (nel caso sottoposto alla Corte si trattava di due argomenti adottati dalla Giunta della Camera a fondamento della dichiarazione di insindacabilità, in quanto le questioni oggetto delle dichiarazioni del parlamentare nel caso esaminato aveva costituito l’argomento di alcune interrogazioni parlamentari) — resta estranea all’oggetto del presente giudizio, attenendo piuttosto alla verifica della compatibilità della opinione espressa con i limiti del diritto di critica politica.

La Corte però osserva che «per quanto si è detto sopra, non basta il mero collegamento di argomento con atti di sindacato ispettivo; tanto meno basta il richiamo, alla manifestazione di dissenso del deputato, espressa in Senato dove egli assisteva alla seduta (si trattava di un processo intentato a carico di un senatore e della relativa richiesta di autorizzazione a procedere, sottoposta in quella circostanza al Senato).

Le dichiarazioni potrebbero dunque essere coperte dalla immunità solo in quanto risultassero sostanzialmente riproduttive di un’opinione espressa in sede parlamentare. Infatti l’opinione espressa nell’esercizio della funzione non è protetta da immunità solo nell’occasione specifica in cui viene manifestata nell’ambito parlamentare, ricadendo al di fuori della sfera della prerogativa se venga riprodotta in sede diversa. L’immunità riguarda non già solo l’occasione specifica in cui le opinioni sono manifestate nell’ambito parlamentare, ma il contenuto storico di esse, anche quando ne sia realizzata la diffusione pubblica, in ogni sede e con ogni mezzo. La pubblicità, infatti, e anzi la naturale destinazione, per così dire, alla collettività dei rappresentati, che caratterizza normalmente le attività e gli atti del Parlamento, proprio per assicurarne la funzione di sede massima della libera dialettica politica, comporta che l’immunità si estenda a tutte le altre sedi ed occasioni in cui l’opinione venga riprodotta al di fuori dell’ambito parlamentare.

Ma l’immunità è limitata a quel contenuto storico: e dunque, nel caso di riproduzione all’esterno della sede parlamentare, è necessario, per ritenere che sussista l’insindacabilità, che si riscontri la identità sostanziale di contenuto fra l’opinione espressa in sede parlamentare e quella manifestata nella sede “esterna”.

Ciò che si richiede, ovviamente, non è una puntuale coincidenza testuale, ma una sostanziale corrispondenza di contenuti.

Si deve dunque concludere che le dichiarazioni [del parlamentare] per la parte priva di sostanziale corrispondenza con il contenuto degli atti ispettivi [citati nella sentenza], non possono ritenersi rese nell’esercizio delle funzioni parlamentari, e dunque coperte dall’immunità ai sensi dell’art. 68, primo comma, della Costituzione; in relazione a tale parte, dunque, va annullata la deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati» (sent., Corte Cost., cit.).

Nel caso che l’odierno ricorrente sottopone all’esame della Corte, non risulta che il senatore Iannuzzi abbia mai specificamente fatto oggetto di propria funzione parlamentare l’attività svolta dal dott. Tescaroli, così da avere esaminato, criticato, censurato in quella sede l’esercizio delle funzioni svolte dal magistrato, né vale il richiamo alla generica attività critica svolta dal senatore Iannuzzi nei confronti dell’operato della magistratura, in particolare di quella inquirente.



Sul punto è sufficiente richiamare la giurisprudenza della stessa Corte secondo la quale il mero riferimento all'attività parlamentare o comunque all'inerenza a temi di rilievo generale (pur anche dibattuti in Parlamento, quali ad esempio la lotta alla criminalità, o alla gestione dei collaboratori di giustizia, per i quali il senatore Iannuzzi aveva presentato il 19 febbraio 2004 quale primo firmatario, la proposta di istituire una Commissione d'inchiesta), entro cui le dichiarazioni si possano collocare, non vale in sé a connotarle quali espressive della funzione, ove esse, non costituendo la sostanziale riproduzione di specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, siano non già il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apporta alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto dall'insindacabilità, a garanzia delle prerogative delle Camere e non di un «privilegio personale [...] conseguente alla mera "qualità" di parlamentare»: sentenza n. 120 del 2004), ma un'ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 della Costituzione (sentenze n. 302, n. 166 e n. 152 del 2007) (così, Corte Cost., sent. n. 330 del 30 luglio 2008, Pres. Bile, rel. Saulle).

La linea fondamentale tracciata dalla sentenza n. 10 del 2000 e dalla coeva sentenza n. 11, è stata ribadita dalla Corte anche dopo l'entrata in vigore della legge 20 giugno 2003, n. 140 ((Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), in sede di dichiarazione di infondatezza ed inammissibilità (sent. n. 120 del 7-16 aprile 2004, pres. Zagrebelsky, rel. Mezzanotte e Capotosti).

La Corte, ponendosi il problema «di definire una volta per tutte ed in modo esaustivo l'ambito precettivo dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, ossia il contenuto della prerogativa parlamentare in esso prevista, che segna i confini oltre i quali la giurisdizione non può spingersi» afferma che «l'art. 68 contiene principi che presiedono alla garanzia delle attribuzioni delle Camere e dell'autorità giudiziaria contro reciproche interferenze e, al contempo, sono preordinati alla tutela di beni costituzionali potenzialmente confliggenti, i quali, per coesistere, debbono essere di volta in volta temperati per essere resi tra loro compatibili: da un lato l'autonomia delle funzioni parlamentari come area di libertà politica delle assemblee rappresentative; dall'altro la legalità e l'insieme dei valori costituzionali che in essa si puntualizzano (eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, eguale tutela giurisdizionale e diritto di agire e di difendersi in giudizio, ecc.) (cfr. sentenza n. 379 del 1996).

Un'esigenza di questo tipo è avvertita anche nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, come dimostrano, in particolare, le decisioni 30 gennaio 2003 sui ricorsi n. 40877/98 e n. 45649/99, secondo le quali l'assenza di un chiaro legame tra l'opinione espressa e l'esercizio di funzioni parlamentari postula una interpretazione stretta della proporzionalità esistente tra il fine perseguito ed i mezzi impiegati, specialmente nei casi in cui, sulla base della natura asseritamente politica della dichiarazione contestata, venga negato il diritto del soggetto leso di agire in giudizio.

Pertanto la Corte riconosce che «è vana la pretesa di cristallizzare una regola di composizione del conflitto tra principi costituzionali che assumono configurazioni di volta in volta diverse e richiedono soluzioni non riducibili nei rigidi limiti di uno schema preliminare di giudizio.

Tuttavia, «se si ha riferimento all'art. 68 nella sua inequivoca testualità si trae pianamente la vera costante di tutte le decisioni di merito sui conflitti: non qualsiasi opinione espressa dai membri delle Camere è sottratta alla responsabilità giuridica, ma soltanto le opinioni espresse "nell'esercizio delle funzioni". Nonostante le evoluzioni subite, nel tempo, nella giurisprudenza di questa Corte, è enucleabile un principio, che è possibile oggi individuare come limite estremo della prerogativa dell'insindacabilità, e con ciò stesso delle virtualità interpretative astrattamente ascrivibili all'art. 68: questa non può mai trasformarsi in un privilegio personale, quale sarebbe una immunità dalla giurisdizione conseguente alla mera "qualità" di parlamentare. Per tale ragione l'itinerario della giurisprudenza della Corte si è sviluppato attorno alla nozione del c.d. "nesso funzionale", che solo consente di discernere le opinioni del parlamentare riconducibili alla libera manifestazione del pensiero, garantita ad ogni cittadino nei limiti generali della libertà di espressione, da quelle che riguardano l'esercizio della funzione parlamentare».

Conclude, quindi, la Corte che «le attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica» che l'art. 3, comma 1, della legge 20 giugno 2003, n. 140, riferisce all'ambito di applicazione dell'art. 68, primo comma, «non rappresentano, di per sé, un'ipotesi di indebito allargamento della garanzia dell'insindacabilità apprestata dalla norma costituzionale, proprio perché esse, anche se non manifestate in atti "tipizzati", debbono comunque, secondo la previsione legislativa e in conformità con il dettato costituzionale, risultare in connessione con l'esercizio di funzioni parlamentari. È appunto questo "nesso" il presidio delle prerogative parlamentari e, insieme, del principio di eguaglianza e dei diritti fondamentali dei terzi lesi.

Così intesa la disposizione [dell'art. 3, legge n. 140/2003] si sottrae ai vizi di legittimità addebitati: essa, come già osservato, non elimina affatto il nesso funzionale e non stabilisce che ogni espressione dei membri delle Camere, in ragione del rapporto rappresentativo che li lega agli elettori, sia per ciò solo assistita dalla garanzia dell'immunità. È pertanto nella dimensione funzionale che le dichiarazioni in questione possono considerarsi insindacabili: "garanzia



e funzione sono inscindibilmente legate fra loro da un nesso che, reciprocamente, le definisce e giustifica” (sentenza n. 219 del 2003). Né, d'altra parte, ai fini dell'insindacabilità, la prospettata necessità della connessione tra attività di critica o di denuncia politica e atti di funzione parlamentare può essere inficiata dalla precisazione che tali attività possano essere state espletate “anche fuori del Parlamento”. Tale precisazione, infatti, nulla aggiunge a quanto ormai è acquisito al patrimonio giurisprudenziale di questa Corte, che non ha mai limitato la garanzia alla sede parlamentare, giacché il criterio di delimitazione dell'ambito della prerogativa non è quello della “localizzazione” dell'atto, ma piuttosto, come già detto, quello funzionale, cioè riferibile in astratto ai lavori parlamentari (cfr. sentenza n. 509 del 2002). Solo a queste condizioni l'opinione così manifestata e così qualificata può essere considerata insindacabile anche quando dia luogo a forme di divulgazione e riproduzione al di fuori dell'ambito delle attività parlamentari (cfr. sentenze n. 10, n. 11 e n. 320 del 2000)».

Alle linee fondamentali tracciate dalla Corte costituzionale, la cui interpretazione è ormai consolidata tanto da poter essere definita «diritto vivente», si sono ispirate le pronunce della Corte di Cassazione in materia, che si richiamano.

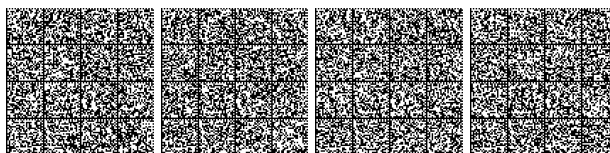
«L'immunità parlamentare ex art. 68, comma primo, Cost., così come quella riconosciuta ai consiglieri regionali in virtù dell'art. 122, comma quarto, Cost. è limitata alle opinioni espresse e agli atti che presentino un chiaro nesso con il concreto esercizio delle funzioni anche se svolte in forme non tipiche o “*extra moenia*”, purché identificabili come espressione dell'esercizio funzionale, a tanto non essendo sufficiente né la comunanza di argomenti, né un mero contesto politico cui possano riferirsi. (v. Corte cost., sent. n. 410 del 2008)». (Cass. Pen., Sez. 5, Sent. n. 22716 del 4 maggio 2010 Ud. (dep. 14 giugno 2010) Rv. 247968).

«In tema di immunità parlamentare, sussiste il nesso funzionale tra esternazioni e attività parlamentare — che giustifica la delibera di insindacabilità della Camera dei deputati e correlativamente esclude la proposizione del conflitto di attribuzione da parte del giudice di merito — qualora dette esternazioni, ancorché pronunciate nel corso di una trasmissione televisiva, si inscrivano in un contesto comprensivo di precedenti e numerosi interventi svolti dentro e fuori le aule parlamentari e siano caratterizzate, non già da una semplice comunanza con argomenti genericamente trattati in sede parlamentare e semplicemente riconducibili al medesimo contesto politico ma, al contrario, da una sostanziale corrispondenza con gli interventi espletati nell'esercizio concreto della funzione parlamentare.». (Cass. pen., Sez. 5, Sent. n. 12450 del 23 febbraio 2005 Ud. (dep. 4 aprile 2005) Rv. 231691).

«In tema di immunità parlamentare, l'art. 3, comma primo, della legge 20 giugno 2003, n. 140 — che innova la disciplina applicativa dell'art. 68 della Costituzione — esplicita, ma non amplia il contenuto della tutela accordata al parlamentare, limitata alle opinioni espresse o agli atti compiuti, che presentino un chiaro nesso funzionale con il concreto esercizio delle funzioni parlamentari, pur se svolte in forme non tipiche o “*extra moenia*”. (Fattispecie in cui la Corte ha ritenuto viziata la motivazione del giudice di merito nella parte in cui ha individuato un collegamento funzionale fra le gravi espressioni indirizzate da un deputato ad un uomo politico — non tanto in tale sua veste, ma come persona anche in rapporto all'ambito familiare — e l'attività di parlamentare nell'ambito di un comizio per le elezioni amministrative, non tipicamente riconducibile all'ambito regolamentare). La Corte, recependo i principi enunciati dalla Consulta con la sentenza n. 120/2004, ha sottolineato che la prerogativa dell'insindacabilità “non può mai trasformarsi in un privilegio personale, quale sarebbe una immunità dalla giurisdizione conseguente alla mera qualità di parlamentare” e che solo il “nesso funzionale ... consente di discernere le opinioni del parlamentare riconducibili alla libera manifestazione del pensiero, garantita ad ogni cittadino nei limiti generali della libertà di espressione, da quelle che riguardano l'esercizio della funzione parlamentare”». (Cass. pen., Sez. 1, Sent. n. 1600 del 2 dicembre 2004 Ud. (dep. 20 gennaio 2005) Rv. 230779).

«In tema di diffamazione addebitata a soggetto investito di mandato parlamentare, deve escludersi che le prerogative connesse a tale mandato, con particolare riguardo a quella dell'insindacabilità delle opinioni stabilita dall'art. 68 Cost., possano estendersi fino a coprire le affermazioni rese nel corso di interviste giornalistiche, atteso che, anche a voler ritenere l'esercizio del mandato parlamentare non circoscritto al solo ambito materiale istituzionalmente preposto allo svolgimento delle relative funzioni, la sfera delle guarentigie non può comunque riguardare l'attribuzione di fatti particolari, lesivi dell'onorabilità di terzi, al di fuori di qualsivoglia nesso pertinenziale con l'esercizio delle ordinarie attribuzioni ordinamentali.». (Cass. pen., Sez. 5, Sent. n. 29880 del 17 giugno 2002 Ud. (dep. 20 agosto 2002) Rv. 222340).

Sulla scorta delle coordinate tracciate dalle Corti ritiene l'odierno ricorrente che la delibera del Senato della Repubblica nella seduta del 21 dicembre 2012 sia in contrasto con i canoni interpretativi sopra richiamati, considerato che tale delibera non contiene alcun elemento concreto da cui poter desumere la sussistenza di una corrispondenza sostanziale tra il contenuto dell'articolo oggetto della querela e le opinioni espresse dal Senatore Iannuzzi in specifici atti parlamentari (si richiamano, sul punto la sentenza della Corte costituzionale n. 20/2008, la sentenza della medesima Corte, n. 330/2008 e le ulteriori n. 135/2008, n. 171/2008, n. 419/2008), non essendo sufficiente una mera comunanza di tematiche ed un generico riferimento alla rilevanza dei fatti pubblici.



La delibera, peraltro, non indica alcun atto tipico svolto dal Senatore con il quale effettuare il necessario collegamento tra attività parlamentare e divulgazione *extra moenia* delle proprie opinioni.

Nel contempo l'assemblea mostra di ben conoscere i limiti che la giurisprudenza costituzionale ha posto al riconoscimento del nesso funzionale tra attività parlamentare e sua manifestazione esterna, nel momento in cui auspica un «salto interpretativo» della giurisprudenza costituzionale «volto a ritenere sussistente il nesso funzionale in tutte le occasioni in cui il parlamentare raggiunga il cittadino, illustrando la propria posizione. Ciò alla luce dell'evoluzione che ha subito la figura del politico-giornalista e più in generale l'attività politica tout court», per la quale l'attività di giornalista andrebbe stimata «come parte della più ampia attività [...] di politico ed espressione, per quanto atipica, del relativo ruolo istituzionale».

Tale auspicato salto interpretativo, che dovrebbe effettuare anche il giudice di merito, in una interpretazione della norma costituzionalmente orientata, non sembra possibile alla luce della giurisprudenza costituzionale costante e riaffermata dalla sentenza n. 120/2004 sopra richiamata.

In primo luogo, infatti, l'operazione ermeneutica dovrebbe ignorare la mancanza di qualsiasi atto svolto dal senatore nell'esercizio della funzione parlamentare.

In secondo luogo presuppone un'evoluzione della figura del politico-giornalista che non si ravvisa, né nella realtà effettuale, né nell'evoluzione normativa.

Al contrario, la legge sulla stampa (legge 8 febbraio 1948, n. 47) prevede che «quando il direttore sia investito di mandato parlamentare, deve essere nominato un vice direttore, che assume la qualità di responsabile» (art. 3, comma 4, legge cit.). Ciò sta a significare che il nostro ordinamento distingue nettamente le due figure del parlamentare e del giornalista.

Peraltro, aderendo a questa prospettiva, si creerebbe una disparità tra il parlamentare-giornalista e le altre figure professionali di parlamentare (medico, notaio, scrittore, critico letterario, avvocato, ed altre).

Proprio decidendo su un altro conflitto di attribuzioni che riguardava il Senatore Iannuzzi la medesima Corte costituzionale ha escluso la possibilità di tale salto interpretativo.

«Al fine di verificare la sussistenza del cosiddetto “nesso funzionale”, alla quale è subordinata la prerogativa dell'insindacabilità prevista dall'art. 68, primo comma, della Costituzione, questa Corte è chiamata ad accertare se le affermazioni oggetto del procedimento penale a carico del senatore si ricolleghino ad attività proprie del parlamentare e a discernere le opinioni riconducibili alla libera manifestazione del pensiero, garantita ad ogni cittadino nei limiti generali della libertà di espressione, da quelle che riguardano l'esercizio della funzione parlamentare (tra le molte, sentenze n. 65 del 2007, n. 246 del 2004, n. 11 e n. 10 del 2000).

Non può pertanto essere condivisa la tesi sviluppata dalla difesa del Senato della Repubblica, per la quale il “mandato elettorale si esplica in tutte le occasioni in cui il parlamentare raggiunga il cittadino” tramite i “mezzi di informazione”, in particolare esercitando l'attività di giornalista.

Questa Corte, al contrario, ribadisce la piena sindacabilità di dichiarazioni che non costituiscono la sostanziale riproduzione delle specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni e, quindi, il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apporta alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto, a garanzia delle prerogative delle Camere, dall'insindacabilità), ma che rappresentano una ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dalla Costituzione (sentenze n. 96 del 2007 e n. 260 del 2006).

L'operatività di tale principio non è suscettibile di essere condizionata in relazione alla attività giornalistica, ove i limiti costituzionalmente ammissibili all'esercizio del diritto di cronaca e del diritto di critica debbono essere oggettivamente definiti e non possono invece dipendere dallo *status* di colui che li esercita.

Né possono essere tratti argomenti contrari, dall'art. 3 della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), poiché già con la sentenza n. 120 del 2004 questa Corte ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale di tale norma, sollevata in riferimento agli articoli 3, 24, 68, primo comma, e 117 della Costituzione, escludendo che essa abbia ampliato l'ambito dell'immunità garantita ai parlamentari dall'art. 68, primo comma, della Costituzione, quale risultava dalla propria giurisprudenza (si veda anche la sentenza n. 347 del 2004)». (Così, Corte costituzionale, sentenza 18 aprile 2007, n. 151, Pres. Bile. red. De Siervo).



Un ulteriore motivo per sollevare conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato, è costituito dal richiamo della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di accesso alla giustizia nelle ipotesi di conflitto con l'immunità parlamentare. La Corte europea, decidendo sull'interpretazione dell'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e chiamata a pronunciarsi in materia di immunità parlamentare ai sensi dell'art. 68 della Costituzione italiana:

A) riconosce la peculiarità e l'indispensabilità della funzione parlamentare e l'esigenza di assicurare la piena libertà di espressione ai membri del Parlamento: («La Cour rappelle que, précieuse pour chacun, la liberté d'expression l'est tout particulièrement pour un élu du peuple; il représente les électeurs, signale leurs préoccupations et défend leurs intérêts. Dans une démocratie, le Parlement ou les organes comparables sont des tribunes indispensables au débat politique. Une ingérence dans la liberté d'expression exercée dans le cadre de ces organes ne saurait donc se justifier que par des motifs impérieux (Jerusalem c. Autriche, n. 26958/95, §§ 36 et 40, CEDH 2001 II)2»);

B) ma richiede una proporzionalità tra il sacrificio richiesto al singolo cittadino nell'accesso alla tutela dei propri diritti e la tutela della libertà d'espressione riconosciuta ai membri del Parlamento: («On ne peut dès lors, de façon générale, considérer l'immunité parlementaire comme une restriction disproportionnée au droit d'accès à un tribunal tel que le consacre l'article 6 § 1. De même que ce droit est inhérent à la garantie d'un procès équitable assurée par cet article, de même certaines restrictions à l'accès doivent être tenues pour lui être inhérentes; on en trouve un exemple dans les limitations généralement admises par les Etats contractants comme relevant de la doctrine de l'immunité parlementaire (voir A. c. Royaume-Uni, et, *mutatis mutandis*, Al-Adsani c. Royaume-Uni [GC], n. 35763/97, § 56, CEDH 2001-XI)»);

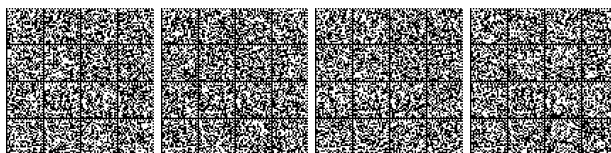
C) ritiene compatibile con la Convenzione un'immunità che copra le dichiarazioni fatte nel corso dei dibattiti parlamentari, all'interno delle Camere legislative: («A cet égard, il convient de rappeler que la Cour a estimé compatible avec la Convention une immunité qui couvrait les déclarations faites au cours des débats parlementaires au sein des chambres législatives et tendait à la protection des intérêts du Parlement dans son ensemble, par opposition à ceux de ses membres pris individuellement (voir A. c. Royaume-Uni)»);

D) ma richiede l'esistenza di un legame evidente tra l'attività parlamentare *stricto sensu* e le manifestazioni esterne delle opinioni del parlamentare: («De l'avis de la Cour, l'absence d'un lien évident avec une activité parlementaire appelle une interprétation étroite de la notion de proportionnalité entre le but visé et les moyens employés. Il en est particulièrement ainsi lorsque les restrictions au droit d'accès découlent d'une délibération d'un organe politique. Conclure autrement équivaldrait à restreindre d'une manière incompatible avec l'article 6 § 1 de la Convention le droit d'accès à un tribunal des particuliers chaque fois que les propos attaqués en justice ont été émis par un membre du Parlement»);

E) la Corte europea ravvisa il rispetto del criterio di proporzionalità nelle decisioni della Corte costituzionale italiana che affermano il principio della necessità di un nesso funzionale inscindibile tra attività parlamentare e sue manifestazioni esterne: («il convient de noter que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle a connu sur ce point une certaine évolution, et qu'à présent la haute juridiction italienne estime illégitime que l'immunité soit étendue à des propos n'ayant pas de correspondance substantielle avec des actes parlementaires préalables dont le représentant concerné pourrait passer pour s'être fait l'écho»).

Tali principi — riaffermati nel corso degli anni, nelle sentenze 3 giugno 2004 (De Jorio contro Italia); 6 dicembre 2005 (Ielo contro Italia); 20 aprile 2006 (Patrono, Cascini, Stefanelli contro Italia); 24 febbraio 2009, Cofferati e CGIL contro Italia; 24 maggio 2011 (Onorato contro Italia) — sono stati originariamente enunciati nell'anno 2003 in due decisioni, citate nella sentenza della Corte costituzionale n. 120/2004 (Cour européenne des droits de l'homme, Première Section, affaire Cordova c. Italie (n. 1) (Requête n. 40877/98), Arrêt, 30 janvier 2003. Cour européenne des droits de l'homme, Première Section, Affaire Cordova c. Italie (n. 2), (Requête n. 45649/99), arrêt, 30 janvier 2003), delle quali assume particolare rilievo la seconda, poiché la Corte era chiamata a decidere con riguardo ad espressioni manifestate da un parlamentare nei confronti di un Procuratore della Repubblica, a critica del suo operato, nel corso di una riunione elettorale; in questa seconda decisione la Corte aveva affermato che le espressioni in esame, pronunciate al di fuori di una Camera legislativa, si iscrivevano nel quadro di una disputa personale e non potevano impedire l'accesso alla giustizia per il solo motivo che la disputa potesse essere di natura politica o legata all'attività politica.

(«La Cour relève toutefois en l'occurrence que, prononcées au cours d'une réunion électorale et donc en dehors d'une chambre législative, les déclarations litigieuses de M. (...) n'étaient pas liées à l'exercice de fonctions parlementaires stricto sensu, paraissant plutôt s'inscrire dans le cadre d'une querelle entre particuliers. Or, dans un tel cas, on ne saurait justifier un déni d'accès à la justice par le seul motif que la querelle pourrait être de nature politique ou liée à une activité politique»).



Anche questi principi possono considerarsi *ius receptum* ed accompagnandosi alle decisioni della Corte costituzionale portano a ritenere che nello specifico caso in esame si renda necessaria una pronuncia della Corte in merito alle attribuzioni del Senato della Repubblica sull'insindacabilità delle espressioni usate nei confronti del querelante nell'articolo richiamato.

Ad avviso dell'odierno ricorrente, infatti, la delibera dell'assemblea appare in contrasto con i canoni interpretativi sopra enunciati, poiché non indica alcun elemento concreto da cui poter desumere un collegamento sostanziale tra i contenuti dell'articolo oggetto della querela ed opinioni già espresse dal senatore in specifici atti parlamentari, tipizzati o meno, non essendo sufficiente una mera comunanza di argomenti e di tematiche e un generico riferimento alla rilevanza di atti pubblici.

Ove si accedesse all'interpretazione dell'assemblea l'istituto previsto dalla norma costituzionale si trasformerebbe in un'esenzione da responsabilità unicamente legata alla funzione parlamentare e in un privilegio personale, con la conseguenza che le opinioni e le dichiarazioni manifestate da un parlamentare sarebbero sempre sottratte alla verifica giurisdizionale, impedendo in tal modo l'accesso personale alla giustizia.

La condotta addebitabile, secondo la prospettazione del querelante, al senatore Iannuzzi, nel caso specifico nella veste di giornalista, esula dall'esercizio delle funzioni parlamentari e non presenta sul piano oggettivo alcun legame con atti parlamentari, ancorché qualificati un'un'ampia accezione, e deve ritenersi soggetta al controllo di legalità riservato alla funzione giurisdizionale.

Le opinioni manifestate dal senatore Iannuzzi sono quindi estranee al nesso funzionale indicato dalla Corte costituzionale e non si possono considerare ricomprese nell'esercizio delle funzioni parlamentari, con la conseguenza che riguardo ad esse non è invocabile l'immunità prevista dall'art. 68, primo comma della Carta costituzionale, né è possibile riguardo ad esse quel «salto interpretativo» auspicato dall'assemblea.

Nel caso in esame si rende quindi necessario sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato. Al conflitto è da ritenere ammissibile sia sotto il profilo soggettivo che sotto il profilo oggettivo.

Sotto il profilo soggettivo il giudice ricorrente è l'organo competente a decidere, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali, in merito alla lamentata illiceità penale della condotta addebitata all'imputato e quindi «a dichiarare la volontà del potere cui appartiene, in posizione di piena indipendenza garantita dalla Costituzione».

Sotto il profilo oggettivo, si impone la necessità di verificare la sussistenza dei presupposti per il riconoscimento dell'immunità prevista dall'art. 68, primo comma della Costituzione e — in caso di accertamento negativo — di verificare la lesione della sfera di attribuzioni giurisdizionali da parte del Senato della Repubblica attraverso la delibera sopra indicata.

Il presente conflitto si presenta processualmente rilevante, poiché allo stato, sulla scorta delle prospettazioni del querelante, non si ravvisa la possibilità di un proscioglimento dell'imputato ai sensi dell'art. 129 del codice di procedura penale.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 della Costituzione della Repubblica italiana, 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

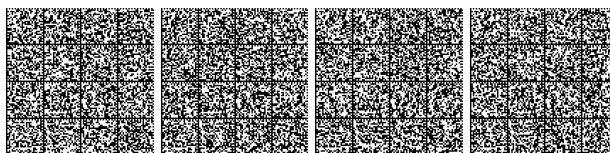
Solleva

Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato davanti alla Corte costituzionale e chiede che la Corte costituzionale:

- 1) dichiarare ammissibile il presente conflitto adottando ogni conseguente provvedimento;*
- 2) dichiarare che non spettava al Senato della Repubblica la valutazione sulla condotta attribuita al senatore Raffaele Iannuzzi, oggetto di contestazione nel presente giudizio, in quanto estranea alla previsione dell'art. 68, comma 1, Cost.;*
- 3) annulli la relativa deliberazione del Senato della Repubblica in data 21 dicembre 2012 (Senato della Repubblica, XVI legislatura, 858ª seduta, doc. IV ter, n. 29).*

Ordina

L'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e



Sospende

Il procedimento in corso fino alla pronuncia della Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza, in particolare per la notifica del presente provvedimento ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, al Presidente del Consiglio dei ministri, all'imputato e ai suoi difensori, alla parte civile costituita e al suo difensore.

Monza, 4 novembre 2013.

Il giudice: ALESSANDRO ROSSATO

AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 53/2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1^a serie speciale - n. 14 del 26 marzo 2014.

14C00141

N. 108

Ordinanza del 20 gennaio 2014 emessa dal Giudice designato della Corte di appello di Reggio Calabria nel procedimento civile promosso da Cannistraci Grazia 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.

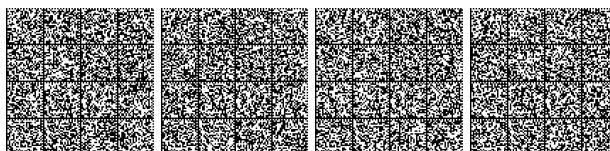
- Legge 24 marzo 2001, n. 89, art. 2-*bis*, comma 3, inserito dall'art. 55, comma 1, lett. *b*), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 134.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia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

LA CORTE DI APPELLO DI REGGIO CALABRIA

SEZIONE CIVILE

Nella persona del Consigliere dr.ssa Antonella Stilo, ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento camerale iscritto al n. 352/2013 V.G., avente ad oggetto: equa riparazione ex l. n. 89/2001, ad istanza di Cannistraci Grazia, nata a Barcellona P.G. il 2 luglio 1955 (c.f. CNNGRZ55L42A638P), rappresentata e difesa dall'avv. Luigi Bambaci, ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Barcellona P.G., piazza Marconi n. 3, ricorrente;

Contro Ministero della Giustizia, in persona del Ministro *pro tempore*, resistente;



Visto il ricorso presentato in data 6 dicembre 2013 da Cannistraci Grazia, con il quale viene richiesto l'indennizzo per l'irragionevole durata di una controversia dalla stessa promossa, con citazione notificata il 26 novembre, il 29 novembre ed il 9 dicembre 1996, innanzi al Tribunale di Barcellona RG., contro i propri germani (Cannistraci Orazio, Cannistraci Francesco e Cannistraci Salvatore), per ottenere l'accertamento della lesione della sua quota di legittima, l'accertamento della consistenza patrimoniale immobiliare del de cuius, con l'inclusione di tutti gli immobili inclusi nel testamento impugnato e determinazione ed assegnazione della quota a lei spettante, l'accertamento della consistenza dei beni mobili del de cuius, ed il riconoscimento dell'obbligo di rendiconto a carico dei convenuti (controversia conclusa in secondo grado, con sentenza passata in giudicato, con l'integrale rigetto delle domande della originaria parte attrice e l'integrale accoglimento delle domande riconvenzionali degli originari convenuti);

Vista la documentazione allegata, compresa quella prodotta a seguito del provvedimento interlocutorio del 23 dicembre 2013;

OSSERVA

1. – La fattispecie.

Il giudizio presupposto è stato definito, in primo grado, con sentenza n. 476/2005 del 07.07-21.07.2005, con cui il Tribunale di Barcellona P.G. ha rigettato le domande di parte attrice ed accolto le domande riconvenzionali dei convenuti, ad eccezione di quella inerente al rimborso pro quota delle spese funerarie e successorie, ed in appello, con sentenza della Corte di Appello di Messina n. 16/13 del 03.01-10.01.2013, passata in giudicato, che ha rigettato l'appello principale di Cannistraci Grazia ed accolto l'appello incidentale degli appellati, con conseguente condanna di Cannistraci Grazia al pagamento, in favore dei medesimi, di $\frac{1}{4}$ delle spese funerarie, di successione e notarili, oltre interessi legali dal 16 ottobre 1997 al soddisfo.

L'odierna ricorrente all'esito del giudizio presupposto è dunque risultata interamente soccombente.

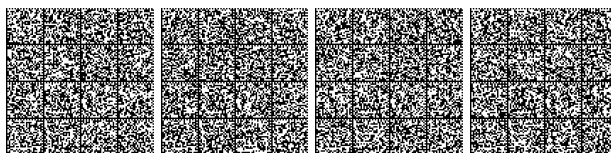
2. – La disciplina applicabile alla fattispecie. La norma censurata.

Reputa questo decidente, in conformità con l'indirizzo già seguito da questa Corte, 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, legge n. 89/2001 (a mente 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»), 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 paterna 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 (il 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, collima 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-*quinqies* 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'art. 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-*quinqies* 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. Caltanissetta, 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, paragrafo 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 assunta 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, ti. 80, i cui principi sono stati confermati da successive pronunce (sentenze 11 novembre 2011, 303; 22 luglio 2011, n. 236; 8 giugno 2011, n. 175; 7 aprile 2011, n. 113k 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'art. 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 marzo 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, legge 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'irrilevanza 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 patemi 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 e. 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'ari. 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 nera 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 1º giugno 2010, del nuovo art. 35 co. 3º 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 € 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» (paragrafo 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» (paragrafo 34) (ma - si aggiunge nella sentenza Gagliano, cit., paragrafo 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 e. Italia, paragrafo 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 contro 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.

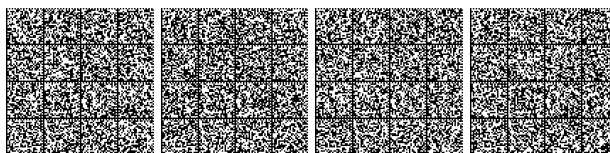
Ed invero, sembra evidente che il riferimento al valore del diritto accertato va rapportato alla posizione che nel processo presupposto assumeva la parte che avanzi richiesta d’indennizzo ai sensi della legge n. 89/2001.

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 febbraio 1948 n. 1 e 23 legge 11 marzo 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 marzo 2001 nr. 89 (introdotto dall'art. 55 co. 1° lett. b) decreto-legge 22 gennaio 2012 n. 83, convertito con legge 7 agosto 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;

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, addì 20 gennaio 2014

Il Giudice: ANTONELLA STILO

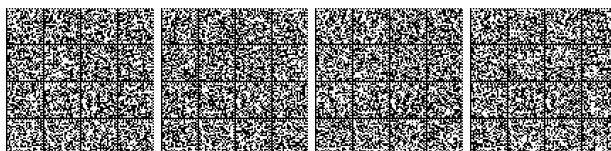
14C00150

N. 109

*Ordinanza dell'8 febbraio 2013 emessa dal Tribunale di Roma
nel procedimento civile promosso da De Muto Nadia contro Ministero della giustizia*

Lavoro (Rapporto di) - Personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenente ai ruoli organici dell'amministrazione penitenziaria - Previsione della spettanza al personale predetto di un compenso orario, con esclusione di ogni altra indennità o gratificazione, e di ogni trattamento previdenziale o assicurativo - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo della ragionevolezza per il trattamento di rapporti di lavoro subordinato, come rapporti di lavoro autonomo - Incidenza sul principio di adeguatezza e proporzionalità della retribuzione - Incidenza sulla garanzia previdenziale e assistenziale.

- Legge 9 ottobre 1970, n. 740, art. 53, comma quarto.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 38.



IL TRIBUNALE DI ROMA

SEZIONE TERZA LAVORO

In persona del giudice dr. Dario Conte, ha pronunciato la seguente ordinanza sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 17 gennaio 2013;

Letti gli atti e le note depositate nei termini assegnati;

O S S E R V A

Con ricorso depositato il 6 dicembre 2011 De Muto Nadia ha qui convenuto in giudizio il Ministero della giustizia.

Ha esposto (in sintesi, e per quanto pertiene alla presente ordinanza): di prestare servizio presso la Casa Circondariale «Regina Coeli» in Roma, in modo del tutto continuativo, mediante convenzioni annuali e poi biennali, dal 18 marzo 1991, come infermiera; che il rapporto è regolato da convenzioni di prestazione d'opera libero professionale ai sensi dell'art. 53 della legge n. 740/1970; di svolgere mansioni equivalenti, per contenuto professionale, a quelle svolte dagli infermieri dipendenti di ruolo, inquadrati alla posizione economica B2 secondo il C.C.N.L. Ministeri, e contratti integrativi applicabili al Ministero della giustizia ed, in particolare, al personale di ruolo dell'Amministrazione penitenziaria; ha descritto analiticamente le modalità di prestazione del servizio, evidenziando di essere assoggettata ad una condizione pienamente subordinata, anche al di là di quanto previsto dall'art. 53 cit., in quanto soggetta al potere organizzativo, direttivo, e disciplinare dell'Amministrazione «committente».

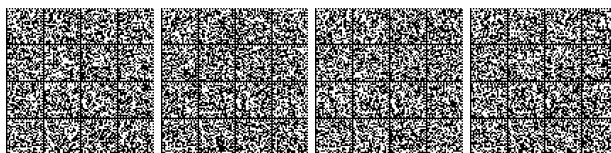
Ha quindi dedotto (per quanto pertiene alla presente ordinanza): che quello instauratosi ed in corso tra le parti è un rapporto di lavoro subordinato; di aver percepito una retribuzione inferiore ai minimi sindacali ed insufficiente ex Cost. 36, da parametrarsi a quella degli infermieri di ruolo inquadrati nella posizione economica B2; che, alternativamente, l'utilizzo di lavoro subordinato in difetto delle forme e modalità prescritte dalla legge da titolo a risarcimento del danno, ex art. 36 d.lgs. n. 165/2001, in misura pari alle differenze retributive cui avrebbe avuto diritto se nei suoi confronti si fosse instaurato un regolare contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato; nonché della contribuzione previdenziale omessa.

Ha quindi chiesto (tra l'altro, e per quanto pertiene alla presente ordinanza): dichiararsi la natura subordinata del rapporto; condannarsi il convenuto, anche a titolo di risarcimento del danno, al pagamento delle differenze retributive maturate dal 1° luglio 1998 all'ottobre 2008; e al pagamento, a titolo di risarcimento del danno, della contribuzione omessa.

Resiste, con memoria difensiva, il Ministero della giustizia, che ha chiesto il rigetto delle domande attoree, anche in base all'assunto per cui i poteri esercitati dalla direzione dell'Istituto sugli infermieri «incaricati» si atterrebbero alle disposizioni legali che regolano l'istituto.

Osserva il giudicante che la Corte Costituzionale, nelle sentenze n. 121/1993 e n. 115/1994, ha affermato che non è «consentito al legislatore negare la qualificazione giuridica di rapporti di lavoro subordinato a rapporti che oggettivamente abbiano tale natura, ove da ciò derivi l'inapplicabilità delle norme inderogabili previste dall'ordinamento per dare attuazione ai principi, alle garanzie ed ai diritti dettati dalla Costituzione a tutela del lavoro subordinato».

La Corte, nella sentenza n. 121/1993, ha anche richiamato la nozione di rilevanza costituzionale di lavoro subordinato quale formulata in propri precedenti (Cort. Cost. n. 51/1987, n. 5363/1986, n. 1457/1984 e numerose altre), individuandola nel fatto che il prestatore di lavoro subordinato si identifica per il fatto di essere stabilmente inserito nell'organizzazione del datore (soggezione al potere organizzativo) e di stare sta a disposizione di questi tra una prestazione e l'altra, per le mutevoli esigenze del servizio (soggezione al potere direttivo/conformativo).



In entrambi i precedenti sopra richiamati la Corte ha ritenuto che la legge applicabile non imponesse necessariamente la sottrazione della fattispecie lavorativa regolata ad uno schema legale diverso dal lavoro subordinato; sicché, in Cort. Cost. n. 121/1993, ha dichiarato l'illegittimità della sola disposizione di legge che negava al lavoratore il diritto al trattamento di quiescenza e previdenza, e all'indennità di licenziamento, anche nel caso in cui il rapporto si fosse effettivamente conformato secondo le modalità proprie della subordinazione; ed in Cort. Cost. n. 115/1994, ha risolto la questione con una sentenza interpretativa di rigetto, giudicando che la disposizione impugnata poteva essere interpretata, e quindi andava interpretata, come riferita a contratti genuinamente autonomi, sicché, ove il giudice avesse accertato che, al di là del «nomen iuris» enunciato e delle pattuizioni stipulate, il rapporto, nella concreta applicazione, avesse assunto le caratteristiche proprie della subordinazione, tale classificazione dovesse prevalere ai fini della applicazione delle regole di tutela costituzionale (e legale attuativa) del lavoro subordinato.

Tale il quadro costituzionale, il giudicante osserva che l'art. 53 della legge n. 740/1970 definisce un rapporto di guardia infermieristica negli istituti di prevenzione e pena che, da un lato, è regolato, dalla medesima disposizione, in modo che appare, alla luce delle indicazioni sopra richiamate, ed anche alla stregua dei canoni più restrittivi dell'individuazione della condizione di subordinazione quali emergenti dalla giurisprudenza di legittimità, intrinsecamente significativo dell'evocazione di un rapporto di lavoro subordinato; dall'altra, regola tale rapporto in modo distinto e «speciale», rispetto ai rapporti di lavoro subordinato, rimandando in modo esclusivo ad un compenso orario, da stabilirsi con decreto ministeriale «con esclusione di ogni altra indennità e gratificazione e di ogni trattamento previdenziale o assicurativo».

Sebbene l'art. 53 non rechi una qualificazione legale espressa di tale tipo di rapporto, appare evidente che il Legislatore lo intende non subordinato, posto che:

a) l'espressione «si avvale dell'opera» reca una chiara indicazione del fatto che si tratterebbe di un rapporto di prestazione d'opera;

b) la rubrica della legge n. 740/1970 («Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenente ai ruoli organici dell'amministrazione penitenziaria») indica di per sé in modo che appare concludente che quelli ivi regolati non sono considerati rapporti di lavoro subordinato;

c) la espressa negazione a tale personale di diritti garantiti ai lavoratori dalla Carta Costituzionale (ferie, trattamento previdenziale, per tacer d'altro) non sembra poter essere ragionevolmente attribuita al Legislatore se non nel presupposto si tratti di rapporti di lavoro autonomo.

Nei fatti, risulta, per quanto attiene ai fatti di causa, che tali rapporti sono regolati mediante contratti di incarico libero professionale di durata, via via rinnovati.

La giurisprudenza di legittimità, seppure con riferimento ad altre posizioni lavorative pure previste dalla legge n. 740/1970, ma del tutto analoghe a quella dei cd. infermieri incaricati (medici incaricati ex art. 39) è consolidata nel senso che trattasi, secondo la legge, di rapporti di lavoro «parasubordinati», ossia autonomi (Cass. n. 3782/2012, n. 17092/2010, n. 12618/98).

Orbene, osserva il giudicante che l'art. 53 della legge n. 740/1970 prevede che la categoria di infermieri in esame:

«deve prestare la propria opera secondo il turno predisposto dal direttore dell'istituto». Il che implica che deve prestare obbligatoriamente servizio nei giorni e negli archi orari unilateralmente stabiliti dal datore di lavoro, ossia osservare precisi ed eteroimposti orari di lavoro, e quindi sta a disposizione tra una prestazione e l'altra;

«(è tenuto ...) ad osservare le prescrizioni impartite dall'autorità amministrativa concernenti l'organizzazione del servizio infermieristico ... nonché le relative modalità di svolgimento non riflettenti questioni di carattere tecnico ... per le questioni di carattere tecnico è tenuto ad osservare le prescrizioni impartite dal personale medico» (ed è quindi soggetto ad un potere permanente di etero conformazione sia quanto alle modalità organizzative del servizio, sia quanto alle modalità di esecuzione della prestazione, sia non tecniche che tecniche).

Un rapporto avente per legge siffatti obblighi, è evidentemente un rapporto che è previsto per legge come comportante un assoggettamento assai penetrante del lavoratore al potere di direzione e organizzazione del datore di lavoro, largamente travalicante nella subordinazione, e del quale appare in particolare impossibile comprendere quale sarebbe ed in cosa consisterebbe il carattere di autonomia.



Non di meno la legge lo considera chiaramente autonomo, così pretendendo di precludere al controllo della giurisdizione il qui sollecitato controllo di adeguatezza del compenso *ex Cost.* 36; ed assoggettandolo ad una disciplina legale nella quale il complesso dei diritti dei lavoratori subordinati quali sanciti dagli artt. 36 e 38 della Costituzione (retribuzione adeguata — nella specie invocata —, riposo settimanale — del quale la ricorrente lamenta la almeno occasionale mancata fruizione — remunerazione differenziale del lavoro domenicale — pure lamentata come omessa dalla ricorrente — tutela previdenziale — la cui omissione forma oggetto, in ricorso, di pretesa risarcitoria —) si riducono ad un mero «compenso orario» dichiaratamente esclusivo di ogni altra possibile pretesa economica e previdenziale, risultando così, in pratica, del tutto pretermesso.

L'art. 53 della legge n. 740/1970, nella parte in cui limita i diritti del personale in esame ad un «compenso orario», appare altresì censurabile *ex Cost.* 3, posto che, non spiegandosi, né avendosi modo di comprendere, a quale più penetrante condizione di subordinazione potrebbe essere assoggettato il personale infermieristico di ruolo, o assunto con contratto di lavoro a tempo determinato adibito a pari mansioni (il quale pure può, e forse dovrebbe, essere adibito alle stesse mansioni *ex art.* 80, comma 5, legge n. 354/1975), il trattamento «speciale» riservato a tale categoria di lavoratori, e preclusivo dei diritti spettanti a tale altro personale, appare privo di ogni razionale giustificazione, se non quella, incongrua ed inammissibile, di risparmiare sui costi del personale.

È appena il caso di aggiungere che a ritenere che nella specie la legge non pretenda di negare in assoluto che i rapporti formalmente regolati nel segno dell'art. 53 cit. possano configurarsi come rapporti di lavoro subordinato, la violazione di *Cost.* 36 e 38 riuscirebbe viepiù evidente, perché affermare che ai lavoratori in questione, anche se subordinati, spetta un «compenso orario, con esclusione di ogni altra indennità o gratificazione, e di ogni trattamento previdenziale o assicurativo» significa affermare che essi, se non fruiscono di ferie, non hanno diritto all'indennità sostitutiva; che se lavorano di domenica non hanno diritto a compenso aggiuntivo; che se non hanno riposo settimanale non hanno diritto a maggiorazioni; che non hanno diritto al trattamento di fine servizio; che non hanno copertura previdenziale; che, a pari mansioni e modalità di utilizzo della loro prestazione, hanno diritto ad un trattamento economico diverso — e, secondo l'assunto attoreo, deteriore — rispetto al corrispondente personale dipendente; tutte cose che appaiono in conclamato contrasto con gli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione.

Prevedere per legge un tipo speciale di collaborazione, dettandone il contenuto funzionale in modo di per sé indicativo della condizione di subordinazione, per poi negarne la valenza sul piano degli effetti retributivi e previdenziali, non sembra peraltro aver altra funzione («*ratio*») che quella di eludere le tutele del lavoro subordinato nel suo complesso. In tal senso l'art. 53 cit. appare costituzionalmente illegittimo nel suo complesso.

Il giudice non ritiene che nel caso di specie l'«*empasse*» costituzionale possa essere elusa, puramente e semplicemente, mediante una riqualificazione giudiziale del rapporto, perché, alla luce dell'istruttoria svolta, non sembra, allo stato, che i poteri di organizzazione e direzione datoriale siano nei fatti stati esercitati con modalità significativamente eccedenti quanto previsto dalla fattispecie normativa, per il buon motivo che questa regola di per sé il rapporto in un modo in rapporto al quale è difficile persino immaginare un più elevato livello di etero-conformazione di tempi e modi del contenuto delle prestazioni, che ne investe tempi (turni), l'organizzazione (interamente rimessa al datore senza alcun ambito di autonomia per il prestatore), le modalità non tecniche, e persino quelle tecniche.

Le convenzioni non paiono pertanto punto discostarsi dalle previsioni legali, quando prevedono che il lavoratore «deve attenersi alle disposizioni della direzione per la corretta organizzazione del servizio e per garantire efficienti modalità di svolgimento dello stesso»; «attenersi, per i compiti di carattere tecnico, alle prescrizioni impartite dal personale medico»; «osservare con scrupolo le disposizioni che regolano l'ordine e la disciplina dell'istituto».

Le convenzioni, per certi versi, piuttosto, sembrano attenuare la condizione di subordinazione quale prevista dalla legge, ad es. laddove prevedono che l'orario sia «concordato con la direzione» (nei fatti, dall'istruttoria emerge però che gli infermieri danno delle mere disponibilità, e poi i turni li fa la direzione; d'altronde, che il prestatore debba rendersi disponibile con continuità è chiaramente implicato dalle disposizioni contrattuali per cui il prestatore può sospendere il servizio solo per tempi limitati — ferie, e per motivi giustificati — malattia, gravidanza, puerperio, ovvero per autorizzazione della direzione; comunque, il tutto, senza compenso per i periodi non lavorati).

L'art. 53 della legge n. 740/1970 appare pertanto illegittimo nel suo complesso per violazione degli artt. 3, 36, 38 della Costituzione nel suo complesso, perché qualifica come rapporti di lavoro autonomo rapporti che la disposizione stessa regola in modo di per sé integrante fattispecie di lavoro subordinato, così sottraendo tali rapporti alla disciplina costituzionale inderogabile che ad essi pertiene, nonché, apparentemente, al solo scopo di farlo.

In subordine, la censura va rivolta, alla stregua dei medesimi parametri costituzionali, nei confronti del quarto comma dell'art. 53 cit., nella parte in cui prevede che al personale in questione spetta (solo) un compenso orario, «con esclusione di ogni altra indennità o gratificazione e di ogni trattamento previdenziale o assicurativo».



La questione appare rilevante, perché tutte le domande della ricorrente postulano trattarsi di un rapporto di lavoro subordinato seppur «irregolare», e tale possibilità di qualificazione, nel rispetto della disciplina legale di tali forme di collaborazione, appare chiaramente negata dai Legislatori.

Se il rapporto potesse essere qualificato come di natura subordinata, la lavoratrice avrebbe invece diritto al controllo di adeguatezza del compenso *ex* Cost. 36; e/o, trattandosi di lavoro subordinato irregolare, avrebbe presumibilmente diritto al risarcimento del danno *ex* art. 36, comma 2, d.lgs. n. 165/2001, sia sotto il profilo della minor retribuzione ricevuta (che andrebbe mutuata, *ex* art. 45, comma 2, d.lgs. n. 165/2001, dal trattamento del corrispondente personale di ruolo) sia sotto il profilo dell'omessa contribuzione previdenziale di legge.

Per converso, la ritenuta legittimità della previsione legislativa per cui ai lavoratori in questione non spetta altro che il compenso orario da essa previsto, e null'altro sia di retributivo che di previdenziale, osterebbe a tutte le pretese della ricorrente (almeno quelle qui in esame), che nulla lamenta riguardo alla corrispondenza del trattamento ricevuto alle previsioni dell'art. 53.

Le eccezioni preliminari e pregiudiziali sollevate dall'Amministrazione non appaiono idonee ad evitare l'esame nel merito delle questioni sopra riportate.

Il periodo oggetto della rivendicazione è almeno in parte successivo al 1° luglio 1998, e quindi ricade nella giurisdizione del giudice adito.

La sollevata eccezione di prescrizione decennale del diritto all'accertamento della natura subordinata del rapporto, a tutto concedere, non copre tutto il rapporto in questione, protrattosi dal 1991 al 2008.

La eccezione di prescrizione estintiva *ex* art. 2948 n. 4 c.c. certo non copre tutto il rapporto, protrattosi fino al 2008, tenuto conto che il ricorso è stato notificato nel 2012. È peraltro «*ius receptum*» che il termine prescrizione non decorre in corso di rapporto quando, come nel caso di specie, il rapporto non sia nei fatti regolato come di lavoro subordinato, sicché il lavoratore non gode, in concreto, di stabilità reale (Cass. n. 4942/2012, n. 11644/2004 e innumerevoli conf.).

L'eccezione di prescrizione presuntiva appare inammissibile *ex* art. 2959 c.c., perché le difese dell'Amministrazione, volte a contestare l'intrinseca debenza delle somme richieste, sono incompatibili con la tesi per cui le differenze retributive reclamate siano state pagate od i relativi danni refusi (Cass. n. 21107/2009, n. 5910/1999 e numerose conf.).

L'azione risarcitoria ha natura contrattuale e pertanto il relativo termine è quello ordinario decennale, e non quello quinquennale di cui all'art. 2947 c.c.

Il fatto che tra le parti non possa ritenersi validamente instaurato un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato *ex* art. 36 d.lgs. n. 165/2001 nulla toglie al riconoscimento dei diritti derivanti dal rapporto di fatto *ex* art. 2126 c.c. o almeno ai diritti risarcitori di cui all'art. 36 cit.;

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante, e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53 della legge n. 740/1970, per contrasto con gli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione;

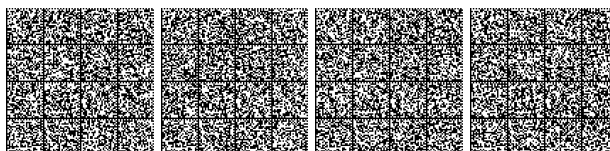
In subordine, dichiara rilevante, e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, comma 4, della legge n. 740/1970, nella parte in cui limita i diritti retributivi del personale regolato dall'art. 53, sebbene debba ritenersi subordinato, e quand'anche fosse nei fatti subordinato, ad un compenso annuo, con esclusione di ogni altra indennità o gratificazione, ed esclude ogni trattamento previdenziale ed assicurativo, per contrasto con gli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione;

Sospende il giudizio e dispone la trasmissione immediata degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla Cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addì 8 febbraio 2013

Il giudice: DARIO CONTE



N. 110

Ordinanza del 15 marzo 2013 emessa dal Tribunale di Roma nel procedimento civile promosso da Salvati Claudio contro Ministero della giustizia

Lavoro (Rapporto di) - Personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenente ai ruoli organici dell'amministrazione penitenziaria - Previsione della spettanza al personale predetto di un compenso orario, con esclusione di ogni altra indennità o gratificazione, e di ogni trattamento previdenziale o assicurativo - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo della ragionevolezza per il trattamento di rapporti di lavoro subordinato, come rapporti di lavoro autonomo - Incidenza sul principio di adeguatezza e proporzionalità della retribuzione - Incidenza sulla garanzia previdenziale e assistenziale.

- Legge 9 ottobre 1970, n. 740, art. 53, comma quarto.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 38.

IL TRIBUNALE DI ROMA

SEZIONE TERZA LAVORO

In persona del giudice dr. Dario Conte, ha pronunciato la seguente ordinanza sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 28 febbraio 2013;

OSSERVA

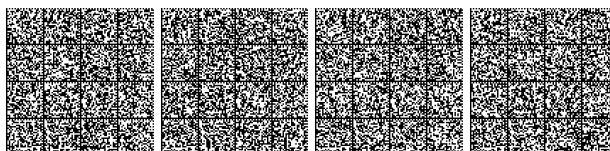
Con ricorso depositato il 24 dicembre 2011 Salvati Claudio ha qui convenuto in giudizio il Ministero della giustizia.

Ha esposto (in sintesi, e per quanto pertiene alla presente ordinanza): di prestare servizio presso la Casa Circondariale «Regina Coeli» in Roma, in modo del tutto continuativo, mediante convenzioni annuali e poi biennali, dal 1° marzo 2000, come infermiere; che il rapporto è regolato da convenzioni di prestazione d'opera libero professionale ai sensi dell'art. 53 della legge n. 740/70; di svolgere mansioni equivalenti, per contenuto professionale, a quelle svolte dagli infermieri dipendenti di ruolo, inquadrati alla posizione economica B2 secondo il CCNL Ministeri, e contratti integrativi applicabili al Ministero della giustizia ed, in particolare, al personale di ruolo dell'Amministrazione penitenziaria; ha descritto analiticamente le modalità di prestazione del servizio, evidenziando di essere assoggettato ad una condizione pienamente subordinata, anche al di là di quanto previsto dall'art. 53 cit., in quanto soggetta al potere organizzativo, direttivo, e disciplinare dell'Amministrazione «committente».

Ha quindi dedotto (per quanto pertiene alla presente ordinanza): che quello instauratosi ed in corso tra le parti è un rapporto di lavoro subordinato; di aver percepito una retribuzione inferiore ai minimi sindacali ed insufficiente ex Cost. 36, da parametrarsi a quella degli infermieri di ruolo inquadrati nella posizione economica B2; che, alternativamente, l'utilizzo di lavoro subordinato in difetto delle forme e modalità prescritte dalla legge dà titolo a risarcimento del danno, ex art. 36 D.lgs n. 165/2001, in misura pari alle differenze retributive cui avrebbe avuto diritto se nei suoi confronti di fosse instaurato un regolare contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato; nonchè della contribuzione previdenziale omessa.

Ha quindi chiesto (tra l'altro, e per quanto pertiene alla presente ordinanza): dichiararsi la natura subordinata del rapporto; condannarsi il convenuto, anche a titolo di risarcimento del danno, al pagamento delle differenze retributive maturate dal 1° marzo 2000 al dicembre 2008; e al pagamento, a titolo di risarcimento del danno, della contribuzione omessa.

Resiste, con memoria difensiva, il Ministero della giustizia, che ha chiesto il rigetto delle domande attoree, anche in base all'assunto per cui i poteri esercitati dalla direzione dell'Istituto sugli infermieri «incaricati» si atterrebbero alle disposizioni legali che regolano l'istituto.



Osserva il giudice che la Corte costituzionale, nelle sentenze n. 121/93 e 115/94, ha affermato che non è «consentito al legislatore negare la qualificazione giuridica di rapporti di lavoro subordinato a rapporti che oggettivamente abbiano tale natura, ove da ciò derivi l'inapplicabilità delle norme inderogabili previste dall'ordinamento per dare attuazione ai principi, alle garanzie ed ai diritti dettati dalla Costituzione a tutela del lavoro subordinato».

La Corte, nella sentenza n. 121/93, ha anche richiamato la nozione di rilevanza costituzionale di lavoro subordinato quale formulata in propri precedenti (Cort. Cost. 51/87, 5363/86, 1457/84 e numerose altre), individuandola nel fatto che il prestatore di lavoro subordinato si identifica per il fatto di essere stabilmente inserito nell'organizzazione del datore (soggezione al potere organizzativo) e di stare a disposizione di questi tra una prestazione e l'altra, per le mutevoli esigenze del servizio (soggezione al potere direttivo/conformativo).

In entrambi i precedenti sopra richiamati la Corte ha ritenuto che la legge applicabile non imponesse necessariamente la ascrizione della fattispecie lavorativa regolata ad uno schema legale diverso dal lavoro subordinato; sicché, in Cort. Cost. n. 121/93, ha dichiarato l'illegittimità della sola disposizione di legge che negava al lavoratore il diritto al trattamento di quiescenza e previdenza, e all'indennità di licenziamento, anche nel caso in cui il rapporto si fosse effettivamente conformato secondo le modalità proprie della subordinazione; ed in Cort. Cost. 115/94, ha risolto la questione con una sentenza interpretativa di rigetto, giudicando che la disposizione impugnata poteva essere interpretata, e quindi andava interpretata, come riferita a contratti genuinamente autonomi, sicché, ove il giudice avesse accertato che, al di là del «nomen iuris» enunciato e delle pattuizioni stipulate, il rapporto, nella concreta applicazione, avesse assunto le caratteristiche proprie della subordinazione, tale classificazione dovesse prevalere ai fini della applicazione delle regole di tutela costituzionale (e legale attuativa) del lavoro subordinato.

Tale il quadro costituzionale, il giudice osserva che l'art. 53 della legge n. 740/70 definisce un rapporto di guardia infermieristica negli istituti di prevenzione e pena che, da un lato, è regolato, dalla medesima disposizione, in modo che appare, alla luce delle indicazioni sopra richiamate, ed anche alla stregua dei canoni più restrittivi dell'individuazione della condizione di subordinazione quali emergenti dalla giurisprudenza di legittimità, intrinsecamente significativo dell'evocazione di un rapporto di lavoro subordinato; dall'altra, regola tale rapporto in modo distinto e «speciale», rispetto ai rapporti di lavoro subordinato, rimandando in modo esclusivo ad un compenso orario, da stabilirsi con decreto ministeriale «con esclusione di ogni altra indennità e gratificazione e di ogni trattamento previdenziale o assicurativo».

Sebbene l'art. 53 non rechi una qualificazione legale espressa di tale tipo di rapporto, appare evidente che il Legislatore lo intende non subordinato, posto che:

a) l'espressione «si avvale dell'opera» reca una chiara indicazione del fatto che si tratterebbe di un rapporto di prestazione d'opera;

b) la rubrica della legge n. 740/70 («Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenente ai ruoli organici dell'amministrazione penitenziaria») indica di per sé in modo che appare concludente che quelli ivi regolati non sono considerati rapporti di lavoro subordinato;

c) la espressa negazione a tale personale di diritti garantiti ai lavoratori dalla Carta Costituzionale (ferie, trattamento previdenziale, per tacer d'altro) non sembra poter essere ragionevolmente attribuita al Legislatore se non nel presupposto si tratti di rapporti di lavoro autonomo.

Nei fatti, risulta, per quanto attiene ai fatti di causa, che tali rapporti sono regolati mediante contratti di incarico libero professionale di durata, via via rinnovati.

La giurisprudenza di legittimità, seppure con riferimento ad altre posizioni lavorative pure previste dalla legge n. 740/70, ma del tutto analoghe a quella dei cd. infermieri incaricati (medici incaricati ex art. 39) è consolidata nel senso che trattasi, secondo la legge, di rapporti di lavoro «parasubordinati», ossia autonomi (Cass. 3782/2012, 17092/2010, 12618/98).

Orbene, osserva il giudice che l'art. 53 della legge n. 740/70 prevede che la categoria di infermieri in esame:

«deve prestare la propria opera secondo il turno predisposto dal direttore dell'istituto». Il che implica che deve prestare obbligatoriamente servizio nei giorni e negli archi orari unilateralmente stabiliti dal datore di lavoro, ossia osservare precisi ed eteroimposti orari di lavoro, nell'ambito dei quali è quindi implicato egli stia a disposizione del «committente» tra una prestazione e l'altra (visto tra l'altro che non è certo la singola prestazione infermieristica a costituire di volta in volta l'oggetto del rapporto);

«(è tenuto...) ad osservare le prescrizioni impartite dall'autorità amministrativa concernenti l'organizzazione del servizio infermieristico... nonchè le relative modalità di svolgimento non riflettenti questioni di carattere tecnico... per le questioni di carattere tecnico è tenuto ad osservare le prescrizioni impartite dal personale medico» (ed è quindi soggetto ad un potere permanente di etero conformazione sia quanto alle modalità organizzative del servizio, sia quanto alle modalità di esecuzione della prestazione, sia non tecniche che tecniche).



Un rapporto avente per legge siffatti obblighi, è evidentemente un rapporto che è previsto per legge come comportante un assoggettamento assai penetrante del lavoratore al potere di direzione e organizzazione del datore di lavoro, largamente travalicante nella subordinazione, e del quale appare in particolare impossibile comprendere quale sarebbe ed in cosa consisterebbe il carattere di autonomia.

Non di meno la legge lo considera chiaramente autonomo, così pretendendo di precludere al controllo della giurisdizione il qui sollecitato controllo di adeguatezza del compenso ex Cost. 36; ed assoggettandolo ad una disciplina legale nella quale il complesso dei diritti dei lavoratori subordinati quali sanciti dagli artt. 36 e 38 della Costituzione (retribuzione adeguata — nella specie invocata —, riposo settimanale — del quale il ricorrente lamenta la almeno occasionale mancata fruizione — remunerazione differenziale del lavoro domenicale — pure lamentata come omessa dal ricorrente — tutela previdenziale — la cui omissione forma oggetto, in ricorso, di pretesa risarcitoria) si riducono ad un mero «compenso orario» dichiaratamente esclusivo di ogni altra possibile pretesa economica e previdenziale, risultando così, in pratica, del tutto pretermesso.

L'art. 53 della legge n. 740/70, nella parte in cui limita i diritti del personale in esame ad un «compenso orario», appare altresì censurabile ex Cost. 3, posto che, non spiegandosi, né avendosi modo di comprendere, a quale più penetrante condizione di subordinazione potrebbe essere assoggettato il personale infermieristico di ruolo, o assunto con contratto di lavoro a tempo determinato adibito a pari mansioni (il quale pure può, e forse dovrebbe, essere adibito alle stesse mansioni ex art. 80, co. 5, legge n. 354/75), il trattamento «speciale» riservato a tale categoria di lavoratori, e preclusivo dei diritti spettanti a tale altro personale, appare privo di ogni razionale giustificazione, se non quella, incongrua ed inammissibile, di risparmiare sui costi del personale.

È appena il caso di aggiungere che a ritenere che nella specie la legge non pretenda di negare in assoluto che i rapporti formalmente regolati nel segno dell'art. 53 cit. possano configurarsi come rapporti di lavoro subordinato, la violazione di Cost. 36 e 38 riuscirebbe viepiù evidente, perché affermare che ai lavoratori in questione, anche se subordinati, spetta un «compenso orario, con esclusione di ogni altra indennità o gratificazione, e di ogni trattamento previdenziale o assicurativo» significa affermare che essi, se non fruiscono di ferie, non hanno diritto all'indennità sostitutiva; che se lavorano di domenica non hanno diritto a compenso aggiuntivo; che se non hanno riposo settimanale non hanno diritto a maggiorazioni; che non hanno diritto al trattamento di fine servizio; che non hanno copertura previdenziale; che, a pari mansioni e modalità di utilizzo della loro prestazione, hanno diritto ad un trattamento economico diverso — e, secondo l'assunto attoreo, deteriore — rispetto al corrispondente personale dipendente; tutte cose che appaiono in conclamato contrasto con gli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione.

Prevedere per legge un tipo speciale di collaborazione, dettandone il contenuto funzionale in modo di per sé indicativo della condizione di subordinazione, per poi negarne la valenza sul piano degli effetti retributivi e previdenziali, non sembra peraltro aver altra funzione («ratio») che quella di eludere le tutele del lavoro subordinato nel suo complesso. In tal senso l'art. 53 cit. appare costituzionalmente illegittimo nel suo complesso.

Il giudicante non ritiene che nel caso di specie l'«emvasse» costituzionale possa essere elusa, puramente e semplicemente, mediante una riqualificazione giudiziale del rapporto, perché, alla luce dell'istruttoria svolta, non sembra, allo stato, che i poteri di organizzazione e direzione datoriale siano nei fatti stati esercitati con modalità significativamente eccedenti quanto previsto dalla fattispecie normativa, per il buon motivo che questa regola di per sé il rapporto in un modo in rapporto al quale è difficile persino immaginare un più elevato livello di etero-conformazione di tempi e modi del contenuto delle prestazioni, che ne investe i tempi (turni), l'organizzazione (interamente rimessa al datore senza alcun ambito di autonomia per il prestatore), le modalità non tecniche, e persino quelle tecniche.

Le convenzioni non paiono pertanto punto discostarsi dalle previsioni legali, quando prevedono che il lavoratore «deve attenersi alle disposizioni della direzione per la corretta organizzazione del servizio e per garantire efficienti modalità di svolgimento dello stesso»; «attenersi, per i compiti di carattere tecnico, alle prescrizioni impartite dal personale medico»; «osservare con scrupolo le disposizioni che regolano l'ordine e la disciplina dell'istituto».

Le convenzioni, per certi versi, piuttosto, sembrano attenuare la condizione di subordinazione quale prevista dalla legge, ad es. laddove prevedono che l'orario sia «concordato con la direzione» (nei fatti, dall'istruttoria emerge però che gli infermieri danno delle more disponibilità, e poi i turni li fa la direzione; d'altronde, che il prestatore debba rendersi disponibile con continuità è chiaramente implicato dalle disposizioni contrattuali per cui il prestatore può sospendere il servizio solo per tempi limitati - ferie - e per motivi giustificati — malattia, gravidanza, puerperio, ovvero per autorizzazione della direzione; comunque, il tutto, senza compenso per i periodi non lavorati).

L'art. 53 della legge n. 740/70 appare pertanto illegittimo nel suo complesso per violazione degli artt. 3, 36, 38 della Costituzione nel suo complesso, perché qualifica come rapporti di lavoro autonomo rapporti che la disposizione stessa regola in modo di per sé integrante fattispecie di lavoro subordinato, così sottraendo tali rapporti alla disciplina costituzionale inderogabile che ad essi pertiene, nonché, apparentemente, al solo scopo di farlo.



In subordino, la censura va rivolta, alla stregua dei medesimi parametri costituzionali, nei confronti del quarto comma dell'art. 53 cit., nella parte in cui prevede che al personale in questione spetta (solo) un compenso orario, «con esclusione di ogni altra indennità o gratificazione e di ogni trattamento previdenziale o assicurativo»

La questione appare rilevante, perché tutte le domande del ricorrente postulano trattarsi di un rapporto di lavoro subordinato seppur «irregolare», e tale possibilità di qualificazione, nel rispetto della disciplina legale di tali forme di collaborazione, appare chiaramente negata dal Legislatore.

Se il rapporto potesse essere qualificato come di natura subordinata, il lavoratore avrebbe invece diritto al controllo di adeguatezza del compenso ex Cost. 36; e/o, trattandosi di lavoro subordinato irregolare, avrebbe presumibilmente diritto al risarcimento del danno ex art. 36, co. 2, D.lgs n. 165/2001, sia sotto il profilo della minor retribuzione ricevuta (che andrebbe mutuata, ex art. 45, co. 2, D.lgs n. 165/2001, dal trattamento del corrispondente personale di ruolo) sia sotto il profilo dell'omessa contribuzione previdenziale di legge.

Per converso, la ritenuta legittimità della previsione legislativa per cui ai lavoratori in questione non spetta altro che il compenso orario da essa previsto, e null'altro sia di retributivo che di previdenziale, osterebbe a tutte le pretese del ricorrente (almeno quelle qui in esame), che nulla lamenta riguardo alla corrispondenza del trattamento ricevuto alle previsioni dell'art. 53.

Le eccezioni preliminari e pregiudiziali sollevate dall'Amministrazione non appaiono idonee ad evitare l'esame nel merito delle questioni sopra riportate.

Il periodo oggetto della rivendicazione è successivo al 1° luglio 1998, e quindi ricade nella giurisdizione del giudice adito.

La sollevata eccezione di prescrizione decennale del diritto all'accertamento della natura subordinata del rapporto, a tutto concedere, non copre tutto il rapporto in questione, protrattosi dal 2000 al 2008.

La eccepta prescrizione estintiva ex art. 2948 n. 4 c.c. certo non copre tutto il rapporto, protrattosi fino al 2008, tenuto conto che il ricorso è stato notificato nel 2012. È peraltro «*ius reeceptum*» che il termine prescrizione non decorre in corso di rapporto quando, come nel caso di specie, il rapporto non sia nei fatti regolato come di lavoro subordinato, sicché il lavoratore non gode, in concreto, di stabilità reale (Cass. 4942/2012, 11644/2004 e innumerevoli conf.).

L'azione risarcitoria ha natura contrattuale e pertanto il relativo termine è quello ordinario decennale, e non quello quinquennale di cui all'art. 2947 c.c....

Il fatto che tra le parti non possa ritenersi validamente instaurato un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato ex art. 36 D.lgs n. 165/2001 nulla toglie al riconoscimento dei diritti derivanti dal rapporto di fatto ex art. 2126 c.c., o almeno ai diritti risarcitori di cui all'art. 36 del D.lgs n. 165/2001:

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/53;

Dichiara rilevante, e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53 della legge n. 740/70, per contrasto con gli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione;

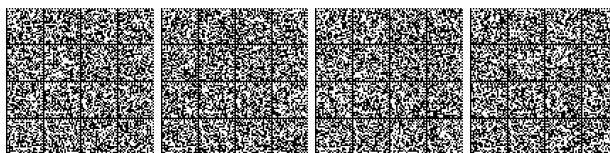
In subordino, dichiara rilevante, e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, co. 4, della legge n. 740/70, nella parte in cui limita i diritti retributivi del personale regolato dall'art. 53, sebbene debba ritenersi subordinato, e quindi anche fosse nei fatti subordinato, ad un compenso annuo, con esclusione di ogni altra indennità o gratificazione, ed esclude ogni trattamento previdenziale ed assicurativo, per contrasto con gli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione;

Sospende il giudizio e dispone la trasmissione immediata degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla Cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addì 15 marzo 2013

Il giudice: DARIO CONTE



N. 111

*Ordinanza del 15 marzo 2013 emessa dal Tribunale di Roma
nel procedimento civile promosso da Salerno Domenico contro Ministero della giustizia*

Lavoro (Rapporto di) - Personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenente ai ruoli organici dell'amministrazione penitenziaria - Previsione della spettanza al personale predetto di un compenso orario, con esclusione di ogni altra indennità o gratificazione, e di ogni trattamento previdenziale o assicurativo - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo della ragionevolezza per il trattamento di rapporti di lavoro subordinato, come rapporti di lavoro autonomo - Incidenza sul principio di adeguatezza e proporzionalità della retribuzione - Incidenza sulla garanzia previdenziale e assistenziale.

- Legge 9 ottobre 1970, n. 740, art. 53, comma quarto.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 38.

IL TRIBUNALE DI ROMA

SEZIONE TERZA LAVORO

In persona del giudice dr. Dario Conte, ha pronunciato la seguente ordinanza sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 28 febbraio 2013;

OSSERVA

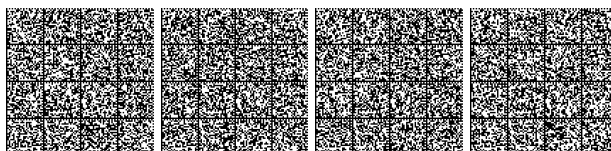
Con ricorso depositato il 28 dicembre 2011 Salerno Domenico ha qui convenuto in giudizio il Ministero della giustizia.

Ha esposto (in sintesi, e per quanto pertiene alla presente ordinanza): di prestare servizio presso la Casa Circondariale «Regina Coeli» in Roma, in modo del tutto continuativo, mediante convenzioni annuali e poi biennali, dal 27 dicembre 1999, come infermiere; che il rapporto è regolato da convenzioni di prestazione d'opera libero professionale ai sensi dell'art. 53 della legge n. 740/70; di svolgere mansioni equivalenti, per contenuto professionale, a quelle svolte dagli infermieri dipendenti di ruolo, inquadrati alla posizione economica B2 secondo il CCNL Ministeri, e contratti integrativi applicabili al Ministero della giustizia ed, in particolare, al personale di ruolo dell'Amministrazione penitenziaria; ha descritto analiticamente le modalità di prestazione del servizio, evidenziando di essere assoggettato ad una condizione pienamente subordinata, anche al di là di quanto previsto dall'art. 53 cit., in quanto soggetta al potere organizzativo, direttivo, e disciplinare dell'Amministrazione «committente».

Ha quindi dedotto (per quanto pertiene alla presente ordinanza): che quello instauratosi ed in corso tra le parti è un rapporto di lavoro subordinato; di aver percepito una retribuzione inferiore ai minimi sindacali ed insufficiente ex Cost. 36, da parametrarsi a quella degli infermieri di ruolo inquadrati nella posizione economica B2; che, alternativamente, l'utilizzo di lavoro subordinato in difetto delle forme e modalità prescritte dalla legge dà titolo a risarcimento del danno, ex art. 36 D.lgs n. 165/2001, in misura pari alle differenze retributive cui avrebbe avuto diritto se nei suoi confronti di fosse instaurato un regolare contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato; nonché della contribuzione previdenziale omessa.

Ha quindi chiesto (tra l'altro, e per quanto pertiene alla presente ordinanza): dichiararsi la natura subordinata del rapporto; condannarsi il convenuto, anche a titolo di risarcimento del danno, al pagamento delle differenze retributive maturate dal 1° gennaio 1998 al dicembre 2008; e al risarcimento del danno da omessa contribuzione.

Resiste, con memoria difensiva, il Ministero della giustizia, che ha chiesto il rigetto delle domande attoree, anche in base all'assunto per cui i poteri esercitati dalla direzione dell'Istituto sugli infermieri «incaricati» si atterrebbero alle disposizioni legali che regolano l'istituto.



Osserva il giudice che la Corte costituzionale, nelle sentenze n. 121/93 e 115/94, ha affermato che non è «consentito al legislatore negare la qualificazione giuridica di rapporti di lavoro subordinato a rapporti che oggettivamente abbiano tale natura, ove da ciò derivi l'inapplicabilità delle norme inderogabili previste dall'ordinamento per dare attuazione ai principi, alle garanzie ed ai diritti dettati dalla Costituzione a tutela del lavoro subordinato».

La Corte, nella sentenza n. 121/93, ha anche richiamato la nozione di rilevanza costituzionale di lavoro subordinato quale formulata in propri precedenti (Cort. Cost. 51/87, 5363/86, 1457/84 e numerose altre), individuandola nel fatto che il prestatore di lavoro subordinato si identifica per il fatto di essere stabilmente inserito nell'organizzazione del datore (soggezione al potere organizzativo) e di stare a disposizione di questi tra una prestazione e l'altra, per le mutevoli esigenze del servizio (soggezione al potere direttivo/conformativo).

In entrambi i precedenti sopra richiamati la Corte ha ritenuto che la legge applicabile non imponesse necessariamente la ascrizione della fattispecie lavorativa regolata ad uno schema legale diverso dal lavoro subordinato; sicché, in Cort. Cost. n. 121/93, ha dichiarato l'illegittimità della sola disposizione di legge che negava al lavoratore il diritto al trattamento di quiescenza e previdenza, e all'indennità di licenziamento, anche nel caso in cui il rapporto si fosse effettivamente conformato secondo le modalità proprie della subordinazione; ed in Cort. Cost. 115/94, ha risolto la questione con una sentenza interpretativa di rigetto, giudicando che la disposizione impugnata poteva essere interpretata, e quindi andava interpretata, come riferita a contratti genuinamente autonomi, sicché, ove il giudice avesse accertato che, al di là del «nomen iuris» enunciato e delle pattuizioni stipulate, il rapporto, nella concreta applicazione, avesse assunto le caratteristiche proprie della subordinazione, tale classificazione dovesse prevalere ai fini della applicazione delle regole di tutela costituzionale (e legale attuativa) del lavoro subordinato.

Tale il quadro costituzionale, il giudice osserva che l'art. 53 della legge n. 740/70 definisce un rapporto di guardia infermieristica negli istituti di prevenzione e pena che, da un lato, è regolato, dalla medesima disposizione, in modo che appare, alla luce delle indicazioni sopra richiamate, ed anche alla stregua dei canoni più restrittivi dell'individuazione della condizione di subordinazione quali emergenti dalla giurisprudenza di legittimità, intrinsecamente significativo dell'evocazione di un rapporto di lavoro subordinato; dall'altra, regola tale rapporto in modo distinto e «speciale», rispetto ai rapporti di lavoro subordinato, rimandando in modo esclusivo ad un compenso orario, da stabilirsi con decreto ministeriale «con esclusione di ogni altra indennità e gratificazione e di ogni trattamento previdenziale o assicurativo».

Sebbene l'art. 53 non rechi una qualificazione legale espressa di tale tipo di rapporto, appare evidente che il Legislatore lo intende non subordinato, posto che:

a) l'espressione «si avvale dell'opera» reca una chiara indicazione del fatto che si tratterebbe di un rapporto di prestazione d'opera;

b) la rubrica della legge n. 740/70 («Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenente ai ruoli organici dell'amministrazione penitenziaria») indica di per sé in modo che appare concludente che quelli ivi regolati non sono considerati rapporti di lavoro subordinato;

c) la espressa negazione a tale personale di diritti garantiti ai lavoratori dalla Carta Costituzionale (ferie, trattamento previdenziale, per tacer d'altro) non sembra poter essere ragionevolmente attribuita al Legislatore se non nel presupposto si tratti di rapporti di lavoro autonomo.

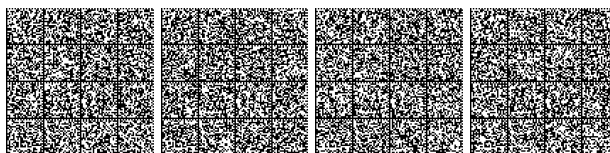
Nei fatti, risulta, per quanto attiene ai fatti di causa, che tali rapporti sono regolati mediante contratti di incarico libero professionale di durata, via via rinnovati.

La giurisprudenza di legittimità, seppure con riferimento ad altre posizioni lavorative pure previste dalla legge n. 740/70, ma del tutto analoghe a quella dei cd. infermieri incaricati (medici incaricati ex art. 39) è consolidata nel senso che trattasi, secondo la legge, di rapporti di lavoro «parasubordinati», ossia autonomi (Cass. 3782/2012, 17092/2010, 12618/98).

Orbene, osserva il giudice che l'art. 53 della legge n. 740/70 prevede che la categoria di infermieri in esame:

«deve prestare la propria opera secondo il turno predisposto dal direttore dell'istituto». Il che implica che deve prestare obbligatoriamente servizio nei giorni e negli archi orari unilateralmente stabiliti dal datore di lavoro, ossia osservare precisi ed eteroimposti orari di lavoro, nell'ambito dei quali è quindi implicato che il lavoratore sia a disposizione del «committente» tra una prestazione e l'altra (visto tra l'altro che non è certo la singola prestazione infermieristica a costituire di volta in volta l'oggetto del rapporto);

«(è tenuto...) ad osservare le prescrizioni impartite dall'autorità amministrativa concernenti l'organizzazione del servizio infermieristico... nonchè le relative modalità di svolgimento non mettenti questioni di carattere tecnico... per le questioni di carattere tecnico è tenuto ad osservare le prescrizioni impartite dal personale medico» (ed è quindi soggetto ad un potere permanente di etero conformazione sia quanto alle modalità organizzative del servizio, sia quanto alle modalità di esecuzione della prestazione, sia non tecniche che tecniche).



Un rapporto avente per legge siffatti obblighi, è evidentemente un rapporto che è previsto per legge come comportante un assoggettamento assai penetrante del lavoratore al potere di direzione e organizzazione del datore di lavoro, largamente travalicante nella subordinazione, e del quale appare in particolare impossibile comprendere quale sarebbe ed in cosa consisterebbe il carattere di autonomia.

Non di meno la legge lo considera chiaramente autonomo, così pretendendo di precludere al controllo della giurisdizione il qui sollecitato controllo di adeguatezza del compenso ex Cost. 36; ed assoggettandolo ad una disciplina legale nella quale il complesso dei diritti dei lavoratori subordinati quali sanciti dagli artt. 36 e 38 della Costituzione (retribuzione adeguata — nella specie invocata -, riposo settimanale — del quale il ricorrente lamenta la almeno occasionale mancata fruizione — remunerazione differenziale del lavoro domenicale — pure lamentata come omessa dal ricorrente — tutela previdenziale — la cui omissione forma oggetto, in ricorso, di pretesa risarcitoria -) si riducono ad un mero «compenso orario» dichiaratamente esclusivo di ogni altra possibile pretesa economica e previdenziale, risultando così, in pratica, del tutto pretermesso.

L'art. 53 della legge n. 740/70, nella parte in cui limitai diritti del personale in esame ad un «compenso orario», appare altresì censurabile ex Cost. 3, posto che, non spiegandosi, né avendosi modo di comprendere, a quale più penetrante condizione di subordinazione potrebbe essere assoggettato il personale infermieristico di ruolo, o assunto con contratto di lavoro a tempo determinato adibito a pari mansioni (il quale pure può, e forse dovrebbe, essere adibito alle stesse mansioni ex art. 80, co. 5, legge n. 354/75), il trattamento «speciale» riservato a tale categoria di lavoratori, e preclusivo dei diritti spettanti a tale altro personale, appare privo di ogni razionale giustificazione, se non quella, incongrua ed inammissibile, di risparmiare sui costi del personale.

È appena il caso di aggiungere che a ritenere che nella specie la legge non pretenda di negare in assoluto che i rapporti formalmente regolati nel segno dell'art. 53 cit. possano configurarsi come rapporti di lavoro subordinato, la violazione di Cost. 36 e 38 riuscirebbe viepiù evidente, perché affermare che ai lavoratori in questione, anche se subordinati, spetta un «compenso orario, con esclusione di ogni altra indennità o gratificazione, e di ogni trattamento previdenziale o assicurativo» significa affermare che essi, se non fruiscono di ferie, non hanno diritto all'indennità sostitutiva; che se lavorano di domenica non hanno diritto a compenso aggiuntivo; che se non hanno riposo settimanale non hanno diritto a maggiorazioni; che non hanno diritto al trattamento di fine servizio; che non hanno copertura previdenziale; che, a pari mansioni e modalità di utilizzo della loro prestazione, hanno diritto ad un trattamento economico diverso — e, secondo l'assunto attoreo, deteriore — rispetto al corrispondente personale dipendente; tutte cose che appaiono in conclamato contrasto con gli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione.

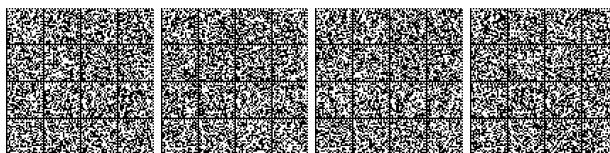
Prevedere per legge un tipo speciale di collaborazione, dettandone il contenuto funzionale in modo di per sé indicativo della condizione di subordinazione, per poi negarne la valenza sul piano degli effetti retributivi e previdenziali, non sembra peraltro aver altra funzione («ratio») che quella di eludere le tutele del lavoro subordinato nel suo complesso. In tal senso l'art. 53 cit. appare costituzionalmente illegittimo nel suo complesso.

Il giudicante non ritiene che nel caso di specie l'«emphase» costituzionale possa essere elusa, puramente e semplicemente, mediante una riqualificazione giudiziale del rapporto, perché, alla luce dell'istruttoria svolta, non sembra, allo stato, che i poteri di organizzazione e direzione datoriale siano nei fatti stati esercitati con modalità significativamente eccedenti quanto previsto dalla fattispecie normativa, per il buon motivo che questa regola di per sé il rapporto in un modo in rapporto al quale è difficile persino immaginare un più elevato livello di etero-conformazione di tempi e modi del contenuto delle prestazioni, che ne investe i tempi (turni), l'organizzazione (interamente rimessa al datore senza alcun ambito di autonomia per il prestatore), le modalità non tecniche, e persino quelle tecniche.

Le convenzioni non paiono pertanto punto discostarsi dalle previsioni legali, quando prevedono che il lavoratore «deve attenersi alle disposizioni della direzione per la corretta organizzazione del servizio e per garantire efficienti modalità di svolgimento dello stesso»; «attenersi, per i compiti di carattere tecnico, alle prescrizioni impartite dal personale medico»; «osservare con scrupolo le disposizioni che regolano l'ordine e la disciplina dell'istituto».

Le convenzioni, per certi versi, piuttosto, sembrano attenuare la condizione di subordinazione quale prevista dalla legge, ad es, laddove prevedono che l'orario sia «concordato con la direzione» (nei fatti, dall'istruttoria emerge però che gli infermieri danno delle mere disponibilità, e poi i turni li fa la direzione; d'altronde, che il prestatore debba rendersi disponibile con continuità è chiaramente implicato dalle disposizioni contrattuali per cui il prestatore può sospendere il servizio solo per tempi limitati — ferie - e per motivi giustificati — malattia, gravidanza, puerperio, ovvero per autorizzazione della direzione; comunque, il tutto, senza compenso per i periodi non lavorati).

L'art. 53 della legge n. 740/70 appare pertanto illegittimo nel suo complesso per violazione degli artt. 3, 36, 38 della Costituzione nel suo complesso, perché qualifica come rapporti di lavoro autonomo rapporti che la disposizione stessa regola in modo di per sé integrante fattispecie di lavoro subordinato, così sottraendo tali rapporti alla disciplina costituzionale inderogabile che ad essi pertiene, nonché, apparentemente, al solo scopo di farlo.



In subordine, la censura va rivolta, alla stregua dei medesimi parametri costituzionali, nei confronti del quarto comma dell'art. 53 cit., nella parte in cui prevede che al personale in questione spetta (solo) un compenso orario, «con esclusione di ogni altra indennità o gratificazione e di ogni trattamento previdenziale o assicurativo»

La questione appare rilevante, perché tutte le domande del ricorrente postulano trattarsi di un rapporto di lavoro subordinato seppur «irregolare», e tale possibilità di qualificazione, nel rispetto della disciplina legale di tali forme di collaborazione, appare chiaramente negata dal Legislatore.

Se il rapporto potesse essere qualificato come di natura subordinata, il lavoratore avrebbe invece diritto al controllo di adeguatezza del compenso ex Cost. 36; e/o, trattandosi di lavoro subordinato irregolare, avrebbe presumibilmente diritto al risarcimento del danno ex art. 36, co. 2, D.lgs n. 165/2001, sia sotto il profilo della minor retribuzione ricevuta (che andrebbe mutuata, ex art. 45, co. 2, D.lgs n. 165/2001, dal trattamento del corrispondente personale di ruolo) sia sotto il profilo dell'omessa contribuzione previdenziale di legge.

Per converso, la ritenuta legittimità della previsione legislativa per cui ai lavoratori in questione non spetta altro che il compenso orario da essa previsto, e null'altro sia di retributivo che di previdenziale, osterebbe a tutte le pretese del ricorrente (almeno quelle qui in esame), che nulla lamenta riguardo alla corrispondenza del trattamento ricevuto alle previsioni dell'art. 53.

Le eccezioni preliminari e pregiudiziali sollevate dall'Amministrazione non appaiono idonee ad evitare l'esame nel merito delle questioni sopra riportate.

Il periodo oggetto della rivendicazione è successivo al 1° luglio 1998, e quindi ricade nella giurisdizione del giudice adito.

La sollevata eccezione di prescrizione decennale del diritto all'accertamento della natura subordinata del rapporto, a tutto concedere, non copre tutto il rapporto in questione, protrattosi dal 1999 al 2008.

La eccepta prescrizione estintiva ex art. 2948 n. 4 c.c. certo non copre tutto il rapporto, protrattosi fino al 2008, tanto conto che il ricorso è stato notificato nel 2012. È peraltro «*ius receptum*» che il termine prescrizione non decorre in corso di rapporto quando, come nel caso di specie, il rapporto non sia nei fatti regolato come di lavoro subordinato, sicché il lavoratore non gode, in concreto, di stabilità reale (Cass. 4942/2012, 11644/2004 e innumerevoli conf.).

L'azione risarcitoria ha natura contrattuale e pertanto il relativo termine è quello ordinario decennale, e non quello quinquennale di cui all'art. 2947 c.c....

Il fatto che tra le parti non possa ritenersi validamente instaurato un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato ex art. 36 D.lgs n. 165/2001 nulla toglie al riconoscimento dei diritti derivanti dal rapporto di fatto ex art. 2126 c.c. o almeno ai diritti risarcitori di cui all'art. 36 del D.lgs n. 165/2001:

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/53;

Dichiara rilevante, e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53 della legge n. 740/70, per contrasto con gli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione;

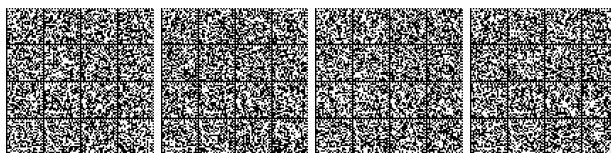
In subordine, dichiara rilevante, e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, co. 4, della legge n. 740/70, nella parte in cui limita i diritti retributivi del personale regolato dall'art. 53, sebbene debba ritenersi subordinato, e quand'anche fosse nei fatti subordinato, ad un compenso annuo, con esclusione di ogni altra indennità o gratificazione, ed esclude ogni trattamento previdenziale ed assicurativo, per contrasto con gli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione;

Sospende il giudizio e dispone la trasmissione immediata degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla Cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addì 15 marzo 2013

Il giudice: DARIO CONTE



N. 112

Ordinanza del 24 marzo 2014 emessa dal Tribunale di Torino nel procedimento penale a carico di M. G.

Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Conferimento al Governo mediante disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011 - Denunciata insussistenza di presupposti di necessità e urgenza riferibili al riordino della “geografia giudiziaria” - Eterogeneità della delega rispetto all’oggetto e alle finalità del predetto decreto-legge - Inosservanza della procedura normale di esame in Commissione referente e successiva approvazione in Aula, prevista per i disegni di legge di delegazione legislativa - Violazione dell’iter ordinario di formazione legislativa - Illegittimità derivata del decreto legislativo n. 155 del 2012.

- Legge 14 settembre 2011, n. 148 (che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138), art. 1, comma 2; decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, in particolare, artt. 1, 2, 9 e 11; decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148).
- Costituzione, artt. 70, 72, commi primo e quarto, 76 e 77.

TRIBUNALE DI TORINO

IN COMPOSIZIONE MONOCRATICA

III SEZIONE PENALE

Il Tribunale di Pinerolo in composizione monocratica nella persona del giudice del dibattimento Alberto Giannone, letti gli atti del processo nei confronti di M. G., nato a Pinerolo (Torino), libero contumace, difensore di fiducia: avv. Monica Bernardoni, del Foro di Pinerolo, con ivi studio in via Des Geneys n. 10, imputato del reato di cui all’art. 612 cpv. c.p., perché, estraendo un coltello dalla tasca con una lama, fissava A. V. e diceva testualmente alla stessa «Prima o poi te la faccio pagare».

Con l’aggravante di aver commesso il fatto a mezzo di un’arma impropria alla pubblica udienza del 24 marzo 2014, ore 11, pronuncia (dandone lettura alle parti presenti ai sensi dell’art. 23 ult. comma legge n. 87/1953) la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale (art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87).

1. Fatto e svolgimento del processo.

L’imputato veniva tratto a giudizio a seguito di esercizio dell’azione penale da parte del sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Pinerolo (a seguito di c.d. «imputazione coatta» del g.i.p. del Tribunale di Pinerolo), mediante citazione diretta a giudizio depositata dal p.m. in data 26 febbraio 2013.

Il giudice monocratico del dibattimento di Pinerolo (dott. Del Colle) fissava l’udienza di prima comparizione al 13 gennaio 2014, ore 14,30, avanti al Tribunale di Torino - Palazzo di giustizia di Pinerolo, via Convento di San Francesco (sede provvisoria, stante l’attivazione della procedura di utilizzo dei locali ex art. 8 d.lgs. n. 155/2012, poi definita con l’ottenimento dell’autorizzazione richiesta con d.m. Ministro della giustizia 8 agosto 2013).

Il P.M., pertanto, disponeva la citazione dell’imputato per la data del 13 gennaio 2014, ore 14,30 con provvedimento del 15 maggio 2013. Il tutto veniva regolarmente notificato il 20 maggio 2013 dalla Procura della Repubblica di Pinerolo.

Successivamente, stante i decreti del Presidente del Tribunale di Torino con i quali si imprimeva un’accelerazione all’accorpamento del Tribunale di Pinerolo a quello di Torino (nonostante il contenuto del d.m. Ministro della giustizia 8 agosto 2013 avesse previsto un utilizzo dei locali dell’ufficio accorpato, per svolgimento di processi penali, per ulteriori dieci mesi), veniva ordinato e fatto eseguire dall’ufficio accorpante il trasferimento totale del personale amministrativo e dei magistrati entro il 31 dicembre 2013, sicché le udienze da celebrarsi da gennaio in poi avanti al Tribunale di Torino - Ufficio provvisorio del già soppresso Tribunale di Pinerolo dovevano essere rinviate e rifissate (in spregio tra l’altro a qualunque esigenza di economia processuale — e anzi con aggravio delle spese di «rinotifica» — e non considerando il decorrere dei termini di prescrizione).



L'udienza relativa al presente processo veniva quindi rifissata, ai sensi dell'art. 9 d.lgs. n. 155/2012, con provvedimento del Presidente della III sezione penale del Tribunale di Torino del 18 dicembre 2013, notificato alle parti il 28 dicembre 2013.

Con tale provvedimento (intitolato «Decreto di prosecuzione dell'udienza»), l'udienza dibattimentale veniva fissata pertanto avanti al Tribunale ordinario di Torino per il 5 marzo 2014, ore 9 presso l'aula 43, e assegnata allo scrivente giudice del dibattimento Alberto Giannone (stante anche l'intervenuto trasferimento del giudice originariamente assegnatario — dott. Del Colle — all'ufficio g.i.p.).

All'udienza del 5 marzo 2014, il difensore dell'imputato chiedeva al giudice scrivente di sollevare questione di legittimità costituzionale della legge-delega n. 148/2011 e del d.lgs. n. 155/2012, come da memoria scritta che il difensore contestualmente depositava.

In estrema sintesi, il difensore si duole del fatto che il processo — per fatto di reato già ricadente nella competenza territoriale del Tribunale di Pinerolo — venga illegittimamente celebrato avanti al Tribunale di Torino. La soppressione del Tribunale di Pinerolo, la nuova competenza territoriale del Tribunale di Torino e lo spostamento del presente procedimento avanti al Tribunale di Torino derivano dall'applicazione del d.lgs. n. 155/2012, in particolare degli artt. 2, 9 e 11, normativa a sua volta discendente dalla legge-delega n. 148/2011 che ne costituisce atto presupposto: normativa, quella della legge-delega e (per conseguenza) quella del decreto legislativo delegato che (secondo il difensore dell'imputato) sarebbero in contrasto con la Costituzione [e ciò alla luce anche di recenti pronunce della Corte costituzionale, ossia la sent. n. 237 del 2013, l'ordinanza n. 15 del 2014 (che alla prima si richiama) e la sent. n. 32 del 2014].

Stante la complessità della questione (sulla quale il p.m. di udienza si «rimetteva») — complessità resa evidente dal deposito di una corposa memoria scritta e dalla necessità di studiare gli specifici «precedenti» della Consulta — il giudice si riservava di decidere e rinviava il processo all'odierna udienza del 24 marzo 2014, ove pronuncia la seguente ordinanza accogliendo parzialmente la eccezione proposta.

2. Le disposizioni impugnate.

Il giudice scrivente, in parziale accoglimento delle eccezioni proposte ma in ogni caso anche d'ufficio (stante la manifesta fondatezza *ictu oculi*, per come si dirà), ritiene che siano rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale delle disposizioni della legge-delega n. 148/2011 e del decreto legislativo n. 155/2012 che hanno comportato la soppressione — dal 13 settembre 2013 — degli uffici giudiziari (Tribunale e Procura) di Pinerolo, e il loro accorpamento agli omologhi uffici giudiziari di Torino (e che impongono altresì la celebrazione dei processi, dopo il 13 settembre 2013, avanti al Tribunale di Torino).

In particolare, ad avviso dello scrivente, emerge una illegittimità costituzionale «diretta» dell'art. 1, comma 2 della legge 14 settembre 2011, n. 148, di conversione, con modificazioni del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, per essere stata emanata la legge-delega in violazione degli artt. 70, 72, 76 e 77 della Costituzione; ed una illegittimità costituzionale derivata dell'intero d.lgs. n. 155/2012, per violazione delle medesime disposizioni costituzionali; illegittimità che riguarda specificamente gli artt. 1, 2, 9 e 11 del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, relativamente all'inclusione del Tribunale di Pinerolo e della Procura della Repubblica di Pinerolo nell'elenco di cui alla tabella A) allegata, con conseguente soppressione di tali uffici e loro accorpamento al Tribunale e alla Procura della Repubblica di Torino a far data dal 13 settembre 2013, e relativamente all'obbligo di fissare e celebrare le udienze successive al 13 settembre 2013 avanti al Tribunale di Torino.

3. La non manifesta infondatezza delle questioni.

Il decreto-legge n. 138 del 2011, la legge di conversione n. 148 del 2011 e il decreto legislativo n. 155 del 2012.

Con legge 14 settembre 2011, n. 148 (in *Gazzetta Ufficiale*, 16 settembre 2011, n. 216), è stato convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo ed è stata conferita la «delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari».

In particolare, l'art. 1 della citata legge ha previsto:

1) al primo comma, la conversione in legge del d.-l. n. 138/2011;

2) al secondo comma, che «il Governo, anche ai fini del perseguimento delle finalità di cui all'art. 9 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza, con l'osservanza di taluni «principi e criteri direttivi»», che sono dettagliatamente indicati nelle lettere da a) a q) del medesimo comma secondo della legge n. 148/2011.



I commi successivi prevedono che:

3) la riforma realizza il necessario coordinamento con le altre disposizioni vigenti;

4) gli schemi dei decreti legislativi previsti dal comma 2 sono adottati su proposta del Ministro della giustizia e successivamente trasmessi al Consiglio Superiore della Magistratura e al Parlamento ai fini dell'espressione dei pareri da parte del Consiglio e delle Commissioni competenti per materia. I pareri, non vincolanti, sono resi entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza dei pareri stessi. Qualora detto termine venga a scadere nei trenta giorni antecedenti allo spirare del termine previsto dal comma 2, o successivamente, la scadenza di quest'ultimo è prorogata di sessanta giorni;

5) il Governo, con la procedura indicata nel comma 4, entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega di cui al comma 2 e nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati, può adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi medesimi.

Il comma 6 dispone, infine, che la legge di conversione entri in vigore dal giorno successivo alla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

Successivamente, in attuazione della delega, e nel termine fissato di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge n. 148 del 2011, sono stati emanati il decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (in suppl. ordinario n. 185 alla *Gazzetta Ufficiale*, 12 settembre 2012, n. 213), recante la «nuova organizzazione dei Tribunali ordinari e degli uffici del Pubblico Ministero, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148» e decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156 (in suppl. ordinario n. 185 alla *Gazzetta Ufficiale*, 12 settembre 2012, n. 213), recante la «revisione delle circoscrizioni giudiziarie - Uffici dei Giudici di Pace, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148».

A) La legge di conversione n. 148 del 2011 e in particolare l'art. 1, comma 2 «legge-delega»: violazione artt. 70 e 72, primo comma e quarto comma Cost. La consegue illegittimità della legge delegata ossia del d.lgs. n. 155/2012 (ed in particolare gli artt. 1, 2, 9, 11).

L'art. 72, comma 4 della Costituzione dispone testualmente: «La procedura normale di esame e di approvazione diretta della Camera è sempre adottata per i disegni di legge (...) di delegazione legislativa». La disposizione postula quella dell'art. 72, comma 1 Cost. che prevede: «Ogni disegno di legge (...) è esaminato da una commissione e poi dalla Camera che lo approva articolo per articolo e con votazione finale».

In altre parole — questo giudice è costretto a richiamare principi scontati — le norme della Costituzione impongono, per le leggi di legazione legislativa, l'obbligo di rispetto del procedimento ordinario di formazione della legge, con esame in commissione (c.d. sede «referente») e approvazione in aula «articolo per articolo e con votazione finale» (in generale v. R. Dickmann, *Il Parlamento italiano*, Napoli, Jovene, 2011, 129).

Sul punto appare di pregnante rilievo la Circolare del Presidente del Senato in data 10 gennaio 1997, ove in tema di istruttoria legislativa nelle commissioni ha affermato che «l'art. 72 della Costituzione prevede che ogni disegno di legge sia esaminato da una Commissione prima di esser sottoposto al vaglio dell'Assemblea. La procedura in sede referente insieme con l'attività consultiva ad essa collegata costituisce perciò la fase istruttoria obbligatoria del procedimento legislativo. I principi che regolano tale fase sono differenziati da quelli propri delle procedure deliberanti, le quali sono dirette alla definitiva approvazione del testo legislativo. La fase istruttoria è, invece, finalizzata alla acquisizione degli elementi utili alla decisione e alla conseguente elaborazione del testo per consentire la deliberazione dell'Assemblea. In vista dell'adempimento di tale compito, l'esame in sede referente è caratterizzato dalla flessibilità e dalla informalità della procedura in contrapposizione con la rigidità propria delle fasi deliberanti».

Sul punto autorevole dottrina ha insegnato che «rimane fermo, comunque, che sarebbe violata una norma costituzionale sul procedimento legislativo se venisse omessa l'attività preparatoria sul procedimento legislativo» (così L. Elia, *Commissioni parlamentari*, in *Enc. Del dir.* VII, Milano Giuffrè, 1960 pag. 899).

Allo scrivente, pare evidente che l'art. 1, comma 2 della legge n. 148/2011, laddove è stata conferita la delega al Governo per la riforma della «geografia giudiziaria», ha clamorosamente disatteso tali obblighi costituzionali.

Infatti, la delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari è stata approvata in prima lettura al Senato della Repubblica il 7 settembre 2011, durante l'*iter* del procedimento di conversione in legge del decreto-legge n. 138/2011; il procedimento legislativo si è poi concluso con la successiva deliberazione della Camera dei Deputati ed entrambi i passaggi parlamentari sono stati caratterizzati dal fatto che il Governo ha posto la questione di fiducia.



In particolare, al Senato, il Governo ha presentato l'emendamento 1.900 interamente sostitutivo dell'articolo unico del disegno di legge n. 2887 ponendovi la questione di fiducia; nel detto emendamento è stato stravolto il testo del decreto-legge originario, è stato modificato il titolo dell'originario disegno di legge e — per quel che qui soprattutto rileva — è stata introdotta la delega al Governo in tema di geografia giudiziaria.

Orbene, una semplice lettura del resoconto stenografico della seduta d'aula del Senato del 7 settembre 2011 consente di censurare come non conforme al disposto dell'art. 72, primo e quarto comma Cost. l'iter legislativo seguito dalla Camera *de qua* (v. doc. 6 produzione difesa).

In particolare, dal resoconto della seduta della commissione Bilancio del 7 settembre 2011, emerge inconfutabilmente come l'emendamento in questione sia stato presentato in Aula per la discussione senza previo passaggio nella competente Commissione referente (Giustizia), ivi sia stato votato unitamente alla fiducia e sia stato successivamente trasmesso alla sola Commissione Bilancio per il parere circa i profili di copertura finanziaria. Si legge infatti nel predetto resoconto come il Presidente della Commissione abbia informato che «durante la discussione in Assemblea del disegno di legge n. 2887, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo, il Governo ha presentato l'emendamento n. 1.900 sul quale ha posto la questione di fiducia. L'emendamento stesso è stato trasmesso dal Presidente del Senato affinché, in relazione all'art. 81 della Costituzione e nel rispetto delle prerogative costituzionali del Governo la commissione bilancio possa informare l'assemblea circa i profili di copertura finanziaria».

Il procedimento così adottato — senza esame dell'emendamento introduttivo della legge-delega in Commissione Giustizia — viola dunque le previsioni dell'art. 72, primo comma Cost. in tema di legge ordinaria e si risolve altresì in una violazione dell'art. 72, quarto comma Cost., che impone, come si detto, l'iter ordinario per i disegni di legge contenenti deleghe al Governo.

Una diversa conclusione finirebbe svuotare di contenuto lo stesso art. 72, quarto comma Cost. consentendo di aggirare ad *libitum* la riserva di legge formale e di fatto consentendo un'indebita sovrapposizione tra delegante e delegato (in dottrina v. A. Manzella, *Il Parlamento*, Bologna, il Mulino, 2003, 353, G. Piccirilli, *L'emendamento nel processo di decisione parlamentare*, Padova, Cedam 2008, 292).

Orbene, non si ignora come tale questione (unitamente a molte altre: *in primis* il mancato decongestionamento del Tribunale di Torino, in violazione di criterio «prioritario» di legge delega; con la conseguenza che il Tribunale di Torino è stato addirittura ingolfato di affari, con aumento di inefficienza) sia stata già posta all'attenzione della Corte costituzionale, che, apparentemente superandola, l'ha dichiarata non fondata con sentenza n. 237 del 2013.

Va peraltro osservato che, dopo quella pronuncia, ne è intervenuta un'altra (sentenza n. 32/2014 della Corte costituzionale) che dovrebbe imporre una riconsiderazione di tale censura (invece non accolta dalla sent. n. 237/2013).

In tale recentissima ultima pronuncia, infatti, la stessa Corte costituzionale ha infatti censurato (non smentita da altre pronunce) anche proprio la medesima fattispecie procedimentale ora considerata, e cioè quella relativa alla presentazione in aula di un maxi-emendamento al disegno di legge di conversione di decreto-legge che non consenta alle commissioni di svolgere in Senato l'esame referente richiesto dal primo comma dell'art. 72 Cost.: testualmente «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 dall'art. 72 Cost.» (*cf.* doc. 5 produzioni difesa).

Sembrerebbe di capire che nella sent. n. 237/2013 del Giudice delle leggi, la Corte abbia affermato in motivazione che nell'approvazione della delega in materia di geografia giudiziaria sarebbe stato rispettato il procedimento costituzionale ordinario imposto per l'approvazione delle leggi-delega.

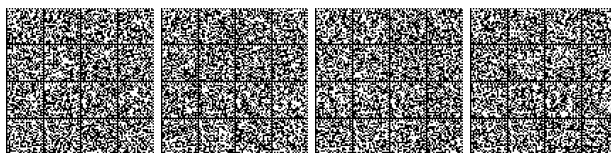
Ma, se così fosse, il passaggio della motivazione della sent. n. 237/2013 conterrebbe un evidente errore.

La lettura del resoconto stenografico della seduta n. 600 del 7 settembre 2011 da conto dell'omissione che si censura (v. doc. 6 produzione difesa), senza ombra di dubbio.

La sentenza n. 237/2013 da conto della necessità del passaggio in commissione referente (e non potrebbe essere diversamente stante il testo chiarissimo dell'art. 72, commi 1 e 4 Cost. e dei regolamenti propri di ciascuna camera), affermando, in esordio della pag. 15 della motivazione (nel testo prodotto dalla difesa e allegato alla sua memoria: doc. 3), la salvaguardia del requisito.

Va subito detto che stupisce il richiamo ai regolamenti parlamentari, sia perché non confliggono con il disposto dell'art. 72 Cost. sia perché non provano la salvaguardia del requisito.

Tuttavia, l'esame della norma del regolamento del Senato (che nel caso di specie è il ramo del Parlamento che ci interessa) richiamata dalla Corte costituzionale nella sent. n. 237/2013 per i disegni di legge di delegazione legislativa e per quelli di conversione dei decreti-legge (art. 35) semplicemente esclude l'assegnazione alla sede redigente alle commissioni permanenti: rendendo chiaro il divieto analogamente a ciò che accade per la sede deliberante, ovvero imponendo come previsto dalla nostra Carta fondamentale l'iter c.d. ordinario ossia quello implicante in passaggio in sede referente (v. doc. 7 difesa).



La Corte costituzionale nel passaggio richiamato rammenta (non si comprende bene a che titolo) che alla stregua di quanto innanzi ricordato, anche il regolamento della Camera dei deputati (art. 96-*bis*) analogamente assegna l'iniziativa legislativa alle commissioni permanenti competenti in sede referente (v. doc. 8 difesa).

Ma in ogni caso, resta fermo che nella delega legislativa di cui si tratta l'assegnazione alla commissione permanente in sede referente e il conseguente esame del disegno di legge da parte di questa sono del tutto mancati.

La Corte nelle ultime tre righe di pag. 14 e prime due righe di pag. 15 della sent. n. 237/2013 (nel testo prodotto dalla difesa, doc. 3) afferma «Nel caso in esame, pertanto il rispetto da parte delle Camere della procedura desumibile dalla disciplina regolamentare relativa all'approvazione dei disegni di legge di conversione, conduce ad escludere che si sia configurata una lesione delle norme fissate dall'art. 72 Cost., perché risultano salvaguardati sia l'esame in sede referente sia l'approvazione in aula, come richiesto per i disegni di legge di delegazione legislativa».

Ma — va sottolineato con ulteriore stupore — si tratta di affermazione erronea. La Corte, infatti, non indica il passo del resoconto dei lavori parlamentari in cui si dia atto del passaggio nella commissione referente competente (commissione giustizia). E non lo indica perché non può indicarlo: semplicemente, il passaggio in commissione referente (giustizia) non c'è mai stato.

L'ordinanza della Corte costituzionale n. 15 del 2014, provocata da successive ordinanze di rimessione (sempre in tema di revisione della geografia giudiziaria), tra i quali s'annovera il Tribunale di Bassano del Grappa, afferma l'avvenuto rispetto della procedura ordinaria richiamando *ad relationem* la sent. n. 237 del 2013 senza nulla aggiungere.

Insomma. Il già richiamato resoconto della seduta n. 600 del 7 settembre 2011 Senato della Repubblica (doc. 6 difesa), mostra (p. 2/19) come l'emendamento del Governo n. 1.900 interamente sostitutivo dell'articolo unico del disegno di legge di conversione del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 fosse stato appena depositato e — verificato (su sollecitazione di Morendo - PD) il deposito della relazione tecnica — subito dopo trasmesso alla 5ª Commissione permanente (bilancio) per la verifica dei profili di copertura finanziaria, con conseguente sospensione di 20 minuti (!) della seduta. Dopo di che, ripresi i lavori e preso atto della fiducia posta, il Presidente del Senato organizzava i lavori per la discussione e le dichiarazioni di voto.

La Corte afferma che il passaggio in commissione referente è stato rispettato, ma, viceversa, il resoconto dei lavori prova il contrario.

Dove e quando sarebbe stato salvaguardato l'esame in commissione referente?

Ricapitolando: nel caso dell'art. 1, comma 2 legge n. 148/2011, è mancata del tutto la fase istruttoria prevista dalla Costituzione e riservata al Parlamento attraverso l'esame in sede referente; con ciò attentando alle tutele imposte dalla nostra Carta fondamentale nel momento in cui, attraverso la delega legislativa, il Parlamento si spoglia della sua prerogativa per eccellenza a vantaggio dell'esecutivo, sia pur dettando i principi che debbono informare la legge delegata, frutto dell'operare del Governo.

Tra l'altro, si tratta, all'evidenza, di un vizio procedurale che si riverbera in gravissimi aspetti sostanziali: diversamente opinando, si legittimerebbe l'arbitrio totale del Governo nell'espletamento della funzione legislativa (ad esso solo eccezionalmente riservata), il quale Governo si farebbe attribuire un potere assoluto con legge delega frutto di un emendamento apportato all'ultimo momento dallo stesso governo, fatto approvare con questione di fiducia in pochi minuti e sottratto a qualsiasi discussione parlamentare (che dovrebbe essere necessariamente anteriore al conferimento della delega).

Questo giudice non può prescindere dai dati di fatto e dai documenti ufficiali del Parlamento. Il passaggio in commissione referente del disegno di legge-delega in materia di revisione delle circoscrizioni giudiziarie è stato completamente omesso; sono stati palesemente violati i commi 1 e 4 dell'art. 72 Cost.; ciò comporta la illegittimità costituzionale della intera normativa successivamente approvata in maniera costituzionalmente patologica: dell'art. 1, comma 2 della legge delegante (legge n. 148/2011) e, in via consequenziale, dell'intera legge delegata (d.lgs. n. 155/2012).

La non manifesta infondatezza di questo profilo è francamente solare.

B) Il decreto-legge n. 138 del 2011 e la legge di conversione n. 148 del 2011 art. 1, comma 2 (legge delega): violazione artt. 70, 76 e 77, secondo comma Cost. La illegittimità costituzionale consequenziale del d.lgs. n. 155/2012 (n particolare artt. 1, 2, 9 e 11).

Ritiene il giudicante che i principi costituzionali relativi all'esercizio della funzione legislativa parlamentare, alla eccezionale attribuzione della funzione legislativa al Governo e ai presupposti degli atti aventi forza di legge del Governo, evidenzino che il decreto-legge n. 138 del 2011 e l'art. 1, comma 2 della legge di conversione n. 148 del 2011 si pongano in verosimile contrasto con gli artt. 70, 76 e 77, secondo comma Cost.

Il giudice premette che tale questione viene proposta soprattutto alla luce di quanto recentemente affermato dalla Corte costituzionale nella già citata sentenza n. 32 del 12 febbraio 2014 successiva alla sent. n. 237/2013.



Le motivazioni fondanti la declaratoria di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 77, comma 2 Cost. paiono qui esportabili in *toto* al fine di evidenziare il fondatissimo dubbio di illegittimità costituzionale della legge delega (n. 148/2011) che ha attribuito il potere di ridisegnare la geografia giudiziaria del Paese.

Vanno prima sintetizzati alcuni principi codificati dalla giurisprudenza costituzionale.

Con la sentenza n. 29 del 1995 è stata riconosciuta la possibilità per la Corte costituzionale di giudicare sui vizi dei presupposti del decreto-legge, almeno nei casi di «evidente mancanza», anche dopo l'intervento della legge di conversione. Secondo tale orientamento, la legge di conversione non ha «efficacia sanante» e il difetto dei presupposti della straordinaria necessità ed urgenza (vera e propria carenza di potere) concreta un vizio formale del procedimento normativo, trasmissibile dal decreto-legge alla legge di conversione.

Il predetto orientamento è stato confermato in numerose sentenze (v. Corte cost. numeri 341 del 2003; 6, 178, 196, 285, 299 del 2004; 2, 62 e 272 del 2005): si è andato dunque consolidando l'indirizzo favorevole alla possibilità del sindacato della Corte costituzionale nei casi di «evidente mancanza» dei presupposti di necessità ed urgenza del decreto-legge, anche dopo l'intervento della legge di conversione.

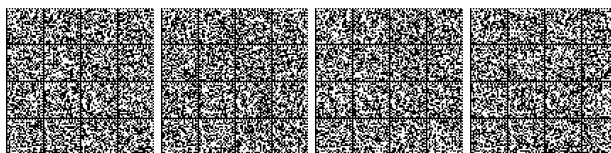
Sul punto è poi intervenuta la sentenza n. 171/2007 ove la Corte statuisce che «il difetto dei requisiti del “caso straordinario di necessità e d'urgenza” che legittimano l'emanazione del decreto-legge, una volta intervenuta la conversione, si traduce in un vizio in procedendo della relativa legge. Il suddetto principio è funzionale alla tutela dei diritti e caratterizza la configurazione del sistema costituzionale nel suo complesso. Infatti, l'opposto orientamento, secondo cui la legge di conversione sana in ogni caso i vizi del decreto, comporta l'attribuzione in concreto al legislatore ordinario del potere di alterare il riparto costituzionale delle competenze del Parlamento e del Governo quanto alla produzione delle fonti primarie. Inoltre, in considerazione del fatto che in una Repubblica parlamentare, quale quella italiana, il Governo deve godere della fiducia delle Camere e che il decreto-legge comporta una sua particolare assunzione di responsabilità, si deve concludere che le disposizioni della legge di conversione in quanto tali — nei limiti, cioè, in cui non incidano in modo sostanziale sul contenuto normativo delle disposizioni del decreto — non possono essere valutate, sotto il profilo della legittimità costituzionale, autonomamente da quelle del decreto stesso. Infatti, l'immediata efficacia del decreto-legge condiziona l'attività del Parlamento, che si trova a compiere le proprie valutazioni e deliberare con riguardo ad una situazione modificata da norme poste da un organo cui di regola, quale titolare del potere esecutivo, non spetta emanare disposizioni aventi efficacia di legge». Orientamento confermato, sempre dal Giudice delle leggi, con la pronuncia n. 128/2008 di conforme contenuto, ed esteso con la sentenza n. 355/2010 anche agli emendamenti «aggiunti» in sede di conversione dal Parlamento.

La giurisprudenza costituzionale è quindi assai rigorosa nell'accertare l'avvenuto rispetto dell'art. 77, comma 2, della Costituzione con particolare riguardo ai presupposti che nel nostro sistema costituzionale legittimano la decretazione d'urgenza del Governo. È significativo che la legge n. 400 del 1988 all'art. 15, comma 1, richiede all'esecutivo di indicare nel preambolo le «circostanze straordinarie di necessità ed urgenza che ne giustificano l'adozione».

Orbene: la lettura della clausola che accompagna l'adozione del decreto-legge n. 138 del 2011 (che testualmente recita: «ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per la stabilizzazione finanziaria e per il contenimento della spesa pubblica al fine di garantire la stabilità del Paese con riferimento all'eccezionale situazione di crisi internazionale e di instabilità dei mercati e per rispettare gli impegni assunti in sede di Unione europea, nonché di adottare misure dirette a favorire lo sviluppo e la competitività del Paese e il sostegno dell'occupazione») fa emergere *ictu oculi* che non si è dato per nulla conto dell'esistenza dei presupposti di cui all'art. 77, comma 2 Cost. rispetto al tema della riforma della geografia giudiziaria, originariamente del tutto estraneo nella genesi del provvedimento di urgenza [e che è stato introdotto solo successivamente all'approvazione parlamentare di un emendamento governativo proposto in sede di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011].

È pertanto, evidente il mancato rispetto sostanziale della disciplina costituzionale della decretazione d'urgenza. Infatti non è sufficiente un'indicazione generica di un qualsiasi presupposto, ma vi deve essere un nesso, un collegamento fra presupposti e disciplina del decreto-legge. Diversamente opinando, il Governo potrebbe giustificare il ricorso al decreto-legge su presupposti generici e quindi non idonei a giustificare la legittimità costituzionale della disciplina d'urgenza. È di tutta evidenza che nel momento dell'adozione del decreto-legge n. 138 del 2011 il preambolo implicitamente rinvia alle competenze legislative statali indicate nell'art. 117 della Costituzione. Gli ambiti materiali in cui il decreto-legge opera sono coordinamento della finanza pubblica (art. 117, comma 3), o quelli indicati alla lettere *a*) ed *e*) dell'art. 117, comma 2; non vi è alcun cenno alla materia indicata alla lettera *l*) del suddetto comma («giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa»).

In altre parole: la c.d. «geografia giudiziaria» oggetto dell'emendamento aggiuntivo non è minimamente connessa con i presupposti di necessità ed urgenza del decreto-legge n. 138 del 2011, salvo a voler ammettere che quei presupposti possano legittimare l'approvazione in sede di conversione di una qualsiasi disposizione solo perché esiste una grave



crisi finanziaria che affligge il nostro Paese. Con riferimento, infatti, ad altro decreto-legge, la Corte costituzionale ha avuto modo di affermare che «il principio *salus rei publicae suprema lex esto* non può essere invocato al fine di sospendere le garanzie costituzionali di autonomia degli enti territoriali stabilite dalla Costituzione. Lo Stato, pertanto, deve affrontare l'emergenza finanziaria predisponendo rimedi che siano consentiti dall'ordinamento costituzionale» (Corte costituzionale sentenza n. 151 del 2012).

In ogni caso la disciplina della «geografia giudiziaria» non riguarda una manovra che si prefigge la stabilizzazione finanziaria ed il contenimento della spesa pubblica, che paradossalmente non ottiene alcun risparmio dalla paventata soppressione di sedi giudiziarie e che, al contrario assume nuovi costi per traslochi e nuova edilizia giudiziaria, oltre ad incrementare disagi e costi per i cittadini (non a caso l'allora Ministro della giustizia prof. avv. Paola Severino in più occasioni ha ribadito che falsamente si ascrive il tema della revisione delle circoscrizioni alla spending review, perché in realtà si tratta soprattutto di guadagno d'efficienza, a cui si accompagnerà un risparmio). Ne consegue che l'omessa indicazione dei presupposti di necessità ed urgenza determina un vizio in procedendo della legge di conversione e conferma l'assunto dell'illegittimità delle disposizioni aggiunte in sede di conversione che sono estranee alla struttura originaria del decreto-legge ed approvate in dispregio di quanto disposto dagli articoli 70, 72 e 77 della Costituzione.

Appare, così, palese, il *vulnus* inflitto alla norma procedimentale prevista dalla Costituzione che limita l'adozione del decreto-legge ai soli casi di straordinaria necessità ed urgenza (si badi la delega concerne una riforma di sistema tanto da indurre il Governo a definirla «riforma strutturale» e a prevedere un tempo di un anno per l'emanazione del decreto legislativo - tempo che, ovviamente, è stato completamente utilizzato dall'Esecutivo e che peraltro pare difficilmente compatibile con la natura di provvedimento emergenziale straordinario e urgente) e sancisce la perdita di efficacia dello stesso decreto in caso di mancata conversione parlamentare entro i 60 giorni successivi alla pubblicazione.

Dire poi che sia straordinaria e urgente una riforma che ha acquistato efficacia due anni dopo appare clamorosa contraddizione in termini.

Ma vi è di più.

La legge-delega al riordino della geografia giudiziaria è stata introdotta *ex novo* con un emendamento in sede di conversione dell'originario decreto-legge, e appare *ictu oculi* del tutto eterogenea rispetto al corpo del decreto-legge convertito, tale da potersi definire una «norma intrusa», ovvero che introduce una nuova disciplina (e, propriamente, una delega al Governo a legiferare con successivi decreti legislativi in materia di riorganizzazione della distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio), evidentemente estranea all'insieme delle altre disposizioni del decreto-legge che il primo comma dell'art. 1, legge n. 148/2011 provvede a convertire.

Sul punto specifico si è recentemente espressa la Corte costituzionale con la sentenza n. 22 del 16 febbraio 2012. Il giudice delle leggi ha testualmente affermato: «La semplice immissione di una disposizione nel corpo di un d.-l. oggettivamente o teleologicamente unitario non vale a trasmettere, per ciò solo, alla stessa il carattere di urgenza proprio delle altre disposizioni, legate tra loro dalla comunanza di oggetto o di finalità. Ai sensi del II comma dell'art. 77 Cost., i presupposti per l'esercizio senza delega della potestà legislativa da parte del Governo riguardano il d.-l. nella sua interezza, inteso come insieme di disposizioni omogenee per la materia o per lo scopo. L'inserimento di norme eterogenee 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 alla norma costituzionale citata. Il presupposto del «caso» straordinario di necessità e urgenza inerisce sempre e soltanto al provvedimento inteso come un tutto unitario, atto normativa fornito di intrinseca coerenza, anche se articolato e differenziato al suo interno. La scomposizione atomistica della condizione di validità prescritta dalla Costituzione si pone in contrasto con il necessario legame tra il provvedimento legislativo urgente ed il «caso» che lo ha reso necessario, trasformando il d.-l. in una congerie di norme assemblate soltanto da mera casualità temporale ... I cosiddetti decreti «mille proroghe», che vengono convertiti in legge dalle Camere, sebbene attengano ad ambiti materiali diversi ed eterogenei, devono obbedire alla *ratio* unitaria di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento, o di incidere su situazioni esistenti — pur attinenti ad oggetti e materie diversi — che richiedono interventi regolatori di natura temporale. Del tutto estranea a tali interventi è la disciplina «a regime» di materie o settori di materie, rispetto alle quali non può valere il medesimo presupposto della necessità temporale e che possono quindi essere oggetto del normale esercizio del potere di iniziativa legislativa, di cui all'art. 71 Cost. Ove le discipline estranee alla *ratio* unitaria del decreto presentassero, secondo il giudizio politico del Governo, profili autonomi di necessità e urgenza, le stesse ben potrebbero essere contenute in atti normativi urgenti del potere esecutivo distinti e separati. Risulta invece in contrasto con l'art. 77 Cost. la commistione e la sovrapposizione, nello stesso atto normativo, di oggetti e finalità eterogenei, in ragione di presupposti, a loro volta, eterogenei. La necessaria omogeneità del d.-l., la cui interna coerenza va valutata in relazione all'apprezzamento politico operato dal Governo e controllato dal Parlamento, del singolo caso straordinario di necessità e urgenza, deve essere osservata dalla legge di conversione



di un d.-l. è pienamente recepito dall'art. 96-bis, comma 7 del regolamento della Camera dei Deputati, che dispone: «Il Presidente dichiara inammissibili gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi che non siano strettamente attinenti alla materia del decreto-legge». Pertanto, è costituzionalmente illegittimo l'art. 2, comma 2-*quater*, del d.-l. 29 dicembre 2010, n. 225 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie), convertito in legge, con modifiche, dall'art. 1, comma 1 della legge 26 febbraio 2011, n. 10, nella parte in cui introduce i commi 5-*quater* e 5-*quinquies*, primo periodo, nell'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile), in quanto le norme impugnate, inserite nel corso del procedimento di conversione del d.-l. n. 225/2010, sono del tutto estranee alla materia e alle finalità del medesimo».

In definitiva i giudici costituzionali escludono che il Parlamento possa utilizzare un procedimento legislativo di conversione in legge di un decreto-legge per inserire contenuti normativi non aventi gli stessi presupposti di necessità ed urgenza dell'originario provvedimento.

Dell'illegittimità del procedimento *de quo* si sono resi conto anche i tecnici della stessa Assemblea legislativa al punto che, nel dossier della Camera dei Deputati n. 317 dell'8 settembre 2011 (Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale), è stato precisato come il Comitato per la legislazione abbia costantemente ritenuto che «l'inserimento in un disegno di legge di conversione di disposizioni di carattere sostanziale, soprattutto se recanti disposizioni di delega, non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato da tale tipologia di legge»; e, nel Parere reso dallo stesso Comitato per la legislazione nella seduta dell'8 settembre 2011, proprio con riferimento al testo della legge n. 148/2011, era stata avanzata la condizione che «siano soppresse le disposizioni di cui ai commi da 2 a 5 — volte a conferire una delega al Governo in materia di riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari — in quanto non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato dal disegno di legge di conversione di un decreto-legge, l'inserimento al suo interno di una disposizione di carattere sostanziale, in particolare se recante disposizioni di delega, integrandosi in tal caso, come precisato in premessa, una violazione del limite di contenuto posto dal già citato art. 15, comma 2, lettera a) della legge n. 400 del 1988».

In conclusione, nella fattispecie appare evidente come sia stato compiuto un vero e proprio «stravolgimento» dei procedimenti di produzione di atti aventi forza di legge, indicati nella Costituzione, che qui sono «invertiti» e «piegati» per giustificare esigenze certamente diverse da quelle di straordinaria necessità ed urgenza che invece sono le sole che legittimano il ricorso al decreto-legge.

Appare così palese la violazione, da parte del decreto-legge n. 138/2011 e della legge di conversione n. 148/2011, degli artt. 70, 76 e 77 Cost. attraverso l'utilizzo di un procedimento parlamentare particolare (la conversione in legge del decreto-legge) per raggiungere finalità prive di qualsiasi riferimento all'urgenza del provvedere che avrebbe dovuto realizzarsi attraverso il procedimento legislativo ordinario ponderato, visto anche il carattere di riforma di sistema che connota il provvedimento *de quo*, inerente la riorganizzazione degli uffici giudiziari del Paese.

Tra l'altro, l'illegittimità della procedura adottata nel caso di specie è stata più volte censurata dai Presidenti della Repubblica. Ultima in ordine cronologico la lettera inviata nel febbraio 2011 dal Presidente Napolitano ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio, nella quale il «Garante della Costituzione» ha assunto una posizione netta circa l'approvazione di leggi di conversione che riscrivono i decreti-legge: «molte di queste disposizioni aggiunte in sede di conversione sono estranee all'oggetto quando non alla stessa materia del decreto, eterogenee e di assai dubbia coerenza con i principi e le norme della Costituzione. È appena il caso di ricordare che questo modo di procedere, come ho avuto modo in diverse occasioni di far presente fin dall'inizio del settennato ai Presidenti delle Camere e ai Governi che si sono succeduti a partire dal 2006, si pone in contrasto con i principi sanciti dall'art. 77 della Costituzione e dall'art. 15, comma 3 della legge di attuazione costituzionale n. 400 del 1988 recepiti dalle stesse norme dei regolamenti parlamentari. L'inserimento nei decreti di disposizioni non strettamente attinenti ai loro contenuti, eterogenee e spesso prive dei requisiti di straordinarietà necessità e urgenza, elude il vaglio preventivo spettante al Presidente della Repubblica in sede di emanazione dei decreti-legge. Inoltre l'eterogeneità e l'ampiezza delle materie non consentono a tutte le commissioni competenti di svolgere l'esame referente richiesto dal primo comma dell'art. 72 della costituzione e costringono la discussione da parte di entrambe le camere nel termine tassativo di 60 giorni. Si aggiunga che il frequente ricorso alla posizione della questione di fiducia realizza una ulteriore pesante compressione del ruolo del Parlamento».

Da ultimo, il divieto di emendamenti eterogenei rispetto al contenuto proprio ed originario di un decreto-legge (e il carattere supremo di tale principio) sono stati ribaditi dalla sent. n. 32/2014 della Corte costituzionale: «Ben si comprende come il rispetto del requisito della omogeneità e della interrelazione funzionale tra disposizione del decreto-legge e quello 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».



La legge-delega non poteva pertanto essere approvata con un emendamento non connotato dai requisiti di straordinarietà e urgenza e in ogni caso del tutto eterogeneo rispetto al contenuto del decreto-legge.

Alla luce di quanto sopra esposto, appare evidente a questo giudice il contrasto della legge delega n. 148/2011 e, conseguentemente, del decreto legislativo n. 155/2012 con le richiamate norme della Carta Costituzionale, che prevedono i limiti della eccezionale potestà legislativa del governo rispetto a quella ordinaria del Parlamento (artt. 70, 76 e 77).

4) Rilevanza delle questioni.

Le questioni sollevate appaiono rilevanti nel giudizio *a quo*, dal momento che le stesse investono la normativa dalla quale dipende l'individuazione del giudice (Tribunale di Torino ovvero Tribunale di Pinerolo) avanti al quale deve essere celebrato il processo penale nei confronti dell'imputato.

In particolare lo scrivente — come risulta anche dal «decreto di prosecuzione dell'udienza presso il Tribunale di Torino» del Presidente di Sezione del Tribunale di Torino in data 18 dicembre 2013 — deve fare applicazione dell'art. 9 del d.lgs. n. 155/2012 in combinato disposto con l'art. 1 in relazione alla tabella A) per celebrare avanti al Tribunale di Torino un processo per fatto di reato già di competenza territoriale del (soppresso) Tribunale di Pinerolo; secondo l'art. 9, infatti, le udienze successive al 13 settembre 2013 devono tenersi avanti al nuovo giudice competente, nello specifico, il Tribunale di Torino, risultando il Tribunale di Pinerolo, a tale data, soppresso in base all'art. 1; se, invece, qualora le disposizioni del decreto legislativo n. 155/2012 e della legge delega n. 148/2011 (sulla base della quale è stato adottato il decreto legislativo n. 155/2012) non fossero riconosciute conformi alla Costituzione, l'udienza dovrebbe essere celebrata avanti all'illegittimamente soppresso (per effetto delle disposizioni impugnate) Tribunale di Pinerolo.

Le questioni di costituzionalità sollevate, pertanto, si pongono in rapporto di pregiudizialità rispetto all'individuazione del giudice chiamato a definire l'attuale processo penale e davanti al quale il processo deve essere celebrato e proseguito.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale del d.-l. n. 138/2011 e dell'art. 1, comma 2 della legge n. 148/2011 recanti la conversione, con modifiche, del decreto-legge n. 138/2011, nonché del d.lgs. n. 155/2012 (in specie artt. 1, 2, 9 e 11), per contrasto con gli artt. 70, 72, comma 1 e 4, 76 e 77 della Costituzione, nei termini di cui in motivazione;

Sospende il procedimento in corso;

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

Manda alla Cancelleria per la notifica della presente ordinanza alle parti e alla Presidenza del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Torino, 24 marzo 2014

Il giudice: ALBERTO GIANNONE

14C00154

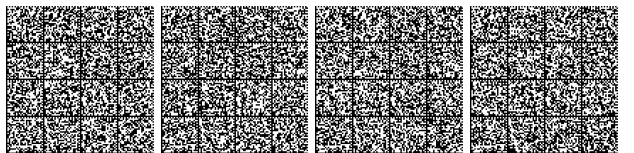
LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2014-GUR-028) Roma, 2014 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



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

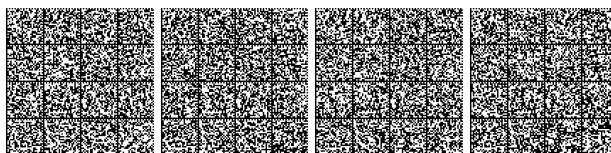
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

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.





€ 4,00

