

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 156° - Numero 4

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

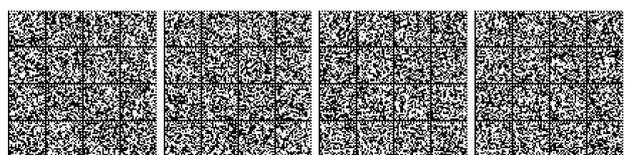
Roma - Mercoledì, 28 gennaio 2015

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. **1.** Sentenza 12 - 22 gennaio 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Processo penale - Procedimento a carico di minorenni - Giudizio abbreviato instaurato a seguito di giudizio immediato - Competenza del giudice delle indagini preliminari del Tribunale per i minorenni.
 – Codice di procedura penale, art. 458; decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448 (Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni), art. 1, comma 1.
 – Pag. 1
- N. **2.** Sentenza 12 - 22 gennaio 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia, di attuazione della normativa comunitaria in materia di conservazione degli uccelli selvatici (provvedimenti di deroga adottati dalla giunta regionale; autorizzazione all'immissione di selvaggina "pronta caccia"; facoltà dei recuperatori di selvaggina di utilizzo dell'arma durante i giorni di silenzio venatorio).
 – Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2012, n. 15 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno e adeguamento alla direttiva 2009/147/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici e alla direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche. Modifiche a leggi regionali in materia di attività commerciali, di somministrazione di alimenti e bevande e di gestione faunistico-venatoria – Legge comunitaria 2010), artt. 15, comma 1, lettere a), c) e d), e 18, comma 1, lettere a) e d).
 – Pag. 7
- N. **3.** Sentenza 12 - 22 gennaio 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Procedimento civile - Impugnazioni - Decorrenza del termine "lungo" per l'impugnazione nel caso in cui le attività di deposito della sentenza e di effettiva pubblicazione della stessa abbiano luogo in due momenti diversi.
 – Codice di procedura civile, artt. 133, primo e secondo comma, e 327, primo comma, nel testo anteriore alla modifica introdotta dall'art. 46, comma 17, della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile).
 – Pag. 12
- N. **4.** Sentenza 12 - 22 gennaio 2015
 Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.
Immunità parlamentare - Ricorso proposto dalla Corte d'appello di Bologna, seconda sezione civile, avverso deliberazione della Camera dei deputati.
 – Deliberazione della Camera dei deputati del 19 settembre 2013 (doc. IV-quater, n. 1).
 – Pag. 16



N. 5. Sentenza 14 - 27 gennaio 2015

Giudizio sull'ammissibilità dei referendum.

Richiesta di abrogazione referendaria delle disposizioni relative alla soppressione di trenta tribunali ordinari, delle corrispondenti procure della Repubblica e di 220 sezioni distaccate dei tribunali ordinari, nonché "eliminazione della mancata previsione nell'ordinamento giudiziario dei circondari dei tribunali soppressi".

- Art. 1, comma 1, rubricato "Riduzione degli uffici giudiziari ordinari", del decreto legislativo 7 settembre 2012 n. 155 (recante "Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148"), come modificato dall' art. 1 del decreto legislativo 19 febbraio 2014 n. 14 ("Disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155 e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari"); tabella A (art 1, comma 1) allegata al decreto legislativo 7 settembre 2012 n. 155, come sostituita dall'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 19 febbraio 2014 n. 14; art. 1, comma 3, rubricato "Modifiche al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e al decreto legislativo 7 settembre 2012 n. 155", del decreto legislativo 19 febbraio 2014 n. 14, nonché allegato II (tabella A del regio decreto 30 gennaio 1941 n. 12) del medesimo decreto legislativo, nella parte in cui sostituiscono la tabella A del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, limitatamente alla parte in cui quest'ultimo prevedeva i circondari di taluni tribunali.

Pag. 19

N. 6. Sentenza 20 - 27 gennaio 2015

Giudizio sull'ammissibilità dei referendum.

Richiesta di abrogazione referendaria di disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di cui all'art. 24 del decreto-legge n. 201 del 2011 (convertito dalla legge n. 214 del 2011).

- Art. 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Pag. 32

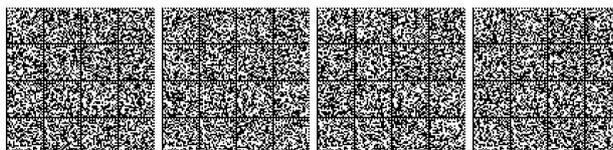
ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 91. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 dicembre 2014 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Legge della Regione Calabria - Norme in tema di donazione degli organi e tessuti - Disciplina dei compiti degli ufficiali dell'Anagrafe ai fini dell'acquisizione delle dichiarazioni di volontà finalizzate alla donazione di organi dopo la morte e della relativa trasmissione al Sistema informativo trapianti - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della potestà legislativa esclusiva statale nella materia dell'anagrafe e in quella dell'ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato - Lamentata previsione di modalità autonome per la manifestazione del consenso rispetto alla normativa statale di riferimento - Contrasto con la potestà legislativa esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute.

- Legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 27.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. g), i), e l), e terzo; decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, art. 3, comma 8-bis; decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, art. 43, comma 1; legge 1 aprile 1999, n. 91, art. 5; Decreto del Ministero della sanità 8 aprile 2000.

Pag. 37



- N. 92. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 dicembre 2014 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Norme della Regione Calabria in materia di autorizzazione all'esercizio di attività sanitarie e di accreditamento delle strutture sanitarie - Disciplina della cessione dell'autorizzazione sanitaria e/o dell'accreditamento - Indicazione tassativa dei casi di decadenza dall'autorizzazione sanitaria - Previsione che le condizioni e le procedure per la cessione dell'autorizzazione e dell'accreditamento sono eseguite dal Commissario *ad acta* della sanità fino alla conclusione della gestione commissariale - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le previsioni del Piano di rientro dal disavanzo sanitario della Regione Calabria - Interferenza con le funzioni commissariali relative all'attuazione della normativa statale in materia di autorizzazioni e accreditamento istituzionale - Incidenza sulla spesa sanitaria regionale - Violazione di principio fondamentale diretto al contenimento della spesa sanitaria e di correlati principi di coordinamento della finanza pubblica - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di "ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato" e di "ordinamento civile" (rispettivamente, a causa dell'implementazione con legge regionale dei poteri del Commissario *ad acta* e della configurazione di una fattispecie speciale di cessione di azienda in deroga alle norme generali del codice civile).

- Legge della Regione Calabria [7, *recte*:] 16 ottobre 2014, n. 22, artt. 1 e 2 (il primo sostitutivo dell'art. 9 e il secondo aggiuntivo dell'art. 9-*bis* della legge regionale 18 luglio 2008, n. 24).
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lett. *g*) ed *l*), e terzo, e 120, comma secondo; Accordo sul piano di rientro dal disavanzo nel settore sanitario stipulato il 17 dicembre 2009 tra il Presidente della Regione Calabria e i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze, in particolare, "Programma 5"; mandato commissariale per l'attuazione del piano, conferito con delibera del Consiglio dei ministri 30 luglio 2010, in particolare, lett. *a*), punto 9; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 80 e 95; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 796, lett. *b*); codice civile, artt. 2556 e 2558.

Pag. 40

- N. 253. Ordinanza del Tribunale di Trieste del 30 agosto 2011

Circolazione stradale - Patente di guida - Previsto divieto di concessione e prevista revoca per delinquenti abituali, professionali o per tendenza e per coloro che sono o sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione o condannati, anche con pena patteggiata (come nella fattispecie) per reati relativi all'uso di sostanze stupefacenti - Operatività anche con riferimento alle sentenze emesse prima dell'entrata in vigore della legge n. 94/2009 - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Incidenza sul diritto di difesa.

- Codice della strada (d.lgs. 30.4.1992, n. 285), art. 120.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Pag. 45

- N. 254. Ordinanza del Tribunale di Trieste del 30 agosto 2011.

Circolazione stradale - Patente di guida - Previsto divieto di concessione e prevista revoca per delinquenti abituali, professionali o per tendenza e per coloro che sono o sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione o condannati, anche con pena patteggiata (come nella fattispecie) per reati relativi all'uso di sostanze stupefacenti - Operatività anche con riferimento alle sentenze emesse prima dell'entrata in vigore della legge n. 94/2009 - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Incidenza sul diritto di difesa.

- Codice della strada (d.lgs. 30.4.1992, n. 285), art. 120.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Pag. 49



N. 255. Ordinanza del Tribunale di Trieste del 30 agosto 2011.

Circolazione stradale - Patente di guida - Previsto divieto di concessione e prevista revoca per delinquenti abituali, professionali o per tendenza e per coloro che sono o sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione o condannati, anche con pena patteggiata (come nella fattispecie) per reati relativi all'uso di sostanze stupefacenti - Operatività anche con riferimento alle sentenze emesse prima dell'entrata in vigore della legge n. 94/2009 - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Incidenza sul diritto di difesa.

- Codice della strada (d.lgs. 30.4.1992, n. 285), art. 120.
- Costituzione, artt. 3 e 24. Pag. 53

N. 256. Ordinanza del Tribunale di Trieste del 23 dicembre 2011.

Circolazione stradale - Patente di guida - Previsto divieto di concessione e prevista revoca per delinquenti abituali, professionali o per tendenza e per coloro che sono o sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione o condannati, anche con pena patteggiata (come nella fattispecie) per reati relativi all'uso di sostanze stupefacenti - Operatività anche con riferimento alle sentenze emesse prima dell'entrata in vigore della legge n. 94/2009 - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Incidenza sul diritto di difesa.

- Codice della strada (d.lgs. 30.4.1992, n. 285), art. 120.
- Costituzione, artt. 3 e 24. Pag. 57

N. 257. Ordinanza del Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento del 6 novembre 2014.

Patrocinio a spese dello Stato - Condizioni per l'ammissione al patrocinio - Limite reddituale - Incremento del limite reddituale nel caso di coniugi e familiari conviventi - Applicabilità soltanto al processo penale - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza ed ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee - Lesione del diritto di difesa - Incidenza sul principio della tutela giurisdizionale.

- Decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113, artt. 76, comma 2, e 92, come riprodotti nel decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, commi primo e terzo, e 113, primo comma. Pag. 61

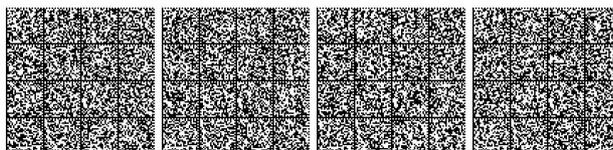
N. 258. Ordinanza del Tribunale di Lecce del 28 maggio 2014.

Patrocinio a spese dello Stato - Spese di giustizia - Compensi del difensore - Modifiche normative dei criteri di determinazione dei compensi, introdotte con la legge n. 147 del 2013 - Previsione che gli importi spettanti sono ridotti di un terzo - Applicabilità della novella legislativa a tutte le liquidazioni, ancora da operarsi ad opera del giudice, anche se relative a prestazione dell'opera di difensore di ufficio o di imputato ammesso al patrocinio a spese dello Stato già interamente compiute prima dell'entrata in vigore delle nuove norme - Denunciata previsione di una norma retroattiva comportante ingiustificate disparità di trattamento.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 607 [secondo periodo].
- Costituzione, art. 3.

[Patrocinio a spese dello Stato - Spese di giustizia - Compensi del difensore (nella specie, del difensore d'ufficio) - Denunciata inadeguatezza del trattamento giuridico previsto - Disparità di trattamento - Violazione dei principi di ragionevolezza, di tutela del lavoro, della retribuzione proporzionata ed adeguata.

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 106-*bis*, introdotto dall'art. 1, comma 606, lett. b), della legge 27 dicembre 2013, n. 147.
- Costituzione, artt. 3, 35 e 36]. Pag. 66



N. 259. Ordinanza del Tribunale per i minorenni di Bologna del 10 novembre 2014

Adozione e affidamento - Riconoscimento in Italia della sentenza straniera che ha pronunciato l'adozione del minore in favore del coniuge del genitore - Fattispecie relativa a unione omogenitoriale fra adottante e genitore biologico confluita in matrimonio *same-sex* celebrato all'estero - Possibilità per il giudice di valutare, nel caso concreto, se il riconoscimento risponda all'interesse del minore, "a prescindere dal fatto che il matrimonio [non] abbia prodotto effetti in Italia (come per la fattispecie del matrimonio tra persone dello stesso sesso)" - Esclusione, secondo l'interpretazione conformata al diritto vivente - Sacrificio assoluto e incondizionato della possibilità che la famiglia formatasi all'estero continui ad essere "famiglia" anche in Italia - Violazione del diritto alla "vita familiare" garantito dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU) - Difetto di proporzionalità e adeguatezza delle norme censurate - Contrasto con il principio internazionale ed europeo secondo cui ogni atto riguardante un minore deve conformarsi al preminente interesse del minore stesso - Violazione del principio di ragionevolezza e del diritto fondamentale del fanciullo a una famiglia.

- Legge 4 maggio 1983, n. 184, artt. 35 e 36.
- Costituzione, artt. 2, 3, 30 e 117; CEDU (Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo), art. 8 (e art. 14); Corte EDU, decisioni *X e altri c. Austria* del 19 febbraio 2013 e *Wagner c. Lussemburgo* del 28 settembre 2007; Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva con legge 27 maggio 1991, n. 176, art. 3, comma 1; Convenzione europea sull'esercizio dei diritti del fanciullo, adottata dal Consiglio d'Europa a Strasburgo il 25 gennaio 1996, ratificata e resa esecutiva con legge 20 marzo 2003, n. 77; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (Carta di Nizza) del 7 dicembre 2000, adottata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, art. 24, commi secondo e terzo.....

Pag. 75

RETTIFICHE

Comunicato relativo alla ordinanza n. 230 emessa il 15 ottobre 2014 dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli Venezia Giulia sul ricorso proposto da Ciriani Alessandro contro Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ed altri.

Pag. 82





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 1

Sentenza 12 - 22 gennaio 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento a carico di minorenni - Giudizio abbreviato instaurato a seguito di giudizio immediato - Competenza del giudice delle indagini preliminari del Tribunale per i minorenni.

– Codice di procedura penale, art. 458; decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448 (Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni), art. 1, comma 1.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo Maria NAPOLITANO;

Giudici : 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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 458 del codice di procedura penale e dell'art. 1, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448 (Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni), promossi dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale per i minorenni di Bologna con tre ordinanze del 27 novembre 2013, rispettivamente iscritte ai nn. 17, 18 e 19 del registro ordinanze 2014 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 10, prima serie speciale, dell'anno 2014.

Udito nella camera di consiglio del 5 novembre 2014 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi.

Ritenuto in fatto

1.- Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale per i minorenni di Bologna, con ordinanza del 27 novembre 2013 (r.o. n. 17 del 2014), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 31 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 458 del codice di procedura penale e dell'art. 1, comma 1, del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448 (Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni), nella parte in cui prevedono che nel caso di giudizio abbreviato richiesto dall'imputato in seguito a un decreto di giudizio immediato, disposto su istanza del pubblico ministero, la composizione dell'organo giudicante nel processo minorile sia quella monocratica del giudice per le indagini preliminari «e non quella del Tribunale per i Minorenni nella composizione collegiale prevista per l'udienza preliminare».



Il Giudice per le indagini preliminari rimettente premette che, su richiesta del pubblico ministero, aveva disposto di procedere con giudizio immediato nei confronti dell'imputato K.A. «per i reati di ricettazione descritti in imputazione».

Il difensore munito di procura speciale aveva chiesto il rito abbreviato, che era stato disposto con decreto dal giudice dell'udienza preliminare e il relativo giudizio, svoltosi il 12 luglio 2012, si era concluso con una sentenza di condanna alla pena di un mese e dieci giorni di reclusione, «previa riqualificazione del fatto nel delitto di cui all'art. 647 c.p.».

In seguito all'impugnazione del difensore dell'imputato, la Corte d'appello di Bologna, il 21 novembre 2012, aveva annullato la sentenza del giudice dell'udienza preliminare «per difetto di competenza funzionale», ai sensi degli artt. 178, comma 1, lettera *a*), e 179 cod. proc. pen., e la Corte di cassazione, con sentenza del 12 luglio 2013, aveva rigettato il ricorso proposto dalla Procura generale.

Nel giudizio di rinvio davanti al rimettente Giudice per le indagini preliminari, il pubblico ministero aveva dedotto la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 458 cod. proc. pen.

In punto di rilevanza, il giudice *a quo* sottolinea che dalla risoluzione della questione di costituzionalità dipende la composizione (monocratica o collegiale) dell'organo giudicante e dunque la stessa validità del processo.

Secondo tale giudice, non sarebbe possibile dare un'interpretazione adeguatrice delle norme sospettate di incostituzionalità, perché il dato normativo non si presta ad interpretazioni diverse da quella emergente dalla mera lettura del testo, «se non altro per la interpretazione costante e pacifica (c.d. diritto vivente) che ne ha dato finora la Suprema Corte», secondo cui, «in tema di procedimento a carico di minorenni, la competenza per il giudizio abbreviato instaurato a seguito di giudizio immediato spetta al giudice delle indagini preliminari e non al tribunale per i minorenni nella composizione prevista per l'udienza preliminare».

Il giudice rimettente osserva che, nel procedimento penale con imputati minorenni, la delicatezza della materia e la peculiarità delle posizioni giuridiche e dei rapporti oggetto di giurisdizione hanno indotto il legislatore a garantire al «fanciullo» un giudice minorile specializzato, la cui composizione collegiale è resa necessaria dall'esigenza di fornire all'organo giudicante l'apporto di giudici laici, esperti nelle scienze pedagogiche e psicologiche.

La protezione della gioventù, affermata dall'art. 31, secondo comma, Cost., si tradurrebbe, nel contesto processuale minorile, essenzialmente nell'esigenza di preservare il processo educativo in atto nel minore. Da ciò deriverebbe la necessità che a giudicare il minore sia il giudice minorile in composizione collegiale, cui partecipino due cittadini, un uomo ed una donna, benemeriti dell'assistenza sociale, scelti fra i cultori di biologia, di psichiatria, di antropologia criminale, di pedagogia e di psicologia.

Alla base dell'istituzione del tribunale per i minorenni vi sarebbe stata proprio la considerazione che il minore, in genere portato al delitto da gravi carenze della personalità dovute a fattori familiari, ambientali e sociali, «dovesse essere valutato da giudici specializzati che avessero strumenti tecnici e capacità personali particolari per vagliare adeguatamente la sua personalità», al fine di individuare il trattamento rieducativo più appropriato.

Attribuendo, ex art. 458 cod. proc. pen., alla competenza monocratica del giudice per le indagini preliminari il giudizio abbreviato disposto in seguito a un decreto di giudizio immediato si finirebbe per creare una «sacca di area grigia» nella tutela del minore durante il processo penale», in cui verrebbero meno le garanzie previste dal d.P.R. n. 448 del 1988, che sono invece assicurate nell'udienza preliminare, nella quale l'organo giudicante è collegiale.

Il momento processuale in cui interviene «la richiesta di essere ammesso al giudizio abbreviato (dopo il decreto di giudizio immediato richiesto dal pubblico ministero minorile o in sede di udienza preliminare, o, per la messa alla prova, in sede dibattimentale)» diventerebbe fattore selettivo rispetto alla possibilità per il minore di beneficiare o meno della valutazione degli esperti. Il tutto in violazione anche delle garanzie di specializzazione che il legislatore, «in conformità anche ai principi sanciti nelle principali Convenzioni internazionali (Regole di Pechino, Convenzione O.N.U. del 1989 sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, Convenzione di Strasburgo)», avrebbe voluto assicurare con le specifiche disposizioni sul processo penale minorile.

La normativa impugnata sarebbe dunque in contrasto con l'art. 3, primo comma, Cost., perchè darebbe luogo ad una ingiustificata disparità di trattamento tra i minori assoggettati al giudizio abbreviato dinanzi al giudice per le indagini preliminari in composizione monocratica, ai sensi dell'art. 458 cod. proc. pen., e «quelli sottoposti al giudizio collegiale del tribunale per i minorenni», pur essendo, gli uni come gli altri, su un piano di sicura parità quanto all'esigenza di recupero e di reinserimento sociale, maggiormente garantita dal procedimento davanti all'organo specializzato, in composizione collegiale.

Sussisterebbe anche la violazione dell'art. 3, secondo comma, Cost., in quanto, svolgendo il tribunale minorile una precisa funzione di garanzia dello sviluppo della personalità dell'adolescente, un'eccezione alla sua generale composizione collegiale finirebbe per configurarsi come un ostacolo a tale sviluppo.



Inoltre, sarebbe violato l'art. 31 Cost, essendo l'organo giudiziario minorile, a differenza del tribunale ordinario, uno degli istituti diretti alla protezione della gioventù.

Infine, le norme impugnate sarebbero in contrasto con l'art. 24, secondo comma, Cost., perchè il minore si vedrebbe privato della possibilità di avvalersi, per la sua difesa, delle particolari garanzie offerte dal procedimento innanzi al giudice collegiale.

L'orientamento ormai costante della Corte di cassazione, secondo cui il giudice per le indagini preliminari del tribunale per i minorenni è un giudice specializzato, anche nella sua composizione monocratica, in ragione delle competenze acquisite con l'esperienza e la pratica nel settore minorile e tramite la partecipazione ai vari corsi per la formazione e l'aggiornamento dei magistrati, sarebbe in contrasto con la *ratio* e i principi che avevano portato all'istituzione del tribunale per i minorenni, la cui principale caratteristica distintiva rispetto alla magistratura ordinaria sarebbe costituita proprio dalla sua composizione collegiale mista.

Dopo aver brevemente ripercorso i momenti salienti dell'evoluzione che ha condotto all'istituzione del tribunale per i minorenni, il giudice rimettente sostiene che la peculiare composizione del giudice minorile garantisce un'approfondita ricerca, comprensione e valutazione delle ragioni alla base di un comportamento criminoso messo in atto da un minore e consente l'adozione di misure personalizzate, adeguate alle specifiche esigenze del minore.

L'intero sistema legislativo indurrebbe a ritenere che i magistrati non possano giudicare in autonomia un minore e, conseguentemente, che il giudice minorile professionale debba essere sempre integrato dagli esperti.

Per effetto dell'orientamento giurisprudenziale della Corte di cassazione «la mera scelta processuale del P.M., prima (richiesta di giudizio immediato) e quella successiva dell'imputato (richiesta di giudizio abbreviato) vanificherebbero la valenza educativa del processo penale minorile, creando una situazione di disparità di trattamento tra imputati che hanno commesso illeciti penali, i quali verrebbero giudicati da un giudice monocratico o collegiale in virtù di una scelta di natura meramente strategico-processuale».

2.- Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale per i minorenni di Bologna, con ordinanza del 27 novembre 2013 (r.o. n. 18 del 2014), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 31 Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 458 cod. proc. pen. e dell'art. 1, comma 1, del d.P.R. n. 448 del 1988, nella parte in cui prevedono che nel caso di giudizio abbreviato richiesto dall'imputato in seguito a un decreto di giudizio immediato, disposto su istanza del pubblico ministero, la composizione dell'organo giudicante nel processo minorile sia quella monocratica del giudice per le indagini preliminari «e non quella del Tribunale per i Minorenni nella composizione collegiale prevista per l'udienza preliminare».

Il Giudice per le indagini preliminari rimettente premette che su richiesta del pubblico ministero aveva disposto il giudizio immediato e che poi l'imputato era stato, su sua richiesta, giudicato con il rito abbreviato dal giudice collegiale per l'udienza preliminare del tribunale per i minorenni, che, in data 8 giugno 2010, lo aveva condannato a due anni di reclusione e 200 euro di multa.

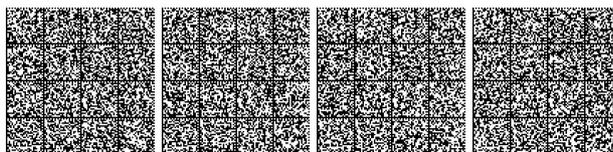
In seguito all'impugnazione del difensore dell'imputato, la Corte d'appello di Bologna aveva emesso un'ordinanza di sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato per la durata di due anni, ai sensi dell'art. 28 del d.P.R. n. 448 del 1988, revocando contemporaneamente la misura cautelare cui l'imputato era sottoposto. Successivamente, nell'udienza del 19 dicembre 2012, la Corte d'appello non aveva accolto la richiesta del Procuratore Generale di declaratoria di estinzione del reato per esito positivo della messa alla prova e aveva dichiarato la nullità della sentenza di primo grado.

La Procura generale aveva proposto un ricorso che la Corte di cassazione aveva rigettato con sentenza del 15 luglio 2013.

Gli atti erano stati restituiti al «Giudice di prime cure», che aveva fissato l'udienza per la rinnovazione del giudizio, nel corso della quale il pubblico ministero aveva dedotto la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 458 cod. proc. pen.

A sostegno della ritenuta rilevanza e non manifesta infondatezza della questione, il rimettente ripropone le argomentazioni già svolte nell'ordinanza del 27 novembre 2013 (r.o. n. 17 del 2014).

3.- Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale per i minorenni di Bologna, con ordinanza del 27 novembre 2013 (r.o. n. 19 del 2014), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 31 Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 458 cod. proc. pen. e dell'art. 1, comma 1, del d.P.R. n. 448 del 1988, nella parte in cui prevedono che nel caso di giudizio abbreviato richiesto dall'imputato in seguito a un decreto di giudizio immediato, disposto su istanza del pubblico ministero, la composizione dell'organo giudicante nel processo minorile sia quella monocratica del giudice per le indagini preliminari «e non quella del Tribunale per i Minorenni nella composizione collegiale prevista per l'udienza preliminare».



Il Giudice per le indagini preliminari rimettente premette che, il 6 giugno 2012, aveva convalidato l'arresto del minore M.G. per i reati di rapina, resistenza a pubblico ufficiale e lesioni personali e che poi, con decreto del 2 agosto 2012, aveva accolto la richiesta di giudizio immediato avanzata dal pubblico ministero. L'imputato aveva chiesto il giudizio abbreviato, che si era concluso, nell'udienza del 25 ottobre 2012, con una sentenza di condanna a un anno e quattro mesi di reclusione e 400 euro di multa.

In seguito all'impugnazione del difensore dell'imputato, la Corte d'appello di Bologna aveva dichiarato la nullità della sentenza di primo grado per difetto di competenza funzionale del giudice, ai sensi degli artt. 178, comma 1, lettera a), e 179 cod. proc. pen., e il ricorso contro la decisione della Corte d'appello, proposto dalla Procura generale, era stato rigettato dalla Corte di cassazione con sentenza del 12 luglio 2013.

Nel giudizio di rinvio davanti al giudice per le indagini preliminari, il pubblico ministero aveva dedotto la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 458 cod. proc. pen.

A sostegno della ritenuta rilevanza e non manifesta infondatezza della questione il rimettente ripropone le argomentazioni già svolte nell'ordinanza del 27 novembre 2013 (r.o. n. 17 del 2014).

Considerato in diritto

1.- Con tre distinte ordinanze del 27 novembre 2013 (r.o. nn. 17, 18 e 19 del 2014), di identico tenore, il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale per i minorenni di Bologna ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 31 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 458 del codice di procedura penale e dell'art. 1, comma 1, del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448 (Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni), nella parte in cui prevedono che, nel processo minorile, in caso di giudizio abbreviato richiesto dall'imputato in seguito a un decreto di giudizio immediato, la composizione dell'organo giudicante sia quella monocratica del giudice per le indagini preliminari «e non quella del Tribunale per i minorenni nella composizione collegiale prevista per l'udienza preliminare».

Ad avviso del giudice rimettente, sussisterebbe la violazione dell'art. 3, primo comma, Cost., perchè vi sarebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra i minori assoggettati al giudizio abbreviato dinanzi al giudice per le indagini preliminari, ai sensi dell'art. 458 cod. proc. pen., e «quelli sottoposti al giudizio collegiale del tribunale per i minorenni», pur essendo tutti su un piano di parità quanto all'esigenza di recupero e di reinserimento sociale, maggiormente garantita dal procedimento avanti all'organo specializzato in composizione collegiale.

Si configurerebbe anche la violazione dell'art. 3, secondo comma, Cost., in quanto, svolgendo il giudice minorile una precisa funzione di garanzia dello sviluppo della personalità dell'adolescente, la previsione di un'eccezione alla sua generale composizione collegiale finirebbe per configurarsi come un ostacolo a tale sviluppo.

Inoltre, sarebbe violato l'art. 31 Cost., essendo il giudice minorile, a differenza del tribunale ordinario, specificamente diretto alla protezione della gioventù.

Infine, le norme impugnate sarebbero in contrasto con l'art. 24, secondo comma, Cost., perchè il minore, per effetto della denunciata norma, non potrebbe avvalersi, per la sua difesa, delle particolari garanzie offerte dal procedimento innanzi al giudice collegiale.

2.- I giudizi propongono questioni identiche in relazione alle medesime norme e vanno di conseguenza riuniti per essere congiuntamente esaminati e decisi con un'unica pronuncia.

3.- Nei tre casi oggetto delle ordinanze di rimessione, il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale per i minorenni di Bologna, su richiesta del pubblico ministero, aveva disposto il giudizio immediato, e gli imputati avevano successivamente chiesto il rito abbreviato. Il relativo giudizio si era svolto davanti al giudice collegiale minorile per l'udienza preliminare e si era concluso con la condanna dei minori.

La Corte d'appello di Bologna aveva annullato le sentenze «per difetto di competenza funzionale del giudice» e la Corte di cassazione aveva rigettato il ricorso della Procura generale contro tale decisione, affermando, in conformità con un orientamento giurisprudenziale costante, che, rispetto al giudizio abbreviato richiesto dopo il decreto di giudizio immediato, la competenza appartiene al giudice monocratico per le indagini preliminari e non a quello collegiale per l'udienza preliminare.

Il rinvio operato dall'art. 1, comma 1, del d.P.R. n. 448 del 1988, al codice di procedura penale fa ritenere, secondo questa giurisprudenza, che anche nel processo minorile debba trovare applicazione l'art. 458 cod. proc. pen., a norma del quale, per il giudizio abbreviato richiesto dopo il decreto di giudizio immediato, la competenza spetta al giudice per le indagini preliminari.



L'orientamento giurisprudenziale in questione è stato di recente superato da una decisione delle sezioni unite della Corte di cassazione, con l'affermazione che «Nel processo penale a carico di imputati minorenni la competenza per il giudizio abbreviato, sia esso instaurato nell'ambito dell'udienza preliminare o a seguito di decreto di giudizio immediato, spetta al giudice nella composizione collegiale prevista dall'art. 50-bis, comma 2, dell'ordinamento giudiziario» (Cassazione, sezioni unite penali, 27 febbraio 2014, n. 18292).

Il principio affermato dalle sezioni unite non può tuttavia trovare applicazione da parte del giudice rimettente, che, a norma dell'art. 25 cod. proc. pen., è vincolato dalla decisione sulla competenza emessa dalla Corte di cassazione nel giudizio *a quo* (sentenza n. 408 del 2005), sicché la questione di legittimità costituzionale non è divenuta priva di rilevanza in seguito alla sopravvenienza giurisprudenziale. Piuttosto si deve rilevare che è il vincolo dell'art. 25 cod. proc. pen. a porre un problema di ammissibilità, perché, secondo la giurisprudenza di questa Corte, dall'effetto vincolante delle decisioni della Corte di cassazione in materia di competenza, stabilito dall'art. 25 cod. proc. pen., «discende la irrilevanza di questioni che tendano a rimettere in discussione la competenza attribuita nel caso concreto dalla Cassazione medesima, in quanto ogni ulteriore indagine sul punto deve ritenersi definitivamente preclusa e quindi nessuna influenza potrebbe avere una qualsiasi pronuncia di questa Corte nel giudizio *a quo*» (*ex plurimis*, sentenze n. 294 del 1995 e n. 25 del 1989; ordinanze n. 306 del 2013 e n. 222 del 1997).

A ben vedere però il giudice rimettente non propone una questione di competenza ma, deducendo la violazione degli artt. 3, 24 e 31 Cost., sostiene che nel processo minorile il giudice per le indagini preliminari, per la sua struttura monocratica, non è idoneo a svolgere il giudizio abbreviato.

La questione riguarda quindi la composizione dell'organo, non solo per il suo carattere monocratico, ma anche e soprattutto perché tale carattere lo priva dell'apporto degli esperti che compongono, invece, il collegio del giudice minorile dell'udienza preliminare e svolgono il giudizio abbreviato quando questo, come avviene normalmente, è richiesto nell'udienza preliminare. Lo stesso tipo di giudizio, a seconda del momento processuale in cui è richiesto, viene svolto da due organi strutturalmente diversi, e uno solo di questi, cioè quello collegiale, avrebbe, secondo il giudice rimettente, caratteristiche che lo rendono idoneo a giudicare i minori.

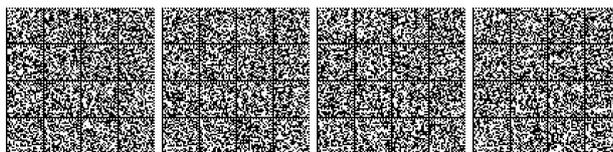
4.- Sotto questo aspetto la questione è ammissibile e fondata.

5.- Questa Corte ha avuto modo di sottolineare come il principio costituzionale espresso dall'art. 31, secondo comma, Cost., «richiede l'adozione di un sistema di giustizia minorile caratterizzato dalla specializzazione del giudice, dalla prevalente esigenza rieducativa, nonché dalla necessità di valutazioni, da parte dello stesso giudice, fondate su prognosi individualizzate in funzione del recupero del minore deviante (v. sentenza n. 222 del 1983)» (sentenza n. 143 del 1996).

Ciò posto, la Corte ha considerato preminente, «la finalità perseguita con la istituzione di un giudice specializzato per gli imputati minorenni» ed ha aggiunto: «“Il tribunale per i minorenni - si legge nella relazione del Consiglio superiore della magistratura per il 1971 sullo stato della giustizia - fu istituito proprio perché si ritenne che il minore, spesso portato al delitto da complesse carenze di personalità dovute a fattori familiari, ambientali e sociali, dovesse essere valutato da giudici specializzati che avessero strumenti tecnici e capacità personali particolari per vagliare adeguatamente la personalità del minore al fine di individuare il trattamento rieducativo più appropriato”» (sentenza n. 222 del 1983).

L'interesse del minore nel procedimento penale minorile, pertanto, «trova adeguata tutela proprio nella particolare composizione del giudice specializzato (magistrati ed esperti)» (sentenza n. 310 del 2008), e questa composizione è stata opportunamente prevista anche per il giudice dell'udienza preliminare, formato «da un magistrato e da due giudici onorari, un uomo e una donna» (art. 50-bis, comma 2, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 - Ordinamento giudiziario). Per la loro specifica professionalità, che assicura un'adeguata considerazione della personalità e delle esigenze educative del minore, i due esperti che affiancano il magistrato contribuiscono anche all'osservanza del principio di minima offensività, che impone di evitare, nell'esercizio della giurisdizione penale, ogni pregiudizio al corretto sviluppo psicofisico del minore e di adottare le opportune cautele per salvaguardare le correlate esigenze educative.

Il giudizio abbreviato, di cui è prevista l'adozione sia nell'udienza preliminare, sia in seguito a un giudizio immediato, può dar luogo non solo a una sentenza di proscioglimento o a una sentenza di condanna, come quelle pronunciate nei giudizi a quibus, ma anche alla sospensione del processo con messa alla prova (sentenza n. 125 del 1995) e ad altre definizioni particolari che caratterizzano il processo minorile, come le sentenze di non luogo a procedere per concessione del perdono giudiziale o per irrilevanza del fatto.



Perciò, come si è rilevato in dottrina, il giudizio abbreviato minorile è sostitutivo sia dell'udienza preliminare, sia del dibattimento. I suoi esiti possono, dunque, essere i più diversi e tutti richiedono la valutazione del giudice collegiale e degli esperti che lo compongono, perché è proprio per garantire decisioni attente alla personalità del minore e alle sue esigenze formative ed educative che il tribunale per i minorenni è stato strutturato nel modo che si è detto. Si tratta di decisioni che non sono sostanzialmente diverse se vengono prese nel giudizio dibattimentale o nel giudizio abbreviato, così come non lo sono se vengono prese nel giudizio abbreviato disposto nell'udienza preliminare o in quello disposto dopo il decreto di giudizio immediato. È dunque manifestamente incongruo, anche con riguardo ai valori costituzionali sottesi alla tutela del minore, che sia il giudice monocratico delle indagini preliminari a celebrare il giudizio abbreviato, che di regola è invece svolto dal giudice collegiale dell'udienza preliminare. Infatti, come hanno osservato le sezioni unite della Corte di cassazione, è il «peculiare “contenuto decisorio” degli esiti del giudizio abbreviato che impone la composizione collegiale dell'organo giudicante, non la sede formale in cui questi si innestano» (Cassazione, sezioni unite penali, 27 febbraio 2014, n. 18292).

Fondatamente, pertanto, il giudice rimettente ha dedotto la violazione dell'art. 3, primo comma, Cost., per la struttura monocratica, anziché collegiale, del giudice del giudizio abbreviato richiesto dopo l'emissione del decreto di giudizio immediato. La sua funzione è uguale a quella svolta dal giudice collegiale dell'udienza preliminare, sicché la diversa composizione dell'organo giudicante è priva di ragioni che possano giustificare il sacrificio dell'interesse del minore, la cui tutela è affidata di norma alla struttura collegiale di tale organo. Questa composizione dipende infatti da mere evenienze processuali e soprattutto dalla determinazione discrezionale del pubblico ministero di esercitare l'azione penale con la richiesta di giudizio immediato, anziché con la richiesta di rinvio a giudizio.

6.- Deve quindi dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 458 cod. proc. pen. e dell'art. 1, comma 1, del d.P.R. n. 448 del 1988, nella parte in cui prevedono, in base alla regola di diritto che vincola il giudice rimettente, che, nel processo minorile, nel caso di giudizio abbreviato richiesto dall'imputato in seguito a un decreto di giudizio immediato, la composizione dell'organo giudicante sia quella monocratica del giudice per le indagini preliminari e non quella collegiale prevista dall'art. 50-bis, comma 2, del r.d. n. 12 del 1941.

7.- Le censure riferite agli altri parametri restano assorbite.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 458 del codice di procedura penale e dell'art. 1, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448 (Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni), nella parte in cui prevedono che, nel processo minorile, nel caso di giudizio abbreviato richiesto dall'imputato in seguito a un decreto di giudizio immediato, la composizione dell'organo giudicante sia quella monocratica del giudice per le indagini preliminari e non quella collegiale prevista dall'art. 50-bis, comma 2, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 (Ordinamento giudiziario).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2015.

F.to:

Paolo Maria NAPOLITANO, *Presidente*

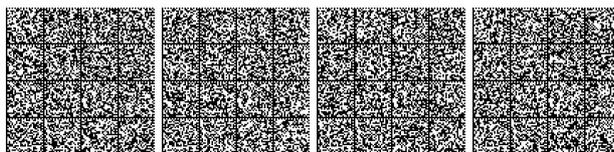
Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 22 gennaio 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



N. 2

Sentenza 12 - 22 gennaio 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia, di attuazione della normativa comunitaria in materia di conservazione degli uccelli selvatici (provvedimenti di deroga adottati dalla giunta regionale; autorizzazione all'immissione di selvaggina "pronta caccia"; facoltà dei recuperatori di selvaggina di utilizzo dell'arma durante i giorni di silenzio venatorio).

- Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2012, n. 15 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno e adeguamento alla direttiva 2009/147/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici e alla direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche. Modifiche a leggi regionali in materia di attività commerciali, di somministrazione di alimenti e bevande e di gestione faunistico-venatoria – Legge comunitaria 2010), artt. 15, comma 1, lettere *a)*, *c)* e *d)*, e 18, comma 1, lettere *a)* e *d)*.
-

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici : Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 15, comma 1, lettere *a)*, *c)* e *d)*, e 18, comma 1, lettere *a)* e *d)*, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2012, n. 15 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno e adeguamento alla direttiva 2009/147/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici e alla direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche. Modifiche a leggi regionali in materia di attività commerciali, di somministrazione di alimenti e bevande e di gestione faunistico-venatoria - Legge comunitaria 2010), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso spedito per la notificazione il 15 ottobre 2012, depositato in cancelleria il 22 ottobre 2012 ed iscritto al n. 168 del registro ricorsi 2012.

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

udito nell'udienza pubblica del 2 dicembre 2014 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

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



Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso spedito per la notificazione il 15 ottobre 2012 e depositato il successivo 22 ottobre (reg. ric. n. 168 del 2012), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, e all'art. 4, numero 3), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 15, comma 1, lettere *a*), *c*) e *d*), e 18, comma 1, lettere *a*) e *d*), della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2012, n. 15 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno e adeguamento alla direttiva 2009/147/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici e alla direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche. Modifiche a leggi regionali in materia di attività commerciali, di somministrazione di alimenti e bevande e di gestione faunistico-venatoria - Legge comunitaria 2010).

La legge regionale n. 15 del 2012, adottata in attuazione della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 2 aprile 2004, n. 10 (Disposizioni sulla partecipazione della Regione Friuli-Venezia Giulia alla formazione e all'attuazione della normativa dell'Unione europea), apporta delle modifiche alla legislazione regionale in materia venatoria.

Dopo aver esposto il contenuto delle disposizioni impugnate, il ricorrente assume che esse ledono gli evocati parametri costituzionali, perché la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, riservata alla competenza esclusiva statale, esprime un'esigenza unitaria, ponendo un limite agli interventi regionali che possono pregiudicare gli equilibri ambientali, ed, in particolare, nel caso di specie, alla competenza legislativa della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di caccia.

1.1.- In particolare, l'art. 15, comma 1, lettera *a*), che inserisce il comma 4-*bis* nell'art. 6 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 14 giugno 2007, n. 14 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione degli articoli 4, 5 e 9 della direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici in conformità al parere motivato della Commissione delle Comunità europee C(2006) 2683 del 28 giugno 2006 e della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche - Legge comunitaria 2006), regola il contenuto e le procedure delle deroghe di cui all'art. 9 della direttiva 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE (Direttiva del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici), sostituita dalla direttiva 30 novembre 2009, n. 2009/147/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici).

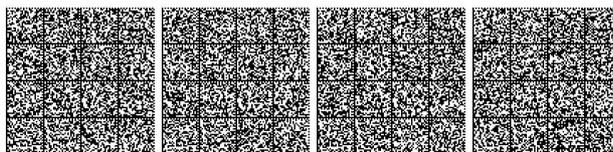
La disposizione impugnata prevede che il provvedimento di deroga sia adottato dalla Giunta regionale, entro trenta giorni precedenti l'inizio dell'annata venatoria, previo parere del Comitato faunistico regionale di cui all'art. 6 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6 (Disposizioni per la programmazione faunistica e per l'esercizio dell'attività venatoria), sentite le Province e gli enti gestori dei parchi naturali regionali e delle riserve naturali regionali, per i territori di rispettiva competenza.

Il provvedimento è preso per le finalità di cui all'art. 5, comma 1, lettera *g*), della legge regionale n. 14 del 2007 e, dunque, per finalità di «cattura, detenzione o altri impieghi misurati di determinati uccelli in piccola quantità, in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo». Nell'ultimo periodo dell'art. 15, comma 1, lettera *a*), impugnato, è inoltre stabilito che «I provvedimenti di deroga sono rilasciati per le finalità di cui all'articolo 5, comma 1», della indicata legge regionale.

Secondo il ricorrente, il tenore della disposizione consentirebbe alla Giunta regionale di adottare i provvedimenti di deroga anche a prescindere dal parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (oggi ISPRA), non solo per le finalità previste dall'art. 5, comma 1, lettera *g*), della legge regionale n. 14 del 2007 (cosiddetta cattura di piccole quantità), ma anche per quelle ulteriori, di cui alle altre tipologie di deroga, disciplinate dal medesimo articolo, discostandosi, quindi, da quanto previsto dall'art. 19-*bis*, comma 3, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), che, in conformità all'art. 9 della vigente direttiva n. 2009/147/CE, stabilisce che tali deroghe possono essere previste solo previo parere dell'ISPRA o di un istituto riconosciuto a livello regionale.

Sarebbero, quindi, lesi i criteri di riparto di competenze legislative in materia e i vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

1.2.- L'art. 15, comma 1, lettera *c*), impugnato, sostituisce il comma 7 dell'art. 6 della legge regionale n. 14 del 2007, consentendo alla Giunta regionale di adottare i provvedimenti di deroga anche in assenza del parere del Comitato faunistico, qualora esso non venga rilasciato entro trenta giorni dalla richiesta. Con l'introduzione di un meccanismo che il ricorrente definisce di «silenzio assenso», la norma violerebbe il menzionato art. 19-*bis*, comma 3, della legge



n. 157 del 1992 e l'art. 16, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), secondo il quale i pareri resi dalle amministrazioni a tutela dell'ambiente non sono soggetti alle regole sul silenzio assenso.

1.3.- Anche l'art. 15, comma 1, lettera *d*), della legge in esame, che sostituisce il comma 8 dell'art. 6 della legge regionale n. 14 del 2007, violerebbe l'art. 19-*bis*, comma 3, citato, perché non escluderebbe la possibilità di prelievi in deroga delle specie in declino, vietandoli solo in determinati casi.

La formulazione della norma consentirebbe inoltre di ritenere che le condizioni che escludono la deroga non siano tra loro alternative, ma concorrenti.

Infine, nel far salva l'attività di controllo delle specie alloctone, attrarrebbe tale attività al regime del prelievo in deroga che, al contrario, la normativa statale disciplina con l'art. 19 della legge n. 157 del 1992, prevedendo l'esperimento di preventivi prelievi selettivi attraverso l'utilizzo di metodi ecologici, previo parere dell'ISPRA.

1.4.- L'art. 18, comma 1, lettera *a*), della legge regionale n. 15 del 2012, introduce l'art. 8-*ter* nella legge regionale n. 6 del 2008, che autorizza genericamente l'immissione di selvaggina «pronta caccia», affidando alle riserve di caccia il compito di stabilire i tempi e le modalità delle immissioni di detta selvaggina anche «in deroga alle vigenti disposizioni di legge».

Anche senza considerare la facoltà di deroga alle vigenti disposizioni di legge, risulterebbe violato l'art. 16 della legge n. 157 del 1992, il quale riconosce quali strutture di caccia private le sole aziende faunistico-venatorie, nelle quali possono essere effettuati ripopolamenti non oltre il 31 agosto di ogni anno e le aziende agri-turistico-venatorie, nelle quali le immissioni di selvaggina allevata possono essere effettuate solamente durante la stagione venatoria.

La norma regionale, consentendo l'introduzione di selvaggina anche al di fuori dei limiti fissati dalla legge statale, esporrebbe a rischio l'equilibrio dell'ecosistema.

1.5.- Infine, l'art. 18, comma 1, lettera *d*), impugnato, novellando ulteriormente la legge regionale n. 6 del 2008, introduce l'art. 26-*bis* che, al comma 3, prevede la possibilità di autorizzare i cosiddetti recuperatori di fauna selvatica abbattuta ad operare, muniti di armi, in orari e giorni di silenzio venatorio.

La previsione si porrebbe in contrasto con quanto stabilito dall'art. 12, commi 2 e 3 (che definiscono l'esercizio venatorio), e dall'art. 21, comma 1, lettera *g*) (che vieta il trasporto di armi da sparo nei giorni non consentiti per l'esercizio venatorio), della legge n. 157 del 1992, in quanto anche l'attività dei cosiddetti recuperatori costituirebbe esercizio venatorio e sarebbe conseguentemente destinata a soggiacere a tutti i limiti previsti per tale attività, ivi compreso il divieto stabilito dal citato art. 19 [*recte*: 21], comma 1, lettera *g*), della legge quadro statale.

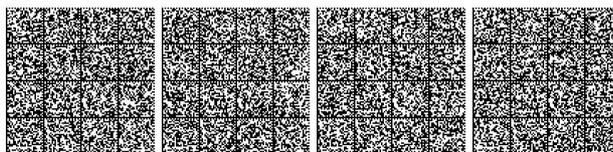
2.- Si è costituita la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, la quale ha chiesto che la questione venga dichiarata inammissibile o infondata.

2.1.- In particolare, la Regione ha dedotto che l'art. 15, comma 1, lettera *a*), della legge regionale n. 15 del 2012, da leggere secondo la regola dell'interpretazione costituzionalmente conforme, sarebbe, in ogni caso, rispondente alle previsioni dell'art. 19-*bis*, comma 3, della legge n. 157 del 1992, che richiede, in alternativa al parere dell'ISPRA, quello di un istituto riconosciuto a livello regionale, quale sarebbe, alla luce delle disposizioni istitutive, il Comitato faunistico provinciale.

2.2.- Anche l'art. 15, comma 1, lettera *d*), della legge regionale in questione, sarebbe conforme al dettato costituzionale perché, contrariamente a quanto ritenuto nel ricorso, le condizioni ivi indicate sarebbero alternative, e non cumulative, come deporrebbero, sia l'utilizzazione della disgiunzione "o", sia il canone dell'interpretazione costituzionalmente conforme. La normativa regionale sarebbe, dunque, più rigorosa di quella statale e, pertanto, legittima.

Inoltre, il riferimento contenuto nella disposizione impugnata alle specie alloctone non sarebbe stato correttamente inteso nel ricorso, dal momento che esso non sarebbe volto ad attrarre il controllo delle specie alloctone nelle procedure di deroga, bensì a chiarire che le deroghe ad esse relative non incontrano i limiti previsti per le procedure concernenti le altre specie, fermo restando il rispetto dei principi generali, quali quelli espressi nell'art. 19 della legge n. 157 del 1992 e, in particolare, la preferenza per i metodi ecologici.

2.3.- Infine, per quanto riguarda i rilievi concernenti l'art. 18, comma 1, lettera *a*), della legge regionale in esame, il riferimento alla deroga alle leggi vigenti sarebbe relativo, secondo la Regione autonoma, alle leggi regionali, le quali consentono l'immissione di selvaggina «pronta caccia» in riserve quale strumento temporaneo e transitorio, destinato ad operare, ai sensi dell'art. 8-*ter*, comma 3, della legge regionale n. 6 del 2008, nelle more dell'attuazione di progetti volti alla ricostituzione delle popolazioni selvatiche; inoltre, lo stesso art. 16 della legge n. 157 del 1992, richiamato dal ricorrente quale norma interposta, consentirebbe l'immissione e l'abbattimento di fauna selvatica per tutta la stagione venatoria, e non solo fino al 31 agosto, come dedotto nel ricorso.



3.- Nelle more del giudizio, è sopraggiunta la legge regionale 6 agosto 2013, n. 7 (Modifiche alla L.R. n. 14/2007, alla L.R. n. 6/2008 e alla L.R. n. 15/2012 in materia di gestione faunistico-venatoria), con la quale le disposizioni impugnate sono state abrogate o sostituite. In considerazione di ciò, la Regione ha chiesto che sia dichiarata la cessazione della materia del contendere.

Considerato in diritto

1.- Con ricorso spedito per la notificazione il 15 ottobre 2012 e depositato il successivo 22 ottobre (reg. ric. n. 168 del 2012), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, e all'art. 4, numero 3), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), questioni di legittimità costituzionale degli artt. 15, comma 1, lettere *a*), *c*) e *d*), e 18, comma 1, lettere *a*) e *d*), della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2012, n. 15 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno e adeguamento alla direttiva 2009/147/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici e alla direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche. Modifiche a leggi regionali in materia di attività commerciali, di somministrazione di alimenti e bevande e di gestione faunistico-venatoria - Legge comunitaria 2010).

L'art. 15 della legge regionale in questione apporta modifiche alla legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 14 giugno 2007, n. 14 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione degli articoli 4, 5 e 9 della direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici in conformità al parere motivato della Commissione delle Comunità europee C(2006) 2683 del 28 giugno 2006 e della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche - Legge comunitaria 2006).

In particolare, il comma 1, lettera *a*), aggiunge il comma 4-*bis* all'art. 6 della legge regionale n. 14 del 2007, che disciplina il potere della Giunta di adottare i provvedimenti di deroga al regime di protezione degli uccelli, in quanto ammessi dall'art. 9 della vigente direttiva 30 novembre 2009, n. 2009/147/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici).

Il comma 1, lettera *c*), sostituisce il comma 7 dell'art. 6 della legge regionale n. 14 del 2007, permettendo alla Giunta di adottare comunque il provvedimento di deroga, nell'ipotesi in cui il Comitato faunistico regionale non rilasci il parere previsto dal comma 1, lettera *a*), entro trenta giorni.

Il comma 1, lettera *d*), infine, sostituisce il comma 8 dell'art. 6 della legge regionale n. 14 del 2007, determinando i casi in cui le deroghe non possono essere concesse.

Il ricorrente reputa che il regime introdotto da tali disposizioni deroghi a quanto stabilito dall'art. 19-*bis*, comma 3, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), in violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente (art. 117, secondo comma, lettera *s*, Cost.), nonché dei vincoli imposti dal diritto dell'Unione europea (art. 117, primo comma, Cost.), e comunque eccedendo dalla competenza legislativa statutaria in materia di caccia (art. 4, numero 3, dello statuto speciale regionale).

Nelle more del giudizio, è sopraggiunta la legge regionale 6 agosto 2013, n. 7 (Modifiche alla L.R. n. 14/2007, alla L.R. n. 6/2008 e alla L.R. n. 15/2012 in materia di gestione faunistico-venatoria), che ha abrogato l'art. 15, comma 1, lettera *a*), della legge regionale n. 15 del 2012 (art. 2, comma 1, lettera *b*, e art. 4), ha sostituito nuovamente il comma 7 dell'art. 6 della legge regionale n. 14 del 2007, eliminando la possibilità di adottare il provvedimento di deroga anche in assenza del parere del Comitato faunistico regionale (art. 2, comma 1, lettera *c*), e ha sostituito anche il comma 8 dell'art. 6 della medesima legge, modificando i divieti di deroga nel senso che i relativi provvedimenti non sono mai adottabili per le specie o per le popolazioni per le quali l'ISPRA abbia accertato uno stato di conservazione insufficiente (art. 2, comma 1, lettera *d*).

La novella legislativa è del tutto soddisfacente rispetto alle censure svolte dal ricorrente, poiché, attraverso l'abrogazione o la sostituzione delle disposizioni impugnate, elimina dall'ordinamento regionale le norme oggetto del ricorso, e, quando le sostituisce, ne introduce altre di contenuto differente.

Inoltre, la Regione ha attestato, con dichiarazione resa il 22 maggio 2013 dal Direttore della Direzione centrale risorse rurali, agroalimentari e forestali, che le disposizioni impugnate non hanno avuto applicazione.



Ne consegue, in conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, sentenze n. 181 del 2014, n. 70 del 2013 e n. 68 del 2013), la cessazione della materia del contendere, con riferimento alle questioni vertenti sull'art. 15, comma 1, lettere *a*), *c*) e *d*), della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 15 del 2012.

2.- Ad analoga conclusione deve pervenirsi riguardo all'art. 18, comma 1, lettera *a*), di tale legge, che, aggiungendo l'art. 8-*ter* nel corpo della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6 (Disposizioni per la programmazione faunistica e per l'esercizio dell'attività venatoria), disciplina le immissioni sull'intero territorio regionale della fauna di allevamento detta «pronta caccia», i cui tempi e le cui modalità sono stabilite dalle riserve di caccia, in deroga alle vigenti disposizioni di legge.

Il ricorrente reputa violati anche in tal caso l'art. 117, primo e secondo comma, Cost., e l'art. 4, numero 3), dello statuto speciale regionale, ponendo a raffronto la norma impugnata con l'art. 16 della legge n. 157 del 1992, rispetto al quale sarebbe consentita una «più generalizzata introduzione di selvaggina».

In questo caso, la dichiarazione resa dal Direttore della Direzione centrale risorse rurali, agroalimentari e forestali, e prodotta dalla Regione, attesta che l'immissione della selvaggina «pronta caccia» è avvenuta solo in quattro riserve, in conformità alla normativa statale. Pertanto il contenuto normativo del citato art. 18, comma 1, lettera *a*), sul quale si è incentrato il ricorso, nel presupposto che esso fosse tale da ampliare i limiti posti dalla legge dello Stato, non ha trovato applicazione. Considerata poi l'avvenuta abrogazione della disposizione impugnata, deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.

3.- La stessa declaratoria, nonostante sia stata sollecitata dalla Regione, non può essere adottata rispetto all'art. 18, comma 1, lettera *d*), della legge regionale n. 15 del 2012, perché la resistente ha dato atto che la disposizione ha ricevuto una pur limitata applicazione, prima di essere abrogata dall'art. 4, comma 1, lettera *b*), della legge regionale n. 7 del 2013 (da ultimo, sentenza n. 303 del 2013).

L'art. 18, comma 1, lettera *d*), impugnato, aggiunge l'art. 26-*bis* alla legge regionale n. 6 del 2008.

Il ricorrente censura, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., e alla competenza legislativa regionale in materia di caccia (art. 4, numero 3, dello statuto speciale), il solo comma 3 dell'art. 26-*bis*, perché consente ai recuperatori abilitati l'attività di recupero della selvaggina con l'utilizzazione dell'arma «ogni giorno della stagione venatoria compresi i martedì e venerdì, senza limiti di orario e fino a due giorni dopo la chiusura» della stessa.

La questione è fondata.

L'art. 21, comma 1, lettera *g*), della legge n. 157 del 1992, vieta il trasporto di armi per uso venatorio, che non siano scariche e in custodia, nei giorni durante i quali la caccia non è consentita, in particolare nei giorni di martedì e venerdì, «nei quali l'esercizio dell'attività venatoria è in ogni caso sospeso» (art. 18, comma 5, della legge n. 157 del 1992). Il divieto deve ritenersi espressivo della competenza esclusiva dello Stato a determinare standard di tutela della fauna, che non sono derogabili da parte della Regione neppure nell'esercizio della propria competenza legislativa in materia di caccia (*ex plurimis*, sentenze n. 278 del 2012, n. 151 del 2011 e n. 387 del 2008). È infatti evidente che la facoltà riconosciuta ai recuperatori di utilizzare l'arma durante i giorni della stagione di caccia riservati al cosiddetto silenzio venatorio, e comunque nei due giorni successivi alla chiusura della stagione stessa, si pone in contrasto con la disposizione dell'art. 21, comma 1, lettera *g*), della legge n. 157 del 1992 ed elude il divieto di cacciare in tali giorni, legittimando una condotta che per l'art. 12, comma 3, della stessa legge, costituisce esercizio venatorio.

La censura relativa alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., resta assorbita.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, lettera *d*), della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2012, n. 15 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno e adeguamento alla direttiva 2009/147/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici e alla direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche. Modifiche a leggi regionali in materia di attività commerciali, di somministrazione di alimenti e bevande e di gestione faunistico-venatoria - Legge comunitaria 2010), nella parte in cui aggiunge l'art. 26-*bis*, comma 3, alla legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6 (Disposizioni per la programmazione faunistica e per l'esercizio dell'attività venatoria);



2) dichiara la cessazione della materia del contendere relativamente alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, lettere a), c) e d), e dell'art. 18, comma 1, lettera a), della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 15 del 2012, promosse, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., e all'art. 4, numero 3), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 22 gennaio 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_150002

N. 3

Sentenza 12 - 22 gennaio 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Impugnazioni - Decorrenza del termine "lungo" per l'impugnazione nel caso in cui le attività di deposito della sentenza e di effettiva pubblicazione della stessa abbiano luogo in due momenti diversi.

- Codice di procedura civile, artt. 133, primo e secondo comma, e 327, primo comma, nel testo anteriore alla modifica introdotta dall'art. 46, comma 17, della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile).
-

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

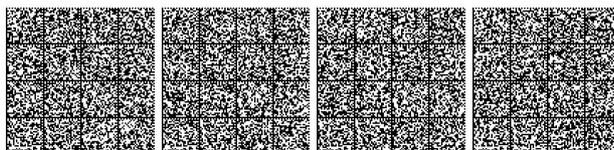
Presidente: Paolo Maria NAPOLITANO;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 133, primo e secondo comma, e 327, primo comma, del codice di procedura civile, nel testo anteriore alla modifica apportata dall'art. 46, comma 17, della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), come interpretati dalla Corte di cassazione, sezioni unite civili, con la sentenza n. 13794 del 1° agosto 2012, promosso



dalla Corte di cassazione, seconda sezione civile, nel procedimento vertente tra P.A., M.A. ed altri, con ordinanza del 22 novembre 2013, iscritta al n. 38 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, prima serie speciale, dell'anno 2014.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
udito nella camera di consiglio dell'8 ottobre 2014 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio.

Ritenuto in fatto

1.- La Corte di cassazione, seconda sezione civile, con ordinanza del 22 novembre 2013, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 133, primo e secondo comma, e 327, primo comma, del codice di procedura civile, nel testo anteriore alla modifica introdotta dall'art. 46, comma 17, della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), come interpretati dalla Corte di cassazione, sezioni unite civili, con la sentenza n. 13794 del 1° agosto 2012, in riferimento agli artt. 3, secondo comma, e 24, primo e secondo comma, della Costituzione.

2.- Nella fase di appello del giudizio principale, la Corte d'appello di Napoli dichiarava l'inammissibilità dell'impugnazione principale e la conseguente inefficacia di quella incidentale.

A sostegno dell'adottata pronuncia, il giudice di secondo grado ravvisava l'inammissibilità dell'appello poiché lo stesso (depositato il 13 luglio 2004) era stato proposto oltre il termine di cui all'art. 327 cod. proc. civ., considerando che esso si sarebbe dovuto far decorrere dalla data dell'8 aprile 2003, quando era stato annotato dal cancelliere - in calce alla sentenza impugnata - l'avvenuto deposito della sentenza stessa, e non dalla data del 28 luglio 2003, alla quale si riferiva l'annotazione successivamente apposta dallo stesso cancelliere relativa all'attestazione dell'intervenuta pubblicazione della sentenza medesima.

Avverso la suddetta sentenza di appello veniva proposto ricorso per cassazione.

3.- Il rimettente, nel ripercorrere i motivi dell'impugnazione di legittimità osserva che le censure prospettate ripropongono la problematica dell'interpretazione del combinato disposto dei primi due commi dell'art. 133 cod. proc. civ., in relazione alla previsione contenuta nell'art. 327 cod. proc. civ., che attiene alla individuazione della decorrenza del cosiddetto termine lungo per l'impugnazione, stabilita dalla «pubblicazione della sentenza».

4.- Il giudice *a quo* premette di essere consapevole che sulla questione in esame è intervenuta, ai fini della risoluzione del contrasto insorto precedentemente tra le sezioni semplici della Corte di cassazione, la sentenza delle sezioni unite n. 13794 del 1° agosto 2012, con la quale è stato affermato il seguente principio di diritto: «a norma dell'art. 133 cod. proc. civ. la consegna dell'originale completo del documento-sentenza al cancelliere nella cancelleria del giudice che l'ha pronunciata, avvia il procedimento di pubblicazione della sentenza che si compie, senza soluzione di continuità, con la certificazione del deposito mediante l'apposizione, in calce alla sentenza, della firma e della data del cancelliere che devono essere contemporanee alla data della consegna ufficiale della sentenza, in tal modo resa pubblica per effetto di legge. È pertanto da escludere che il cancelliere, nell'espletamento di tale attività preposto alla tutela della fede pubblica (art. 2699 cod. civ.), possa attestare che la sentenza, già pubblicata per effetto dell'art. 133 cod. proc. civ., alla data del suo deposito, è pubblicata in data successiva, e se sulla sentenza sono state apposte due date, una di deposito, senza espressa specificazione che il documento depositato contiene la minuta della sentenza, e l'altra di pubblicazione, tutti gli effetti giuridici derivanti dalla pubblicazione della sentenza decorrono dalla data del suo deposito».

Rileva, altresì, che successivamente si sono conformate a tale principio le sezioni semplici civili della Corte di cassazione (prima sezione civile, sentenza n. 18569 del 29 ottobre 2012; terza sezione civile, sentenza n. 8216 del 4 aprile 2013).

5.- Il rimettente, dato atto che il menzionato intervento delle sezioni unite civili costituisce "diritto vivente", osserva che lo stesso è suscettibile di comportare la possibile violazione degli artt. 3, secondo comma, e 24, primo e secondo comma, Cost.

6.- In via preliminare, il rimettente offre argomenti a sostegno della propria legittimazione a sollevare la questione di costituzionalità, senza adire nuovamente le sezioni unite.

Ricorda, inoltre, che la giurisprudenza del Giudice delle Leggi ha univocamente ritenuto ammissibili questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto una o più norme nella relativa interpretazione consolidatasi quale diritto vivente.



7.- La questione sarebbe non manifestamente infondata perché la statuizione delle sezioni unite civili della Corte di cassazione tenderebbe a determinare una disparità di trattamento tra la situazione processuale in cui l'attività di mero deposito della sentenza e quella di effettiva pubblicazione della stessa risultano, come dovrebbe accadere di regola, contestuali, con quella in cui le due attività si scindono ed hanno luogo in due momenti temporali diversi, spesso anche distanti tra loro.

Invero, optandosi per l'applicazione del principio di diritto affermato con la sentenza n. 13794 del 2012, si assegnerebbe preferenza ad un'attività processuale - quella di mero deposito della sentenza con l'apposizione di un visto del cancelliere del tipo "depositata in data" - che, in modo irragionevole ed in virtù di un approccio ermeneutico sfavorevole, risulterebbe lesiva della pienezza e della certezza del diritto di difesa delle parti costituite in giudizio (in relazione alla portata precettiva dell'art. 24, primo e secondo comma, Cost.), nei cui riguardi, invece, il termine appena indicato dovrebbe cominciare a decorrere dalla effettiva pubblicazione della sentenza.

8.- La questione, espone il rimettente, è rilevante poiché la sentenza di appello impugnata, ai fini dell'individuazione della decorrenza del termine di cui all'art. 327, primo comma, cod. proc. civ., ha fatto riferimento proprio al momento del "mero deposito" della sentenza di primo grado, qualificato come idoneo a determinare la giuridica esistenza della sentenza stessa, anziché a quello della "effettiva pubblicazione" della medesima, attestata dal cancelliere, come verificatasi in data successiva, in tal senso pervenendo alla declaratoria di inammissibilità dell'appello per rilevata intempestività della sua proposizione.

L'impugnazione, invece, si sarebbe dovuta ritenere tempestiva (con conseguente sua ammissibilità) ove la Corte d'appello di Napoli avesse fatto riferimento alla (seconda) data di attestazione dell'avvenuta pubblicazione effettiva.

9.- È intervenuto nel presente giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto che la questione venga dichiarata inammissibile o non fondata.

Considerato in diritto

1.- La Corte di cassazione, seconda sezione civile, con ordinanza del 22 novembre 2013, dubita della legittimità costituzionale degli artt. 133, primo e secondo comma, e 327, primo comma, del codice di procedura civile, nel testo anteriore alla modifica introdotta dall'art. 46, comma 17, della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), come interpretati dalla Corte di cassazione, sezioni unite civili, con la sentenza n. 13794 del 1° agosto 2012, in riferimento agli artt. 3, secondo comma, e 24, primo e secondo comma, della Costituzione.

2.- La questione di costituzionalità sottoposta all'esame della Corte attiene alle ricadute sulla decorrenza del termine per l'impugnazione, cosiddetto lungo, nel caso in cui le attività di deposito della sentenza e di effettiva pubblicazione della stessa abbiano luogo in due momenti diversi.

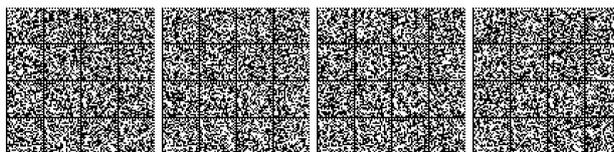
3.- La Corte di cassazione a sezioni unite civili ha statuito che «la sentenza del giudice esiste giuridicamente e tutti ne hanno "scienza legale" con la pubblicazione, a cura del cancelliere», e che «la pubblicazione è effetto legale della certificazione da parte del cancelliere della consegna ufficiale della sentenza, ed in tal modo egli completa il procedimento di pubblicazione che la norma prevede senza soluzione di continuità tra la consegna ed il deposito».

È dunque una irregolarità, secondo la Corte di cassazione, l'"inconveniente di fatto" «che il cancelliere dapprima attesta, ai fini e per gli effetti di cui agli artt. 2699 cod. civ. e 57 cod. proc. civ., la data di deposito della sentenza, originale, completa, non necessitante di integrazione alcuna e successiva collazione; successivamente dichiara, in altra data da egli autonomamente determinata, che la sentenza "è pubblicata"».

Da qui, per la Corte di cassazione a sezioni unite, l'esigenza di ricondurre ad unità il sistema: «se sulla sentenza sono state apposte due date, una di deposito, senza espressa specificazione che il documento depositato contiene la minuta della sentenza, e l'altra di pubblicazione, tutti gli effetti giuridici derivanti dalla pubblicazione della sentenza decorrono dalla data del suo deposito».

Tale opzione ermeneutica, che ad avviso del rimettente deve considerarsi diritto vivente, darebbe luogo a disparità di trattamento e risulterebbe, in modo irragionevole, lesiva della pienezza e della certezza del diritto di difesa delle parti costituite in giudizio.

4.- È noto che per costante giurisprudenza di questa Corte nessuna norma di legge può essere dichiarata costituzionalmente illegittima solo perché è suscettibile di essere interpretata in senso contrastante con i precetti costituzionali, ma deve esserlo soltanto quando non sia possibile attribuirle un significato che la renda conforme a Costituzione (*ex multis*, sentenza n. 17 del 2010).



Nella specie, la considerazione di un più articolato quadro normativo di riferimento, anche in ragione dei principi già enunciati dalla giurisprudenza costituzionale, offre la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata.

5.- La sentenza delle sezioni unite civili n. 13794 del 1° agosto 2012 è espressione di apprezzabile rigore, anche esegetico, e dello sforzo di ricondurre a legalità l'azione e insieme l'organizzazione degli uffici competenti.

Come le sezioni unite pongono in rilievo, nella procedura di pubblicazione disciplinata dall'art. 133 cod. proc. civ., che si articola nel deposito della sentenza da parte del giudice (primo comma) e nella presa d'atto del cancelliere (secondo comma), l'atto fondamentale è il primo; e ciò appare corretto alla stregua, oltre che del dato letterale ("la sentenza è resa pubblica mediante deposito"), di quello sostanziale, essendo tale soluzione interpretativa l'unica coerente con il diverso ruolo del cancelliere e del giudice: come a quest'ultimo compete la chiusura del rapporto processuale con il deposito della sentenza, rendendola con ciò immodificabile, così non può non competergli un ruolo determinante nella fase di pubblicazione, ai fini dei possibili sviluppi impugnatori. La separazione temporale dei due passaggi procedurali che viene a crearsi con l'apposizione di due date, comporta al contrario il trasferimento dell'effetto "pubblicazione" dal primo al secondo, trasferimento che giustamente le sezioni unite stigmatizzano.

6.- Peraltro non si è in presenza di una mera "irregolarità" ma di una patologia procedimentale grave per la sua rilevante incidenza sulle situazioni giuridiche degli interessati.

Essa infatti è il riflesso del tardivo adempimento delle operazioni previste dall'art. 133 cod. proc. civ., nonché, in particolare, dell'inserimento nell'"elenco cronologico delle sentenze", con l'attribuzione del relativo numero identificativo (art. 13 del d.m. 27 marzo 2000, n. 264 [Regolamento recante norme per la tenuta dei registri presso gli uffici giudiziari]; lettera A, n. 16, delle "Istruzioni per la tenuta dei registri in forma cartacea", contenute nel d.m. 1° dicembre 2001 [Registri che devono essere tenuti presso gli uffici giudiziari]; legge 2 dicembre 1991, n. 399 [Delegificazione delle norme concernenti i registri che devono essere tenuti presso gli uffici giudiziari e l'amministrazione penitenziaria]).

Né, ai fini della conoscibilità, va dimenticato il complesso di disposizioni in via di attuazione sul "processo telematico", finalizzato alla creazione di un sistema automatico di accesso, per i soggetti qualificati, a tutti gli atti del giudizio e in particolare alla sentenza pubblicata.

È solo con il compimento di queste operazioni che può dirsi realizzata quella "pubblicità", prevista dalla norma, che rende possibile a chiunque l'acquisizione della conoscenza dei dati che ne costituiscono l'oggetto, possibilità che si traduce nella titolarità da parte dei potenziali interessati di puntuali situazioni giuridiche e in particolare del potere di prendere visione degli atti pubblicati e di estrarne copia.

7.- Pertanto, per costituire *dies a quo* del termine per l'impugnazione, la data apposta in calce alla sentenza dal cancelliere deve essere qualificata dalla contestuale adozione delle misure volte a garantirne la conoscibilità e solo da questo concorso di elementi consegue tale effetto, situazione che, in presenza di una seconda data, deve ritenersi di regola realizzata solo in corrispondenza di quest'ultima.

8.- Il ritardato adempimento, attestato dalla diversa data di pubblicazione, rende di fatto inoperante la dichiarazione dell'intervenuto deposito, pur se formalmente rispondente alla prescrizione normativa, e di ciò il giudice non può che prendere atto traendone le necessarie conseguenze.

Qualora ciò accada, il ricorso all'istituto della rimessione in termini per causa non imputabile (art. 153 cod. proc. civ.), utilizzato dalle sezioni unite (e che pure in situazioni particolari può costituire un utile strumento di chiusura equitativa del sistema), va inteso come doveroso riconoscimento d'ufficio di uno stato di fatto *contra legem* che, in quanto imputabile alla sola amministrazione giudiziaria, non può in alcun modo incidere sul fondamentale diritto all'impugnazione, riducendone, talvolta anche in misura significativa, i relativi termini (specie nella prospettiva della sopravvenuta disciplina dell'istituto e in particolare della riduzione a sei mesi del termine in questione).

9.- Così interpretato il "diritto vivente", espresso nella parte ricostruttiva dalla sentenza delle sezioni unite, possono superarsi e quindi dirsi infondati i dubbi di costituzionalità prospettati nell'ordinanza, pur apprezzabile nelle sue preoccupazioni garantiste.

È parte integrante del diritto di difesa, infatti, che i soggetti interessati abbiano tempestiva conoscenza degli atti oggetto di una possibile impugnazione, in modo che siano utilizzabili nella loro interezza i termini di decadenza previsti per l'esperimento del gravame (sentenza n. 223 del 1993).

10.- La questione di legittimità costituzionale degli artt. 133, primo e secondo comma, e 327, primo comma, cod. proc. civ., nel testo anteriore alla modifica apportata dall'art. 46, comma 17, della legge n. 69 del 2009, come interpretati dalla Corte di cassazione, sezioni unite civili, con la sentenza n. 13794 del 1° agosto 2012, deve essere dichiarata non fondata nei termini indicati in motivazione.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata, nei termini indicati in motivazione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 133, primo e secondo comma, e 327, primo comma, del codice di procedura civile, nel testo anteriore alla modifica apportata dall'art. 46, comma 17, della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), come interpretati dalla Corte di cassazione, sezioni unite civili, con la sentenza n. 13794 del 1° agosto 2012, sollevata, in riferimento agli artt. 3, secondo comma, e 24, primo e secondo comma, della Costituzione, dalla Corte di cassazione, seconda sezione civile, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2015.

F.to:

Paolo Maria NAPOLITANO, *Presidente*

Giancarlo CORAGGIO, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 22 gennaio 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_150003

N. 4

Sentenza 12 - 22 gennaio 2015

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Immunità parlamentare - Ricorso proposto dalla Corte d'appello di Bologna, seconda sezione civile, avverso deliberazione della Camera dei deputati.

– Deliberazione della Camera dei deputati del 19 settembre 2013 (doc. IV-*quater*, n. 1).

–

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici: Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 19 settembre 2013 relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'onorevole Gianluca Pini nei confronti dell'Azienda Casa Emilia-Romagna, promosso dalla Corte d'appello di Bologna, sezione seconda civile, con ricorso notificato il 18 giugno 2014, depositato in cancelleria il 21 luglio 2014 ed iscritto al n. 2 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2014, fase di merito.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;
udito nell'udienza pubblica del 2 dicembre 2014 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo;
udito l'avvocato Gaetano Pelella per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza-ricorso, depositata l'11 marzo 2014, la Corte d'appello di Bologna, sezione seconda civile, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in riferimento alla deliberazione del 19 settembre 2013 (doc. IV-*quater*, n. 1), con la quale l'Assemblea, approvando la relazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio, ha dichiarato la insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal deputato Gianluca Pini nei confronti della Azienda Casa Emilia-Romagna della Provincia di Forlì-Cesena (da ora in avanti «ACER»).

La Corte ricorrente - investita della impugnazione proposta dall'onorevole Pini avverso la sentenza del Tribunale di Forlì, con la quale era stata accolta la domanda di risarcimento dei danni avanzata dall'ACER in relazione al contenuto, ad avviso dell'ente diffamatorio, delle dichiarazioni rilasciate dal deputato alla stampa locale nel giugno 2009 - ritiene che, nella specie, non sussistano i presupposti della prerogativa di insindacabilità deliberata dalla Camera dei deputati, poiché non risulta alcun atto tipico della funzione parlamentare riferibile all'onorevole Pini che possa far ritenere sussistente tra tale funzione e le dichiarazioni rese extra moenia il «nesso funzionale» richiesto dalla giurisprudenza costituzionale ai fini dell'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost.

Al riguardo, la Corte territoriale richiama la costante giurisprudenza di questa Corte, in forza della quale le dichiarazioni rese extra moenia da un parlamentare sono coperte dalla prerogativa dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, Cost., purché esse siano legate da un nesso funzionale con l'esercizio di funzioni parlamentari (sono citate, in particolare, le pronunce n. 28, n. 105 e n. 164 del 2005; n. 246 del 2004;

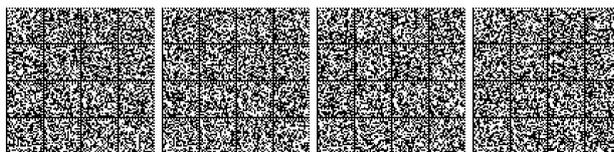
n. 50, n. 51, n. 79, n. 207, n. 257, n. 294, n. 448, n. 509 e n. 521 del 2002; n. 137 e n. 289 del 2001; n. 10, n. 11, n. 56, n. 58, n. 320 e n. 420 del 2000; n. 137 e n. 289 del 2001; n. 329 del 1999; n. 89 - *recte*: n. 289 - del 1998).

Viceversa, ad avviso della Corte d'appello, l'Assemblea, omettendo di valutare la sussistenza del suddetto «nesso funzionale», avrebbe aderito alla proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio, nella parte in cui si fa riferimento all'auspicio di ricercare parametri di giudizio più articolati «rispetto a quello (puramente formalistico) attualmente definito dalla giurisprudenza costituzionale, al fine di consentire ai deputati di partecipare più liberamente al dibattito politico».

Conclude, quindi, con la richiesta di dichiarare «che non spettava alla Camera dei deputati deliberare che le dichiarazioni rese dall'onorevole Pini alla stampa locale nel giugno 2009, oggetto della domanda risarcitoria avanzata da ACER della Provincia di Forlì Cesena, concernono opinioni espresse da un membro del parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68 Cost.».

2.- Questa Corte, con l'ordinanza n. 161 del 2014, ha dichiarato, in sede di prima e sommaria deliberazione, ammissibile il conflitto, riservando in modo espresso alla attuale fase processuale di merito, nella quale il giudizio si svolge in contraddittorio tra le parti, ogni ulteriore decisione anche relativamente alla ammissibilità.

Ricevuta comunicazione di detta ordinanza in data 9 giugno 2014, la Corte d'appello di Bologna, in esecuzione degli incombeni di cui all'art. 37, quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), ha notificato alla Camera dei deputati la detta ordinanza e copia del ricorso introduttivo del giudizio il 18 giugno 2014. Il 18 luglio 2014 ha poi spedito tali atti alla cancelleria della Corte costituzionale, ove sono pervenuti il 21 luglio 2014.



3.- Nel giudizio 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.

Quanto al primo profilo, la resistente ha riferito che l'ordinanza di ammissione del conflitto e il ricorso risultano notificati alla Camera dei deputati il 18 giugno 2014 e depositati nella cancelleria della Corte il 21 luglio 2014. Da ciò sarebbe derivata la violazione dell'art. 24, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, il quale prevede un termine perentorio di trenta giorni, decorrente dall'ultima notificazione, per il deposito nella cancelleria della Corte costituzionale del ricorso dichiarato ammissibile, con la prova delle notificazioni eseguite a norma dell'art. 37, comma quarto, della legge n. 87 del 1953.

Quanto al secondo profilo, la Camera dei deputati ha eccepito l'inammissibilità dell'atto introduttivo del conflitto per violazione dell'art. 24, comma 1, delle norme integrative dei giudizi davanti alla Corte costituzionale, sotto il profilo dell'insufficiente esposizione delle «ragioni del conflitto» in quanto «nell'intero atto di promovimento del conflitto il Giudice ricorrente non cita in alcun punto le affermazioni dell'on. Pini ritenute lesive».

Infine, in via subordinata, la Camera ha prospettato l'infondatezza del ricorso nel merito sul rilievo che «le denunce dell'on. Pini in ordine ad aspetti critici riguardanti la gestione degli appalti di lavori dell'ACER vertono incontrovertibilmente su materie di rilevante interesse pubblico, che infatti hanno costituito oggetto di una specifica interrogazione parlamentare (la n. 4-04808)» e che «le accuse di malcostume e di disfunzioni amministrative dell'ACER sono state oggetto di apposita denuncia all'Autorità giudiziaria da parte dell'on. Pini» la quale «deve essere considerata come svolgimento di attività parlamentare a tutti gli effetti».

Considerato in diritto

1.- Il presente conflitto di attribuzione è stato sollevato dalla Corte d'appello di Bologna, seconda sezione civile, nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla deliberazione della stessa, assunta in data 19 settembre 2013 (doc. IV-*quater*, n. 1), con la quale è stata affermata l'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'onorevole Gianluca Pini nei confronti della Azienda Casa Emilia-Romagna della Provincia di Forlì-Cesena, già ritenute diffamatorie dal Tribunale di Forlì.

2.- La Camera dei deputati, costituendosi nel presente giudizio, ha eccepito, nell'ordine, l'improcedibilità, l'inammissibilità o comunque l'infondatezza del ricorso.

3.- L'eccezione di improcedibilità - formulata sul rilievo che l'ordinanza di ammissione del conflitto e il ricorso risultano notificati alla Camera dei deputati il 18 giugno 2014 e depositati nella cancelleria della Corte costituzionale il 21 luglio 2014, ossia oltre il termine di trenta giorni dall'ultima notificazione previsto dall'art. 24, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale - non è fondata.

Come questa Corte ha già rilevato (sentenza n. 205 del 2012), ai sensi dell'art. 28, comma 2, delle norme integrative, nel caso di deposito effettuato avvalendosi del servizio postale, ai fini dell'osservanza dei termini per il deposito vale la data di spedizione postale.

Nella specie, come risulta dal timbro postale, la Corte d'appello di Bologna ha proceduto alla spedizione del ricorso il 18 luglio 2014.

Dunque, sebbene l'ultima notificazione sia avvenuta il 18 giugno 2014 e il plico con il ricorso e la prova della notificazione sia pervenuto alla cancelleria della Corte costituzionale, a mezzo posta, il successivo 21 luglio, ciò che conta è che la spedizione sia avvenuta il 18 luglio 2014, nell'osservanza del termine perentorio di trenta giorni. Ciò basta per far escludere l'improcedibilità.

4.- Il ricorso è, comunque, inammissibile per violazione del principio di completezza e autosufficienza.

4.1.- Secondo l'indirizzo costante di questa Corte «il ricorso con il quale l'autorità giudiziaria propone il conflitto di attribuzione ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, deve rispettare il principio di completezza ed autosufficienza. Tale principio impone all'autorità giudiziaria l'onere di indicare nel ricorso gli elementi che consentano alla Corte costituzionale di valutarne la fondatezza, raffrontando le dichiarazioni rese extra moenia dal parlamentare con il contenuto di atti tipici della sua funzione» (sentenza n. 31 del 2009; nello stesso senso, le sentenze n. 223 del 2009, n. 282 del 2011 e n. 320 del 2013).



4.2.- Al contrario, il ricorso della Corte d'appello di Bologna si limita ad un generico riferimento ad «una serie di dichiarazioni rilasciate dall'onorevole Pini Gianluca alla stampa locale nel giugno 2009 con l'utilizzo di espressioni ritenute dall'attrice diffamatorie».

A causa di tale lacuna, non è possibile valutare la fondatezza del conflitto. Il ricorso, quindi, deve essere dichiarato inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*
e *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 22 gennaio 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_150004

N. 5

Sentenza 14 - 27 gennaio 2015

Giudizio sull'ammissibilità dei referendum.

Richiesta di abrogazione referendaria delle disposizioni relative alla soppressione di trenta tribunali ordinari, delle corrispondenti procure della Repubblica e di 220 sezioni distaccate dei tribunali ordinari, nonché "eliminazione della mancata previsione nell'ordinamento giudiziario dei circondari dei tribunali soppressi".

- Art. 1, comma 1, rubricato "Riduzione degli uffici giudiziari ordinari", del decreto legislativo 7 settembre 2012 n. 155 (recante "Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148"), come modificato dall'art. 1 del decreto legislativo 19 febbraio 2014 n. 14 ("Disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155 e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari"); tabella A (art 1, comma 1) allegata al decreto legislativo 7 settembre 2012 n. 155, come sostituita dall'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 19 febbraio 2014 n. 14; art. 1, comma 3, rubricato "Modifiche al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e al decreto legislativo 7 settembre 2012 n. 155", del decreto legislativo 19 febbraio 2014 n. 14, nonché allegato II (tabella A del regio decreto 30 gennaio 1941 n. 12) del medesimo decreto legislativo, nella parte in cui sostituiscono la tabella A del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, limitatamente alla parte in cui quest'ultimo prevedeva i circondari di taluni tribunali.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici : Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (Norme integrative della Costituzione concernenti la Corte costituzionale), delle richieste di *referendum* popolare per l'abrogazione: dell'art. 1, comma 1, rubricato "Riduzione degli uffici giudiziari ordinari", del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148), come modificato dall'art. 1 del decreto legislativo 19 febbraio 2014, n. 14 (Disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155, e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari); della Tabella A (art. 1, comma 1) allegata al d.lgs. n. 155 del 2012, come sostituita dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 14 del 2014, giudizio iscritto al n. 159 del registro ammissibilità *referendum*; dell'art. 1, comma 1, rubricato "Riduzione degli uffici giudiziari ordinari", del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148), come modificato dall'art. 1 del decreto legislativo 19 febbraio 2014, n. 14 (Disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155, e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari), nella parte in cui sopprime i tribunali ordinari e le procure della Repubblica di cui alla Tabella A allegata al decreto e, quindi, limitatamente alle seguenti parole: «i tribunali ordinari,» e «e le procure della Repubblica»; della Tabella A (art. 1, comma 1) allegata al d.lgs. n. 155 del 2012, come sostituita dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 14 del 2014, limitatamente alle seguenti righe e, per ciascuna di esse, alle seguenti parole tra virgolette, relative per ogni riga, rispettivamente, al distretto, al circondario, all'ufficio ed alla località:

Riga 7 «ANCONA CAMERINO T. CAMERINO»

Riga 8 «ANCONA CAMERINO P.R. CAMERINO»

Riga 23 «BARI LUCERA T. LUCERA»

Riga 26 «BARI LUCERA P.R. LUCERA»

Riga 52 «BRESCIA CREMA T. CREMA»

Riga 53 «BRESCIA CREMA. P.R. CREMA»

Riga 60 «CALTANISSETTA NICOSIA. T. NICOSIA»

Riga 61 «CALTANISSETTA NICOSIA. P.R. NICOSIA»

Riga 71 «CATANIA MODICA T. MODICA»

Riga 72 «CATANIA MODICA P.R. MODICA»

Riga 82 «CATANZARO ROSSANO T. ROSSANO»

Riga 83 «CATANZARO ROSSANO P.R. ROSSANO»

Riga 95 «FIRENZE MONTEPULCIANO T. MONTEPULCIANO»

Riga 96 «FIRENZE MONTEPULCIANO P.R. MONTEPULCIANO»

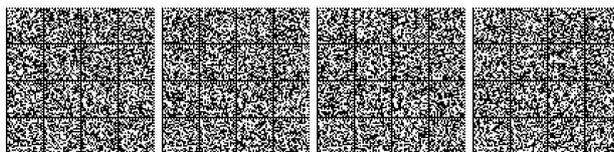
Riga 101 «GENOVA CHIAVARI T. CHIAVARI»

Riga 102 «GENOVA CHIAVARI P.R. CHIAVARI»

Riga 106 «GENOVA SANREMO T. SANREMO»

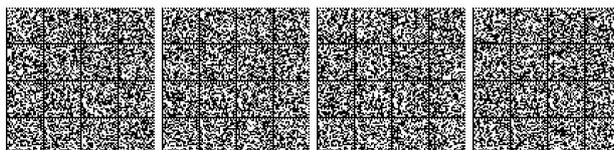


- Riga 108 «GENOVA SANREMO P.R. SANREMO»
Riga 110 «L'AQUILA AVEZZANO T. AVEZZANO»
Riga 111 «L'AQUILA AVEZZANO P.R. AVEZZANO»
Riga 113 «L'AQUILA LANCIANO T. LANCIANO»
Riga 115 «L'AQUILA LANCIANO P.R. LANCIANO»
Riga 118 «L'AQUILA SULMONA T. SULMONA»
Riga 119 «L'AQUILA SULMONA P.R. SULMONA»
Riga 122 «L'AQUILA VASTO T. VASTO»
Riga 123 «L'AQUILA VASTO P.R. VASTO»
Riga 139 «MESSINA MISTRETTA T. MISTRETTA»
Riga 140 «MESSINA MISTRETTA P.R. MISTRETTA»
Riga 153 «MILANO VIGEVANO T. VIGEVANO»
Riga 155 «MILANO VIGEVANO P.R. VIGEVANO»
Riga 156 «MILANO VOGHERA T. VOGHERA»
Riga 157 «MILANO VOGHERA P.R. VOGHERA»
Riga 158 «NAPOLI ARIANO IRPINO T. ARIANO IRPINO»
Riga 159 «NAPOLI ARIANO IRPINO P.R. ARIANO IRPINO»
Riga 177 «NAPOLI SANT'ANGELO DEI LOMBARDI T. SANT'ANGELO DEI LOMBARDI»
Riga 178 «NAPOLI SANT'ANGELO DEI LOMBARDI P.R. SANT'ANGELO DEI LOMBARDI»
Riga 195 «PERUGIA ORVIETO T. ORVIETO»
Riga 196 «PERUGIA ORVIETO P.R. ORVIETO»
Riga 203 «POTENZA MELFI T. MELFI»
Riga 204 «POTENZA MELFI P.R. MELFI»
Riga 224 «SALERNO SALA CONSILINA T. SALA CONSILINA»
Riga 226 «SALERNO SALA CONSILINA P.R. SALA CONSILINA»
Riga 239 «TORINO ACQUI TERME T. ACQUI TERME»
Riga 240 «TORINO ACQUI TERME P.R. ACQUI TERME»
Riga 241 «TORINO ALBA T. ALBA»
Riga 243 «TORINO ALBA P.R. ALBA»
Riga 245 «TORINO CASALE MONFERRATO T. CASALE MONFERRATO»
Riga 246 «TORINO CASALE MONFERRATO P.R. CASALE MONFERRATO»
Riga 247 «TORINO MONDOVI' T. MONDOVI'»
Riga 248 «TORINO MONDOVI' P.R. MONDOVI'»
Riga 250 «TORINO PINEROLO T. PINEROLO»
Riga 251 «TORINO PINEROLO P.R. PINEROLO»
Riga 252 «TORINO SALUZZO T. SALUZZO»
Riga 253 «TORINO SALUZZO P.R. SALUZZO»
Riga 258 «TORINO TORTONA T. TORTONA»
Riga 259 «TORINO TORTONA P.R. TORTONA»
Riga 268 «TRIESTE TOLMEZZO T. TOLMEZZO»
Riga 269 «TRIESTE TOLMEZZO P.R. TOLMEZZO»
Riga 272 «VENEZIA BASSANO DEL GRAPPA T. BASSANO DEL GRAPPA»
Riga 273 «VENEZIA BASSANO DEL GRAPPA P.R. BASSANO DEL GRAPPA», giudizio iscritto al n. 160 del registro ammissibilità *referendum*; dell'art. 1, comma 1, rubricato "Riduzione degli uffici giudiziari ordinari", del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148), come modificato dall'art. 1 del decreto legislativo 19 febbraio 2014, n. 14 (Disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155, e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli



uffici giudiziari), nella parte in cui sopprime i tribunali ordinari e le procure della Repubblica di cui alla Tabella A allegata al decreto e, quindi, limitatamente alle seguenti parole: «i tribunali ordinari,» e «e le procure della Repubblica»; della Tabella A (art. 1, comma 1) allegata al d.lgs. n. 155 del 2012, come sostituita dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 14 del 2014, limitatamente alle seguenti righe e, per ciascuna di esse, alle seguenti parole tra virgolette, relative per ogni riga, rispettivamente, al distretto, al circondario, all'ufficio ed alla località:

- Riga 7 «ANCONA CAMERINO T. CAMERINO»
- Riga 8 «ANCONA CAMERINO P.R. CAMERINO»
- Riga 23 «BARI LUCERA T. LUCERA»
- Riga 26 «BARI LUCERA P.R. LUCERA»
- Riga 52 «BRESCIA CREMA T. CREMA»
- Riga 53 «BRESCIA CREMA. P.R. CREMA»
- Riga 60 «CALTANISSETTA NICOSIA. T. NICOSIA»
- Riga 61 «CALTANISSETTA NICOSIA. P.R. NICOSIA»
- Riga 71 «CATANIA MODICA T. MODICA»
- Riga 72 «CATANIA MODICA P.R. MODICA»
- Riga 82 «CATANZARO ROSSANO T. ROSSANO»
- Riga 83 «CATANZARO ROSSANO P.R. ROSSANO»
- Riga 95 «FIRENZE MONTEPULCIANO T. MONTEPULCIANO»
- Riga 96 «FIRENZE MONTEPULCIANO P.R. MONTEPULCIANO»
- Riga 101 «GENOVA CHIAVARI T. CHIAVARI»
- Riga 102 «GENOVA CHIAVARI P.R. CHIAVARI»
- Riga 106 «GENOVA SANREMO T. SANREMO»
- Riga 108 «GENOVA SANREMO P.R. SANREMO»
- Riga 110 «L'AQUILA AVEZZANO T. AVEZZANO»
- Riga 111 «L'AQUILA AVEZZANO P.R. AVEZZANO»
- Riga 113 «L'AQUILA LANCIANO T. LANCIANO»
- Riga 115 «L'AQUILA LANCIANO P.R. LANCIANO»
- Riga 118 «L'AQUILA SULMONA T. SULMONA»
- Riga 119 «L'AQUILA SULMONA P.R. SULMONA»
- Riga 122 «L'AQUILA VASTO T. VASTO»
- Riga 123 «L'AQUILA VASTO P.R. VASTO»
- Riga 139 «MESSINA MISTRETTA T. MISTRETTA»
- Riga 140 «MESSINA MISTRETTA P.R. MISTRETTA»
- Riga 153 «MILANO VIGEVANO T. VIGEVANO»
- Riga 155 «MILANO VIGEVANO P.R. VIGEVANO»
- Riga 156 «MILANO VOGHERA T. VOGHERA»
- Riga 157 «MILANO VOGHERA P.R. VOGHERA»
- Riga 158 «NAPOLI ARIANO IRPINO T. ARIANO IRPINO»
- Riga 159 «NAPOLI ARIANO IRPINO P.R. ARIANO IRPINO»
- Riga 177 «NAPOLI SANT'ANGELO DEI LOMBARDI T. SANT'ANGELO DEI LOMBARDI»
- Riga 178 «NAPOLI SANT'ANGELO DEI LOMBARDI P.R. SANT'ANGELO DEI LOMBARDI»
- Riga 195 «PERUGIA ORVIETO T. ORVIETO»
- Riga 196 «PERUGIA ORVIETO P.R. ORVIETO»
- Riga 203 «POTENZA MELFI T. MELFI»
- Riga 204 «POTENZA MELFI P.R. MELFI»
- Riga 224 «SALERNO SALA CONSILINA T. SALA CONSILINA»
- Riga 226 «SALERNO SALA CONSILINA P.R. SALA CONSILINA»
- Riga 239 «TORINO ACQUI TERME T. ACQUI TERME»



Riga 240 «TORINO ACQUI TERME P.R. ACQUI TERME»

Riga 241 «TORINO ALBA T. ALBA»

Riga 243 «TORINO ALBA P.R. ALBA»

Riga 245 «TORINO CASALE MONFERRATO T. CASALE MONFERRATO»

Riga 246 «TORINO CASALE MONFERRATO P.R. CASALE MONFERRATO»

Riga 247 «TORINO MONDOVI' T. MONDOVI'»

Riga 248 «TORINO MONDOVI' P.R. MONDOVI'»

Riga 250 «TORINO PINEROLO T. PINEROLO»

Riga 251 «TORINO PINEROLO P.R. PINEROLO»

Riga 252 «TORINO SALUZZO T. SALUZZO»

Riga 253 «TORINO SALUZZO P.R. SALUZZO»

Riga 258 «TORINO TORTONA T. TORTONA»

Riga 259 «TORINO TORTONA P.R. TORTONA»

Riga 268 «TRIESTE TOLMEZZO T. TOLMEZZO»

Riga 269 «TRIESTE TOLMEZZO P.R. TOLMEZZO»

Riga 272 «VENEZIA BASSANO DEL GRAPPA T. BASSANO DEL GRAPPA»

Riga 273 «VENEZIA BASSANO DEL GRAPPA P.R. BASSANO DEL GRAPPA»; dell'art. 1, comma 3, rubricato "Modifiche al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e al decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155", del d.lgs. n. 14 del 2014, nonché dell'Allegato II (Tabella A del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12) del medesimo decreto legislativo, nella parte in cui, hanno sostituito la Tabella A del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, limitatamente alla parte in cui quest'ultimo prevedeva i circondari dei Tribunali di Acqui Terme, Alba, Ariano Irpino, Avezzano, Bassano del Grappa, Camerino, Casale Monferrato, Chiavari, Crema, Lanciano, Lucera, Melfi, Mistretta, Modica, Mondovì, Montepulciano, Nicosia, Orvieto, Pinerolo, Rossano, Sala Consilina, Saluzzo, Sanremo, Sant'Angelo dei Lombardi, Sulmona, Tolmezzo, Tortona, Vasto, Vigevano, Voghera, giudizio iscritto al n. 161 del registro ammissibilità *referendum*.

Viste le ordinanze del 4 dicembre 2014, con le quali l'Ufficio centrale per il *referendum* costituito presso la Corte di cassazione ha dichiarato conformi a legge le richieste;

udito nella camera di consiglio del 14 gennaio 2015 il Giudice relatore Sergio Mattarella;

uditi gli avvocati Enrico Follieri per l'Ordine circondariale degli avvocati di Lucera e per il Comitato per la difesa della Legalità in Capitanata, Marco Lombardi per l'Associazione "Comitato Ostia", Mario Petrella per l'Ordine dei dottori commercialisti ed esperti contabili di Avezzano e della Marsica, per l'Ordine degli avvocati di Avezzano e per il Comitato pro *referendum* sulla geografia giudiziaria, Mario Petrella e Angelo Errico Romiti per i delegati dei Consigli regionali delle Regioni Abruzzo, Basilicata e Puglia, Rosanna Panariello per il delegato del Consiglio regionale della Regione Campania, Salvatore Cordaro in proprio e nella qualità di delegato del Consiglio regionale della Regione siciliana e l'avvocato dello Stato Maria Gabriella Mangia per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanze del 4 dicembre 2014, l'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione ai sensi dell'art. 12 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), ha dichiarato legittime tre richieste di *referendum* popolare abrogativo, tutte presentate dai Consigli regionali delle Regioni Abruzzo, Basilicata, Campania, Puglia e Regione siciliana, su tre distinti quesiti riguardanti alcune disposizioni dei decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148) e 19 febbraio 2014, n. 14 (Disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155, e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari).

1.1.- Il primo quesito (reg. amm. ref. n. 159) è il seguente:

«Volete voi che siano abrogate le seguenti disposizioni:

a) comma 1 dell'art. 1, rubricato "Riduzione degli uffici giudiziari ordinari", del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1,



comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148), come modificato dall'art. 1 del decreto legislativo 19 febbraio 2014, n. 14 (Disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155 e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari), nel testo che qui di seguito si trascrive: "1. Sono soppressi i tribunali ordinari, le sezioni distaccate e le procure della Repubblica di cui alla tabella A allegata al presente decreto";

b) la connessa Tabella A (art. 1, comma 1) allegata al d.lgs. 7 settembre 2012, n. 155, come sostituita dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. 19 febbraio 2014, n. 14?».

L'Ufficio centrale per il *referendum* ha attribuito al quesito la seguente denominazione: «1° quesito referendario. Abrogazione delle disposizioni relative alla soppressione di trenta tribunali ordinari, delle corrispondenti procure della Repubblica, nonché di duecentoventi sezioni distaccate di tribunali ordinari.».

1.2.- Il secondo quesito (reg. amm. ref. n. 160) è il seguente:

«Volete voi che siano abrogate le seguenti disposizioni:

a) comma 1 dell'art. 1, rubricato "Riduzione degli uffici giudiziari ordinari", del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148), come modificato dall'art. 1 del decreto legislativo 19 febbraio 2014, n. 14 (Disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155 e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari), recante il seguente testo: "1. Sono soppressi i tribunali ordinari, le sezioni distaccate e le procure della Repubblica di cui alla tabella A allegata al presente decreto", nella parte in cui sopprime i tribunali ordinari e le procure della Repubblica di cui alla tabella A allegata al decreto e, quindi, limitatamente alle seguenti parole: "i tribunali ordinari," e "e le procure della Repubblica";

b) la connessa Tabella A (art. 1, comma 1) allegata al d.lgs. 7 settembre 2012, n. 155, come sostituita dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. 19 febbraio 2014, n. 14, limitatamente alle seguenti righe e, per ciascuna di esse, alle seguenti parole tra virgolette, relative per ogni riga, rispettivamente, al distretto, al circondario, all'ufficio ed alla località:

Riga 7 «ANCONA CAMERINO T. CAMERINO»

Riga 8 «ANCONA CAMERINO P.R. CAMERINO»

Riga 23 «BARI LUCERA T. LUCERA»

Riga 26 «BARI LUCERA P.R. LUCERA»

Riga 52 «BRESCIA CREMA T. CREMA»

Riga 53 «BRESCIA CREMA. P.R. CREMA»

Riga 60 «CALTANISSETTA NICOSIA T. NICOSIA»

Riga 61 «CALTANISSETTA NICOSIA P.R. NICOSIA»

Riga 71 «CATANIA MODICA T. MODICA»

Riga 72 «CATANIA MODICA P.R. MODICA»

Riga 82 «CATANZARO ROSSANO T. ROSSANO»

Riga 83 «CATANZARO ROSSANO P.R. ROSSANO»

Riga 95 «FIRENZE MONTEPULCIANO T. MONTEPULCIANO»

Riga 96 «FIRENZE MONTEPULCIANO P.R. MONTEPULCIANO»

Riga 101 «GENOVA CHIAVARI T. CHIAVARI»

Riga 102 «GENOVA CHIAVARI P.R. CHIAVARI»

Riga 106 «GENOVA SANREMO T. SANREMO»

Riga 108 «GENOVA SANREMO P.R. SANREMO»

Riga 110 «L'AQUILA AVEZZANO T. AVEZZANO»

Riga 111 «L'AQUILA AVEZZANO P.R. AVEZZANO»

Riga 113 «L'AQUILA LANCIANO T. LANCIANO»

Riga 115 «L'AQUILA LANCIANO P.R. LANCIANO»

Riga 118 «L'AQUILA SULMONA T. SULMONA»

Riga 119 «L'AQUILA SULMONA P.R. SULMONA»

Riga 122 «L'AQUILA VASTO T. VASTO»

Riga 123 «L'AQUILA VASTO P.R. VASTO»



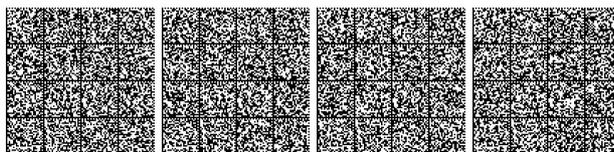
- Riga 139 «MESSINA MISTRETTA T. MISTRETTA»
Riga 140 «MESSINA MISTRETTA P.R. MISTRETTA»
Riga 153 «MILANO VIGEVANO T. VIGEVANO»
Riga 155 «MILANO VIGEVANO P.R. VIGEVANO»
Riga 156 «MILANO VOGHERA T. VOGHERA»
Riga 157 «MILANO VOGHERA P.R. VOGHERA»
Riga 158 «NAPOLI ARIANO IRPINO T. ARIANO IRPINO»
Riga 159 «NAPOLI ARIANO IRPINO P.R. ARIANO IRPINO»
Riga 177 «NAPOLI SANT'ANGELO DEI LOMBARDI T. SANT'ANGELO DEI LOMBARDI»
Riga 178 «NAPOLI SANT'ANGELO DEI LOMBARDI P.R. SANT'ANGELO DEI LOMBARDI»
Riga 195 «PERUGIA ORVIETO T. ORVIETO»
Riga 196 «PERUGIA ORVIETO P.R. ORVIETO»
Riga 203 «POTENZA MELFI T. MELFI»
Riga 204 «POTENZA MELFI P.R. MELFI»
Riga 224 «SALERNO SALA CONSILINA T. SALA CONSILINA»
Riga 226 «SALERNO SALA CONSILINA P.R. SALA CONSILINA»
Riga 239 «TORINO ACQUI TERME T. ACQUI TERME»
Riga 240 «TORINO ACQUI TERME P.R. ACQUI TERME»
Riga 241 «TORINO ALBA T. ALBA»
Riga 243 «TORINO ALBA P.R. ALBA»
Riga 245 «TORINO CASALE MONFERRATO T. CASALE MONFERRATO»
Riga 246 «TORINO CASALE MONFERRATO P.R. CASALE MONFERRATO»
Riga 247 «TORINO MONDOVI' T. MONDOVI'»
Riga 248 «TORINO MONDOVI' P.R. MONDOVI'»
Riga 250 «TORINO PINEROLO T. PINEROLO»
Riga 251 «TORINO PINEROLO P.R. PINEROLO»
Riga 252 «TORINO SALUZZO T. SALUZZO»
Riga 253 «TORINO SALUZZO P.R. SALUZZO»
Riga 258 «TORINO TORTONA T. TORTONA»
Riga 259 «TORINO TORTONA P.R. TORTONA»
Riga 268 «TRIESTE TOLMEZZO T. TOLMEZZO»
Riga 269 «TRIESTE TOLMEZZO P.R. TOLMEZZO»
Riga 272 «VENEZIA BASSANO DEL GRAPPA T. BASSANO DEL GRAPPA»
Riga 273 «VENEZIA BASSANO DEL GRAPPA P.R. BASSANO DEL GRAPPA?»».

L'Ufficio centrale per il *referendum* ha attribuito al quesito la seguente denominazione: «2° quesito referendario. Abrogazione delle disposizioni relative alla soppressione di trenta tribunali ordinari e delle corrispondenti procure della Repubblica.».

1.3.- Il terzo quesito (reg. amm. ref. n. 161) è, infine, il seguente:

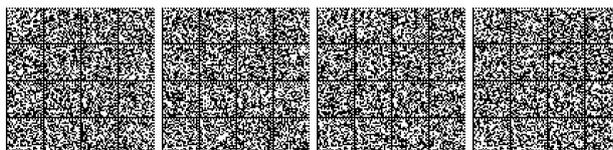
«Volete voi che siano abrogate le seguenti disposizioni:

a) comma 1 dell'art. 1, rubricato "Riduzione degli uffici giudiziari ordinari", del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148), come modificato dall'art. 1 del decreto legislativo 19 febbraio 2014, n. 14 (Disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155 e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari), recante il seguente testo: "1. Sono soppressi i tribunali ordinari, le sezioni distaccate e le procure della Repubblica di cui alla tabella A allegata al presente decreto", nella parte in cui sopprime i tribunali ordinari e le procure della Repubblica di cui alla tabella A allegata al decreto e, quindi, limitatamente alle seguenti parole: "i tribunali ordinari," e "e le procure della Repubblica";



b) la connessa Tabella A (art. 1, comma l) allegata al d.lgs. 7 settembre 2012, n. 155, come sostituita dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. 19 febbraio 2014, n. 14, limitatamente alle seguenti righe e, per ciascuna di esse, alle seguenti parole tra virgolette, relative per ogni riga, rispettivamente, al distretto, al circondario, all'ufficio ed alla località:

- Riga 7 «ANCONA CAMERINO T. CAMERINO»
Riga 8 «ANCONA CAMERINO P.R. CAMERINO»
Riga 23 «BARI LUCERA T. LUCERA»
Riga 26 «BARI LUCERA P.R. LUCERA»
Riga 52 «BRESCIA CREMA T. CREMA»
Riga 53 «BRESCIA CREMA P.R. CREMA»
Riga 60 «CALTANISSETTA NICOSIA T. NICOSIA»
Riga 61 «CALTANISSETTA NICOSIA P.R. NICOSIA»
Riga 71 «CATANIA MODICA T. MODICA»
Riga 72 «CATANIA MODICA P.R. MODICA»
Riga 82 «CATANZARO ROSSANO T. ROSSANO»
Riga 83 «CATANZARO ROSSANO P.R. ROSSANO»
Riga 95 «FIRENZE MONTEPULCIANO T. MONTEPULCIANO»
Riga 96 «FIRENZE MONTEPULCIANO P.R. MONTEPULCIANO»
Riga 101 «GENOVA CHIAVARI T. CHIAVARI»
Riga 102 «GENOVA CHIAVARI P.R. CHIAVARI»
Riga 106 «GENOVA SANREMO T. SANREMO»
Riga 108 «GENOVA SANREMO P.R. SANREMO»
Riga 110 «L'AQUILA AVEZZANO T. AVEZZANO»
Riga 111 «L'AQUILA AVEZZANO P.R. AVEZZANO»
Riga 113 «L'AQUILA LANCIANO T. LANCIANO»
Riga 115 «L'AQUILA LANCIANO P.R. LANCIANO»
Riga 118 «L'AQUILA SULMONA T. SULMONA»
Riga 119 «L'AQUILA SULMONA P.R. SULMONA»
Riga 122 «L'AQUILA VASTO T. VASTO»
Riga 123 «L'AQUILA VASTO P.R. VASTO»
Riga 139 «MESSINA MISTRETTA T. MISTRETTA»
Riga 140 «MESSINA MISTRETTA P.R. MISTRETTA»
Riga 153 «MILANO VIGEVANO T. VIGEVANO»
Riga 155 «MILANO VIGEVANO P.R. VIGEVANO»
Riga 156 «MILANO VOGHERA T. VOGHERA»
Riga 157 «MILANO VOGHERA P.R. VOGHERA»
Riga 158 «NAPOLI ARIANO IRPINO T. ARIANO IRPINO»
Riga 159 «NAPOLI ARIANO IRPINO P.R. ARIANO IRPINO»
Riga 177 «NAPOLI SANT'ANGELO DEI LOMBARDI T. SANT'ANGELO DEI LOMBARDI»
Riga 178 «NAPOLI SANT'ANGELO DEI LOMBARDI P.R. SANT'ANGELO DEI LOMBARDI»
Riga 195 «PERUGIA ORVIETO T. ORVIETO»
Riga 196 «PERUGIA ORVIETO P.R. ORVIETO»
Riga 203 «POTENZA MELFI T. MELFI»
Riga 204 «POTENZA MELFI P.R. MELFI»
Riga 224 «SALERNO SALA CONSILINA T. SALA CONSILINA»
Riga 226 «SALERNO SALA CONSILINA P.R. SALA CONSILINA»
Riga 239 «TORINO ACQUI TERME T. ACQUI TERME»
Riga 240 «TORINO ACQUI TERME P.R. ACQUI TERME»
Riga 241 «TORINO ALBA T. ALBA»



- Riga 243 «TORINO ALBA P.R. ALBA»
Riga 245 «TORINO CASALE MONFERRATO T. CASALE MONFERRATO»
Riga 246 «TORINO CASALE MONFERRATO P.R. CASALE MONFERRATO»
Riga 247 «TORINO MONDOVI T. MONDOVI»
Riga 248 «TORINO MONDOVI P.R. MONDOVI»
Riga 250 «TORINO PINEROLO T. PINEROLO»
Riga 251 «TORINO PINEROLO P.R. PINEROLO»
Riga 252 «TORINO SALUZZO T. SALUZZO»
Riga 253 «TORINO SALUZZO P.R. SALUZZO»
Riga 258 «TORINO TORTONA T. TORTONA»
Riga 259 «TORINO TORTONA P.R. TORTONA»
Riga 268 «TRIESTE TOLMEZZO T. TOLMEZZO»
Riga 269 «TRIESTE TOLMEZZO P.R. TOLMEZZO»
Riga 272 «VENEZIA BASSANO DEL GRAPPA T. BASSANO DEL GRAPPA»
Riga 273 «VENEZIA BASSANO DEL GRAPPA P.R. BASSANO DEL GRAPPA»;

c) il comma 3 dell'art. 1, rubricato "Modifiche al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e al decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155", del d.lgs. 19 febbraio 2014, n. 14, recante il seguente testo: "3. Al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, la tabella A è sostituita dalla tabella di cui all'allegato II", nonché l'allegato II (tabella A del R.D. 30 gennaio 1941, n. 12) del medesimo d.lgs. 19 febbraio 2014, n. 14, nella parte in cui hanno sostituito la tabella A del Regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, limitatamente alla parte in cui quest'ultimo prevedeva i circondari dei tribunali di Acqui Terme, Alba, Ariano Irpino, Avezzano, Bassano del Grappa, Camerino, Casale Monferrato, Chiavari, Crema, Lanciano, Lucera, Melfi, Mistretta, Modica, Mondovi, Montepulciano, Nicosia, Orvieto, Pinerolo, Rossano, Sala Consilina, Saluzzo, Sanremo, Sant'Angelo dei Lombardi, Sulmona, Tolmezzo, Tortona, Vasto, Vigevano, Voghera"?».

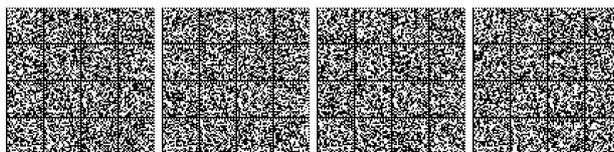
L'Ufficio centrale per il referendum ha attribuito al quesito la seguente denominazione: «3° quesito referendario. Abrogazione delle disposizioni relative alla soppressione di trenta tribunali ordinari e delle corrispondenti procure della Repubblica, nonché eliminazione della mancata previsione nell'ordinamento giudiziario dei circondari dei tribunali soppressi.».

2.- Il Presidente della Corte costituzionale, ricevuta comunicazione delle ordinanze dell'Ufficio centrale per il referendum, ha fissato, per la conseguente deliberazione, la camera di consiglio del 14 gennaio 2015, disponendo che ne fosse data comunicazione ai delegati delle Regioni Abruzzo, Basilicata, Campania, Puglia e Regione siciliana e al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 33, secondo comma, della legge n. 352 del 1970.

Le richieste di referendum sono state iscritte nel relativo registro ai numeri 159, 160 e 161.

3.- Con memorie di analogo contenuto, depositate il 9 gennaio 2015 in ciascuno dei tre giudizi di ammissibilità, il Governo, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha chiesto che le tre richieste di referendum siano dichiarate inammissibili.

A sostegno di tali istanze, il Governo deduce che: a) la normativa oggetto dei quesiti, disciplinando l'esercizio della funzione giudiziaria di primo grado e la stessa organizzazione della magistratura ordinaria, costituisce una legge costituzionalmente necessaria, la cui vigenza è indispensabile per assicurare il funzionamento e la continuità degli organi costituzionali e a rilevanza costituzionale, nonché per garantire una tutela minima a diritti e situazioni che tale tutela esigono secondo la Costituzione, e non può, perciò, essere puramente e semplicemente abrogata (sono citate le sentenze della Corte costituzionale n. 12 del 2014, n. 16 del 2008, n. 48, n. 47, n. 46 e n. 45 del 2005, n. 49 del 2000, n. 35 del 1997 e n. 32 del 1993); b) l'abrogazione per via referendaria di detta normativa, la quale determinerebbe «non solo l'abrogazione della nuova conformazione territoriale della competenza dei singoli uffici giudiziari, ma anche degli uffici stessi, istituiti attraverso le norme che si intendono colpire», non comporterebbe la reviviscenza della precedente disciplina (sentenze n. 12 del 2014, n. 13 del 2012, n. 28 e n. 24 del 2011), di tal che «all'esito favorevole del voto referendario conseguirebbe l'assenza di qualsivoglia normativa in grado di garantire, pur nell'eventualità di inerzia legislativa, la costante operatività della funzione giudiziaria, con lesione del diritto costituzionalmente garantito della tutela dei diritti dinanzi all'autorità giudiziaria (art. 24 Cost.) secondo le regole del giusto processo (art. 111 Cost.)» (è nuovamente citata la sentenza n. 12 del 2014, la quale avrebbe evidenziato anche la configurazione del referendum abrogativo quale «atto libero e sovrano di legiferazione popolare negativa che non può direttamente costruire una [nuova o vecchia] normativa»), con conseguente inammissibilità dei referendum; c) i quesiti difettano «della necessaria omogeneità», atteso che, anche a volere prescindere dalla sostanziale differenza intercorrente tra i tribunali e le relative procure della Repubblica e le sezioni distaccate di tribunale, le disposizioni delle quali si richiede l'abrogazione



hanno soppresso uffici giudiziari relativi ad àmbiti territoriali molto diversi per dimensione, numero di abitanti e realtà socio-economica nella quale si inserivano e che è possibile che - come già sottolineato dalla sentenza n. 12 del 2014 - il cittadino valuti in modo diverso l'accorpamento dei vari tipi di uffici giudiziari e intenda esprimersi a favore della soppressione di alcuni e del mantenimento di altri, situazione in cui, pertanto, sarebbe difficile sostenere che la libertà di voto sia effettivamente rispettata nei termini indicati dalla Corte costituzionale sin dalla sentenza n. 16 del 1978 (a quest'ultimo riguardo, sono citate anche le sentenze della stessa Corte n. 47 del 1991, n. 65 e n. 64 del 1990 e n. 27 del 1981 e viene, inoltre, affermato che la molteplicità e la diversità degli uffici giudiziari interessati dai quesiti «non garantiscono l'autenticità dell'espressione della volontà popolare, anche in ragione del fatto che in molti casi il voto del cittadino potrebbe essere fortemente condizionato da specifici interessi localistici in grado di obliterare qualsiasi considerazione sulla bontà della disposizione complessivamente intesa»); *d*) i quesiti non soddisfano «i requisiti di chiarezza, univocità e puntualità» in quanto hanno ad oggetto diversi testi legislativi di «indiscutibile complessità» e si presentano «di non facile comprensione», con conseguente pregiudizio della libertà di voto del cittadino anche sotto tale aspetto.

4.- Con memorie di analogo contenuto, depositate il 9 gennaio 2015 in ciascuno dei tre giudizi di ammissibilità, i delegati dei Consigli regionali delle Regioni Abruzzo, Basilicata e Puglia hanno avanzato istanza affinché le richieste referendarie vengano dichiarate ammissibili.

A sostegno di tali istanze, deducono che i quesiti referendari: *a*) non sono in alcun modo collegati alle materie indicate nell'art. 75, secondo comma, della Costituzione, atteso che, a tale fine, non è sufficiente che una normativa, come quella oggetto degli stessi, persegua obiettivi o produca effetti di contenimento della spesa pubblica in vista del riequilibrio del bilancio statale (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 2 del 1994); *b*) non creerebbero, in caso di esito favorevole dei *referendum*, alcun vuoto normativo, suscettibile di precludere l'esercizio della funzione giurisdizionale, atteso che gli artt. 1 e 2 del d.lgs. n. 155 del 2012 utilizzano termini differenti, quali «modificazione», «soppressione» e «abrogazione», riferendo quest'ultimo termine esclusivamente agli artt. 48-bis, 48-ter, 48-quater, 48-quinquies e 48-sexies del r.d. n. 12 del 1941, sicché, mentre queste ultime disposizioni sarebbero state espressamente abrogate, le restanti norme della legge regolatrice dell'ordinamento giudiziario e della precedente legge istitutiva dei tribunali sono state semplicemente modificate con la sostituzione della Tabella A: trattandosi, pertanto, di incompatibilità tra norme, intervenuta l'abrogazione della norma successiva tornerebbe ad espandersi la norma precedente; *c*) rispettano il requisito dell'omogeneità, perché sono diretti a fare esprimere i cittadini sul ripristino delle norme sulla previgente geografia giudiziaria in base al principio della giustizia di prossimità.

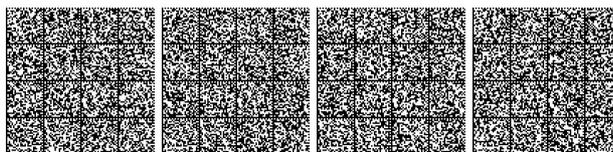
5.- Sempre il 9 gennaio 2015, hanno depositato memorie, di analogo contenuto, in tutti e tre i giudizi di ammissibilità, i seguenti soggetti: l'Ordine dei dottori commercialisti ed esperti contabili di Avezzano e della Marsica e l'Ordine degli avvocati di Avezzano, il Comitato pro *referendum* sulla geografia giudiziaria, l'Ordine circondariale degli avvocati di Lucera e il Comitato per la difesa della legalità in Capitanata. Tutti tali soggetti hanno sollecitato la dichiarazione di ammissibilità delle richieste di *referendum*.

Nella stessa data, ha depositato una memoria, nel solo giudizio di ammissibilità del *referendum* n. 159 (1° quesito referendario), l'Associazione «Comitato Ostia», anch'essa sollecitando la dichiarazione di ammissibilità della richiesta referendaria.

6.- Nella camera di consiglio del 14 gennaio 2015 sono stati ascoltati i difensori: *a*) dell'Ordine circondariale degli avvocati di Lucera e del Comitato per la difesa della legalità in Capitanata; *b*) dell'Associazione «Comitato Ostia»; *c*) dell'Ordine dei dottori commercialisti ed esperti contabili di Avezzano e della Marsica e dell'Ordine degli avvocati di Avezzano; *d*) del Comitato pro *referendum* sulla geografia giudiziaria; *e*) dei delegati dei Consigli regionali delle Regioni Abruzzo, Basilicata, Campania, Puglia e Regione siciliana; *f*) del Governo.

Considerato in diritto

1.- La Corte è chiamata a pronunciarsi sull'ammissibilità di tre richieste di *referendum* abrogativo popolare aventi ad oggetto alcune disposizioni, o frammenti di disposizioni, dei decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148) e 19 febbraio 2014, n. 14 (Disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155, e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari), entrambi adottati in attuazione della delega conferita al Governo dall'art. 1 della legge 14 settembre 2011, n. 148, «per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari» (così il titolo della legge).



Per quanto qui interessa - e salvo quanto si preciserà con specifico riguardo all'oggetto di ciascuno dei tre quesiti referendari - vengono in particolare in rilievo, anzitutto, l'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 155 del 2012 (articolo rubricato "Riduzione degli uffici giudiziari ordinari"), come modificato dall'art. 1 del d.lgs. n. 14 del 2014, e la Tabella A allegata allo stesso d.lgs. n. 155 del 2012, come sostituita dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 14 del 2014. L'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 155 del 2012 ha previsto, in particolare, la soppressione di alcuni uffici giudiziari ordinari, specificamente, dei tribunali ordinari, delle sezioni distaccate e delle procure della Repubblica indicati nella tabella A allegata allo stesso d.lgs. n. 155 («1. Sono soppressi i tribunali ordinari, le sezioni distaccate e le procure della Repubblica di cui alla Tabella A allegata al presente decreto»). Come risulta dalla lettura dell'elenco contenuto in detta tabella A, la soppressione ha riguardato trenta tribunali, le corrispondenti procure della Repubblica, nonché duecentoventi sezioni distaccate di tribunali ordinari, cioè, con riguardo a queste ultime, la totalità delle sedi distaccate di tribunale.

Oltre all'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 155 del 2012 ed alla Tabella A ad esso allegata, vengono poi in rilievo - limitatamente al 3° quesito referendario - l'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 14 del 2014 e l'Allegato II al medesimo decreto, i quali hanno sostituito la Tabella A allegata al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 (Ordinamento giudiziario). Si tratta, in questo caso, non della tabella che elenca gli uffici giudiziari soppressi, ma di quella contenente l'elenco degli uffici giudiziari italiani - in particolare, dei tribunali, suddivisi per Corte d'appello, con la definizione, tramite l'indicazione dei comuni che ne fanno parte, del relativo circondario - cioè la cosiddetta geografia giudiziaria. La sostituzione di tale tabella, già operata dall'art. 2, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 155 del 2012 e dall'Allegato I allo stesso decreto, è derivata dall'evidente necessità di adeguare la geografia giudiziaria al sopra menzionato intervento di soppressione di uffici giudiziari.

2.- Poiché le tre richieste di *referendum* concernono i medesimi atti aventi valore di legge e perseguono un fine, almeno in parte, coincidente, i giudizi di ammissibilità delle stesse devono essere riuniti per essere congiuntamente trattati e decisi.

3.- In via preliminare, si deve rilevare che, nella camera di consiglio del 14 gennaio 2015, questa Corte ha disposto, come già avvenuto più volte in passato, sia di dare corso all'illustrazione orale delle memorie depositate dai soggetti presentatori del *referendum* e dal Governo ai sensi dell'art. 33, terzo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), sia di ammettere gli scritti presentati da soggetti diversi da quelli contemplati dalla disposizione citata, e tuttavia interessati alla decisione sull'ammissibilità delle richieste referendarie, come contributi contenenti argomentazioni ulteriori rispetto a quelle altrimenti a disposizione della Corte (*ex plurimis*: sentenze n. 13 del 2012, n. 28, n. 27, n. 26, n. 25 e n. 24 del 2011, n. 17, n. 16 e n. 15 del 2008).

Tale ammissione, che deve essere qui confermata, non si traduce però in un diritto di questi soggetti di partecipare al procedimento - che, comunque, «deve tenersi, e concludersi, secondo una scansione temporale definita» (sentenza n. 31 del 2000) - e di illustrare le relative tesi in camera di consiglio, ma comporta solo la facoltà della Corte, ove lo ritenga opportuno, di consentire brevi integrazioni orali degli scritti, come è appunto avvenuto nella camera di consiglio del 14 gennaio 2015, prima che i soggetti di cui al citato art. 33 illustrino le rispettive posizioni.

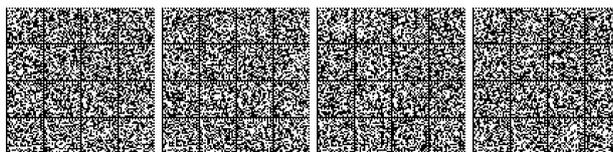
4.- Le tre richieste di abrogazione referendaria hanno, rispettivamente, i seguenti oggetti.

4.1.- Oggetto del 1° quesito referendario sono: a) il comma 1 dell'art. 1 del d.lgs. n. 155 del 2012, come modificato dall'art. 1 del d.lgs. n. 14 del 2014; b) la Tabella A, allegata al d.lgs. n. 155 del 2012, come sostituita dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 14 del 2014.

Con tale quesito i presentatori chiedono l'abrogazione integrale delle disposizioni menzionate e, perciò, considerato il contenuto delle stesse, l'abrogazione della soppressione di tutti gli uffici giudiziari da esse aboliti, cioè dei trenta tribunali ordinari, delle corrispondenti procure della Repubblica e delle duecentoventi sezioni distaccate di tribunali ordinari indicati nella citata Tabella A.

4.2.- Oggetto del 2° quesito referendario sono: a) lo stesso comma 1 dell'art. 1 del d.lgs. n. 155 del 2012, come modificato dall'art. 1 del d.lgs. n. 14 del 2014, nella parte in cui sopprime i tribunali ordinari e le procure della Repubblica di cui alla Tabella A allegata al medesimo decreto e, quindi, limitatamente alle parole: «i tribunali ordinari,» e «e le procure della Repubblica»; b) la stessa Tabella A, allegata al d.lgs. n. 155 del 2012, come sostituita dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 14 del 2014, limitatamente alle righe - e, per ciascuna di esse, alle parole, relative per ogni riga, rispettivamente, al distretto, al circondario, all'ufficio ed alla località - che menzionano tribunali e procure della Repubblica.

Il 2° quesito concerne quindi le stesse disposizioni oggetto del 1° quesito, con la differenza, però, che i presentatori non ne chiedono l'abrogazione integrale ma delle sole parole (per l'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 155 del 2012) e righe (per la Tabella A allegata al medesimo decreto) relative ai tribunali ordinari ed alle (corrispondenti) procure della Repubblica. Con tale quesito, perciò, diversamente dal 1°, non viene richiesta l'abrogazione della soppressione delle duecentoventi sezioni distaccate di tribunale.



4.3.- Oggetto del 3° quesito referendario sono: *a)* lo stesso comma 1 dell'art. 1 del d.lgs. n. 155 del 2012, come modificato dall'art. 1 del d.lgs. n. 14 del 2014, nella parte in cui sopprime i tribunali ordinari e le procure della Repubblica di cui alla Tabella A allegata al medesimo decreto e, quindi, limitatamente alle parole: «i tribunali ordinari,» e «le procure della Repubblica»; *b)* la stessa Tabella A, allegata al d.lgs. n. 155 del 2012, come sostituita dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 14 del 2014, limitatamente alle righe - e, per ciascuna di esse, alle parole, relative per ogni riga, rispettivamente, al distretto, al circondario, all'ufficio ed alla località - che menzionano tribunali e procure della Repubblica; *c)* il comma 3 dell'art. 1 del d.lgs. n. 14 del 2014 («3. Al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, la tabella A è sostituita dalla tabella di cui all'allegato II»), nonché l'Allegato II (Tabella A del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) del medesimo d.lgs. n. 14 del 2014, «nella parte in cui hanno sostituito la tabella A del Regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, limitatamente alla parte in cui quest'ultimo prevedeva i circondari dei tribunali di Acqui Terme, Alba, Ariano Irpino, Avezzano, Bassano del Grappa, Camerino, Casale Monferrato, Chiavari, Crema, Lanciano, Lucera, Melfi, Mistretta, Modica, Mondovì, Montepulciano, Nicosia, Orvieto, Pinerolo, Rossano, Sala Consilina, Saluzzo, Sanremo, Sant'Angelo dei Lombardi, Sulmona, Tolmezzo, Tortona, Vasto, Vigevano, Voghera».

Il 3° quesito riguarda, quindi, gli stessi frammenti di disposizioni oggetto del 2° quesito, dal quale si differenzia, tuttavia, per il fatto che esso concerne anche le disposizioni del d.lgs. n. 14 del 2014 con le quali è stata disposta la sostituzione della Tabella A allegata al regio decreto n. 12 del 1941, cioè della tabella contenente la cosiddetta geografia giudiziaria. Di tali ultime disposizioni, i presentatori non chiedono, peraltro, l'abrogazione integrale, ma solo «nella parte in cui hanno sostituito la tabella A del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, limitatamente alla parte in cui quest'ultimo prevedeva i circondari dei tribunali» soppressi con le prime due disposizioni oggetto del *referendum*. Tale richiesta, nella denominazione attribuita dall'Ufficio centrale per il *referendum* al fine di rendere più agevole l'identificazione dell'oggetto del quesito, è stata indicata come relativa alla «eliminazione della mancata previsione nell'ordinamento giudiziario dei circondari dei tribunali soppressi».

5.- Le tre richieste di *referendum* sono inammissibili perché sono dirette allo scopo della reviviscenza, in tutto (1° quesito) o in parte (2° e 3° quesito), delle disposizioni che prevedevano gli uffici giudiziari soppressi, nonché di quelle (3° quesito) che stabilivano i circondari dei tribunali soppressi - e, quindi, al ripristino dei detti uffici e circondari - scopo che non può essere conseguito mediante lo strumento referendario.

5.1.- A tale riguardo, occorre preliminarmente ricordare che «la richiesta referendaria è atto privo di motivazione e, pertanto, l'obiettivo [...] del *referendum* va desunto [...] esclusivamente dalla finalità “incorporata nel quesito”, cioè dalla finalità obiettivamente ricavabile in base alla sua formulazione ed all'incidenza del *referendum* sul quadro normativo di riferimento. Sono dunque irrilevanti, o comunque non decisive, le eventuali dichiarazioni rese dai promotori» (sentenza n. 24 del 2011).

5.2.- Tanto premesso, risulta palese come le tre richieste di abrogazione per via referendaria, totale (1° quesito) o parziale (2° e 3° quesito), delle disposizioni che hanno soppresso gli uffici giudiziari elencati nella Tabella A allegata al d.lgs. n. 155 del 2012, come sostituita dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 14 del 2014 (comma 1 dell'art. 1 del d.lgs. n. 155 del 2012, come modificato dal d.lgs. n. 14 del 2014 e, appunto, la menzionata Tabella A) mirino intrinsecamente - ancorché tale scopo non sia in esse espressamente indicato - a restituire efficacia alle disposizioni, ormai abrogate, che quegli uffici prevedevano, ripristinando, così, gli stessi.

In proposito, va osservato che il comma 1 dell'art. 1 del d.lgs. n. 155 del 2012 e la connessa Tabella A costituiscono delle disposizioni meramente abrogative: prevedere, nel citato comma 1, che gli uffici giudiziari di cui alla detta tabella «Sono soppressi» equivale infatti, in tutta evidenza, a disporre l'abrogazione delle disposizioni che quegli uffici prevedevano. Ciò premesso, deve ulteriormente rimarcarsi, sul piano generale, come l'unico significato attribuibile all'abrogazione di una disposizione meramente abrogativa, che si limiti, pertanto, a prevedere che un'altra disposizione è abrogata, sia quello di rimuovere tale ultima abrogazione, di stabilire, cioè, che ciò che era stato abrogato non è più abrogato e che, quindi, viene ripristinato, tornando ad essere efficace. Ne consegue, dunque, che, come si è anticipato, alle tre richieste referendarie di abrogazione, integrale o parziale, delle disposizioni che hanno soppresso gli uffici giudiziari di cui alla Tabella A allegata al d.lgs. n. 155 del 2012 non può attribuirsi altro significato e, quindi, altro scopo, che quello di restituire efficacia alle disposizioni, abrogate con la detta soppressione, che quegli uffici prevedevano.

L'intento della reviviscenza della normativa precedente è ulteriormente ravvisabile, nel 3° quesito, nella parte in cui esso ha ad oggetto l'abrogazione parziale del comma 3 dell'art. 1 del d.lgs. n. 14 del 2014 e dell'Allegato II al medesimo decreto. Risulta, infatti, manifesto, come l'intrinseca finalità di tale richiesta di abrogazione delle disposizioni del d.lgs. n. 14 del 2014, che hanno sostituito la Tabella A del regio decreto n. 12 del 1941, «limitatamente alla parte in cui quest'ultimo prevedeva i circondari dei tribunali» soppressi (dalle altre due disposizioni oggetto del 3° quesito), vada ravvisata nell'intento di fare “rivivere” le disposizioni dell'ordinamento giudiziario, sostituite dal comma 3 dell'art. 1 del d.lgs. n. 14 del 2014 e dall'Allegato II allo stesso decreto, che quei circondari prevedevano.



Deve, del resto, osservarsi - fermo restando quanto si è sopra rammentato in ordine al carattere non decisivo delle dichiarazioni dei promotori ai fini dell'individuazione della *ratio* del *referendum* - come l'indicato scopo delle tre richieste referendarie di restituire efficacia alle disposizioni che prevedevano gli uffici giudiziari soppressi e stabilivano i circondari dei tribunali aboliti trovi conferma in quanto dichiarato dai delegati dei Consigli regionali delle Regioni Abruzzo, Basilicata e Puglia nelle memorie da essi depositate, là dove si afferma che «In buona sostanza, [...] le Regioni proponenti vogliono che il popolo sia chiamato a rimuovere l'incompatibilità creata dalla nuova normativa in modo che sia eliminato il blocco all'efficacia della precedente normativa».

5.3.- L'individuato scopo, insito nelle tre richieste di *referendum*, della reviviscenza delle disposizioni che prevedevano gli uffici giudiziari soppressi e che stabilivano i circondari dei tribunali aboliti non è, tuttavia, come si è detto, conseguibile mediante lo strumento referendario.

In tale senso, è sufficiente fare riferimento all'ormai consolidata giurisprudenza di questa Corte, la quale ha ripetutamente affermato, da ultimo con la sentenza n. 12 del 2014 - pronunciata nel giudizio di ammissibilità di una richiesta di *referendum* avente ad oggetto l'abrogazione, tra l'altro, proprio del d.lgs. n. 155 del 2012 (nel suo intero testo) - che «l'abrogazione, a séguito dell'eventuale accoglimento della proposta referendaria, di una disposizione abrogativa è [...] inidonea a rendere nuovamente operanti norme che, in virtù di quest'ultima, sono già state espunte dall'ordinamento (sentenza n. 28 del 2011)». Nello stesso senso si erano già espresse, oltre alla richiamata sentenza n. 28 del 2011, anche le sentenze n. 13 del 2012 e n. 24 del 2011, nonché, sia pure implicitamente, le sentenze n. 31 del 2000 e n. 40 del 1997.

A una diversa conclusione non si potrebbe pervenire in ragione del fatto che le richieste referendarie esprimono proprio un chiaro intento (in tutto o in parte) oppositivo alla soppressione degli uffici giudiziari di cui alla Tabella A allegata al d.lgs. n. 155 del 2012. Nella citata sentenza n. 13 del 2012, questa Corte ha infatti chiarito che «La volontà di far "rivivere" norme precedentemente abrogate [...] non può essere attribuita, nemmeno in via presuntiva, al *referendum*, che ha carattere esclusivamente abrogativo [...] e non può "direttamente costruire" una (nuova o vecchia) normativa (sentenze nn. 34 e 33 del 2000). La finalità incorporata in una richiesta referendaria non può quindi andare oltre il limite dei possibili effetti dell'atto. Se così non fosse, [...] il *referendum*, perdendo la propria natura abrogativa, diventerebbe approvativo di nuovi principi e "surrettiziamente propositivo" (sentenze n. 28 del 2011, n. 23 del 2000 e n. 13 del 1999): un'ipotesi non ammessa dalla Costituzione, perché il *referendum* non può "introdurre una nuova statuizione, non ricavabile ex se dall'ordinamento" (sentenza n. 36 del 1997)»; argomenti che portarono la Corte a ritenere che il quesito sottoposto, «per l'effetto [di reviviscenza] che intende produrre, ha natura deliberativa». Tale carattere connota, in effetti, anche le tre richieste referendarie in esame in quanto esse mirano non alla mera demolizione di una normativa ma ad introdurre una determinata disciplina della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, tra le tante possibili, segnatamente quella anteriore alle soppressioni di uffici previste dalle disposizioni delle quali è richiesta l'abrogazione.

5.4.- L'impossibilità di conseguire lo scopo, incorporato nei quesiti, della reviviscenza delle disposizioni che prevedevano gli uffici giudiziari soppressi nonché (3° quesito) di quelle che stabilivano i circondari dei tribunali aboliti comporta, inoltre, che verrebbe sottoposta ai cittadini una scelta inidonea a raggiungere realmente gli effetti annunciati e, quindi, un'erronea prospettiva ed una falsa alternativa, ciò che determinerebbe l'impossibilità di una corretta espressione del voto popolare (sentenze n. 36 e n. 43 del 2000).

5.5.- In conclusione, deve ribadirsi l'inammissibilità delle tre richieste di *referendum* popolare attesa l'inidoneità dello strumento referendario a raggiungere il fine, insito nei relativi quesiti, di fare "rivivere", in tutto o in parte, le disposizioni che prevedevano gli uffici giudiziari soppressi, nonché quelle (3° quesito) che stabilivano i circondari dei tribunali aboliti.

6.- La terza richiesta referendaria è inammissibile anche perché, là dove ha ad oggetto il comma 3 dell'art. 1 del d.lgs. n. 14 del 2014 e l'Allegato II allo stesso decreto «nella parte in cui hanno sostituito la tabella A del Regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, limitatamente alla parte in cui quest'ultimo prevedeva i circondari dei tribunali di Acqui Terme, Alba, Ariano Irpino, Avezzano, Bassano del Grappa, Camerino, Casale Monferrato, Chiavari, Crema, Lanciano, Lucera, Melfi, Mistretta, Modica, Mondovì, Montepulciano, Nicosia, Orvieto, Pinerolo, Rossano, Sala Consilina, Saluzzo, Sanremo, Sant'Angelo dei Lombardi, Sulmona, Tolmezzo, Tortona, Vasto, Vigevano, Voghera» non indica il testo letterale delle parti delle dette disposizioni delle quali è proposta l'abrogazione - come è invece richiesto dall'art. 27, terzo comma, della legge n. 352 del 1970 - ma soltanto significati normativi, da queste espressi, oggetto della richiesta abrogativa.

Tale circostanza, la quale comporta che, pure nel caso di accoglimento della proposta referendaria, resterebbero interamente vigenti le disposizioni oggetto della richiesta di abrogazione, è tale da pregiudicare la stessa chiarezza del quesito, necessaria al fine di garantire il libero esercizio del diritto di voto.

7.- Le censure di inammissibilità prospettate dall'Avvocatura generale dello Stato restano assorbite.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara inammissibili le richieste di referendum popolare - dichiarate legittime, con ordinanze del 4 dicembre 2014, dall'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione - per l'abrogazione, nelle parti indicate in epigrafe, del comma 1 dell'art. 1 del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148), come modificato dall'art. 1 del decreto legislativo 19 febbraio 2014, n. 14 (Disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155, e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari), della connessa Tabella A allegata al d.lgs. n. 155 del 2012, come sostituita dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 14 del 2014, e del comma 3 dell'art. 1 del d.lgs. n. 14 del 2014, nonché dell'Allegato II al medesimo d.lgs. n. 14 del 2014.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*Sergio MATTARELLA, *Redattore*Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 27 gennaio 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_150005

N. 6

Sentenza 20 - 27 gennaio 2015

Giudizio sull'ammissibilità dei referendum.

Richiesta di abrogazione referendaria di disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di cui all'art. 24 del decreto-legge n. 201 del 2011 (convertito dalla legge n. 214 del 2011).

- Art. 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici: Paolo Maria NAPOLITANO, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (Norme integrative della Costituzione concernenti la Corte costituzionale), della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione dell'art. 24 (Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, giudizio iscritto al n. 162 del registro *referendum*.

Vista l'ordinanza dell'11 dicembre 2014, con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di casazione ha dichiarato conforme a legge la richiesta;

udito nella camera di consiglio del 20 gennaio 2015 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli;

uditi gli avvocati Andrea Manzi e Luca Antonini per Calderoli Roberto, Candiani Stefano, Centinaio Gian Marco e Munerato Emanuela nella qualità di rappresentanti del Comitato promotore Lega Nord e l'avvocato dello Stato Massimo Massella Ducci Teri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza dell'11 dicembre 2014, l'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di casazione, ai sensi dell'art. 12 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo) e successive modificazioni, ha dichiarato conforme alle disposizioni di legge la richiesta di *referendum* popolare abrogativo, promossa da quindici cittadini italiani (con annuncio pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 25 febbraio 2014, serie generale, n. 46), sul quesito così inizialmente formulato: «Volete Voi che sia abrogato: il decreto-legge n. 201 recante “Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici”, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1, comma 1, legge 22 dicembre 2011, n. 214, nel testo risultante per effetto di modificazioni e integrazioni successive, limitatamente all'articolo 24?».

2.- L'Ufficio centrale, con la stessa ordinanza - ritenuto «opportuno [...] provvedere all'integrazione del quesito per inserire [...] la rubrica della disposizione oggetto della richiesta referendaria suddetta» - ne ha così ridenominato il titolo: «Abrogazione delle disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di cui all'art. 24 del decreto-legge n. 201 del 2011 (convertito dalla legge n. 214 del 2011)».

3.- Il Presidente della Corte costituzionale, ricevuta comunicazione dell'ordinanza, ha fissato, per la conseguente deliberazione, la camera di consiglio del 14 gennaio 2015, disponendo che ne fosse data comunicazione ai sensi dell'art. 33 della legge n. 352 del 1970.

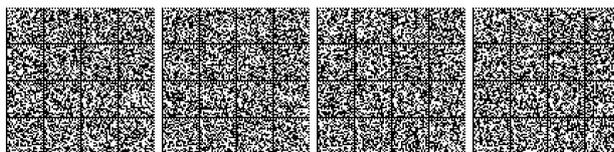
4.- In prossimità della camera di consiglio del 14 gennaio 2015, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha depositato una memoria con la quale chiede che la richiesta di *referendum* abrogativo, del predetto art. 24 del decreto-legge n. 201 del 2011, sia dichiarata inammissibile.

A tal fine, la difesa erariale deduce che la richiesta referendaria non sarebbe tale da soddisfare, anzitutto, il requisito dell'omogeneità del quesito, coinvolgendo esso tutte le disposizioni in materia di trattamenti pensionistici, sia pubblici che privati, oltre a norme in materia di perequazione delle pensioni, di riequilibrio della previdenza per i liberi professionisti e un Fondo per il finanziamento di interventi a favore dell'occupazione giovanile e delle donne.

Inoltre, la norma di cui si chiede l'abrogazione, introducendo nuovi principi in tema di trattamenti previdenziali, costituirebbe “una disposizione della manovra finanziaria del 2011, produttiva di effetti collegati in via diretta ed immediata alla legge di bilancio” e, dunque, non sottoponibile, di per sé, a *referendum* ai sensi dell'art. 75 Cost.

5.- La trattazione del giudizio di ammissibilità della suddetta richiesta di *referendum* - già fissata per la data del 14 gennaio 2015 - è stata, con ordinanza in pari data, rinviata all'udienza camerale del 20 gennaio successivo, in adesione alla richiesta in tal senso formulata dai cittadini suoi presentatori, non risultando nei loro confronti ritualmente perfezionata la notifica del provvedimento di fissazione della data della precedente udienza, della quale gli stessi dichiaravano di essere venuti solo tardivamente aliunde a conoscenza.

6.- Nel termine di cui all'art. 33 della legge n. 352 del 1970, la difesa dei predetti presentatori ha, quindi, depositato memoria, nella quale si sostiene che la norma oggetto della presente richiesta di *referendum* - diversamente dalle «Norme per il riordino del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'articolo 3 della L. 23 ottobre 1992, n. 421», di cui al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 (strutturate nell'ambito di una legge di delega e preannunciate nei documenti di programmazione finanziaria), oggetto della declaratoria di inammissibilità del *referendum* di cui alla sentenza n. 2 del 1994 - si risolva in un «intervento straordinario, annunciato e adottato quasi in contemporanea, in alcun modo riconducibile alla legge di stabilità» e, quindi, alla categoria delle leggi di bilancio.



Considerato in diritto

1.- La Corte è chiamata a pronunciarsi sull'ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione dell'art. 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214 (da ora, più semplicemente d.l. n. 201 del 2011): richiesta dichiarata legittima, con ordinanza dell'11 dicembre 2014, dall'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione, che ha modificato il correlativo quesito, con attribuzione del seguente titolo: «Abrogazione delle disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di cui all'art. 24 del decreto-legge n. 201 del 2011 (convertito dalla legge n. 214 del 2011)».

2.- Il citato art. 24 aggrega, nei commi da 1 a 31-*bis*, di cui si compone, una variegata serie di «disposizioni in materia di trattamenti pensionistici» relativa ai settori del lavoro sia pubblico che privato, sia subordinato che autonomo e dei liberi professionisti; e che attengono sia alla «nuova» pensione di vecchiaia che a quella «anticipata» (sostitutiva della precedente pensione di anzianità); contemplano misure concernenti la contribuzione di solidarietà e il blocco della perequazione automatica delle pensioni; prevedono anche l'istituzione di un «Fondo per il finanziamento di interventi a favore dell'incremento in termini quantitativi e qualitativi dell'occupazione giovanile e delle donne» (comma 27) e disciplinano la tassazione delle indennità di fine rapporto e di quelle in favore di amministratori di società di capitali (comma 31).

3.- La richiesta in esame è inammissibile per motivi che attengono sia alla natura della normativa che si intende abrogare, sia alla struttura del quesito.

3.1.- In relazione al primo profilo - anche a prescindere dalla natura tributaria, ostativa alla sottoponibilità a *referendum* ex art. 75 Cost., della su citata disposizione, di cui al comma 31, inserita all'interno dell'art. 24 del d.l. n. 201 del 2011, considerato come aggregato unitario e indiviso dalla richiesta abrogativa - rileva il divieto di ammissibilità del *referendum* abrogativo di leggi di bilancio, di cui al medesimo precetto costituzionale, riferibile al complessivo contenuto disciplinatorio del predetto art. 24.

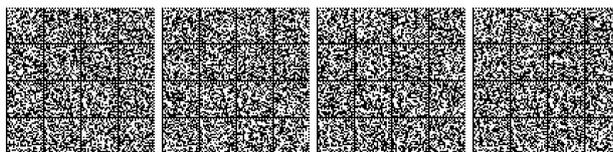
3.1.1.- Al riguardo, questa Corte - sulla premessa che la interpretazione letterale delle cause di inammissibilità testualmente descritte nell'art. 75 Cost. deve essere integrata «da una interpretazione logico-sistematica, per cui vanno sottratte al *referendum* disposizioni produttive di effetti collegati in modo così stretto all'ambito di operatività delle leggi espressamente indicate dall'art. 75, che la preclusione debba ritenersi sottintesa» (sentenza n. 16 del 1978) - ha già avuto modo di precisare, con riguardo alla categoria, in particolare, delle «leggi di bilancio», che - se non possono, agli effetti del divieto sub art. 75 Cost., a questa equipararsi «le innumerevoli leggi di spesa» (sentenza n. 16 del 1978), ancorché (e per il solo fatto *che*) perseguano obiettivi di «contenimento della spesa pubblica» (sentenza n. 12 del 2014) - sono, viceversa, a detta categoria riconducibili quelle leggi che «presentino “effetti collegati in modo così stretto all'ambito di operatività” delle leggi di bilancio, da essere sottratte a *referendum*, diversamente dalle altre innumerevoli leggi di spesa». Con l'ulteriore puntualizzazione che un tale «stretto collegamento si può ritenere sussista se il legame genetico, strutturale e funzionale con le leggi di bilancio sia tale che le norme sostanziali collegate incidano direttamente sul quadro delle coerenze macroeconomiche e siano essenziali per realizzare l'indispensabile equilibrio finanziario» (sentenza n. 2 del 1994), in modo da rientrare nella «manovra di bilancio» (sentenza n. 35 del 1985).

3.1.2.- In applicazione di tali principi, sono già state ritenute inammissibili due richieste di *referendum* relative al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, recante «Norme per il riordino del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'articolo 3 della L. 23 ottobre 1992, n. 421», in ragione, appunto, del ravvisato stretto collegamento, «nel tempo», degli effetti del suddetto atto legislativo «all'ambito di operatività delle leggi di bilancio», anche in correlazione alla sua specifica finalità di «stabilizzazione del sistema per dare sicurezza ai pensionati attuali e futuri sulla tenuta finanziaria del sistema stesso» (sentenza n. 2 del 1994).

La difesa dei promotori ha, a tal riguardo, sostenuto che lo «stretto collegamento» con l'ambito di operatività della legge di bilancio - ravvisato dalla ricordata sentenza n. 2 del 1994 rispetto alla disciplina pensionistica di cui al decreto legislativo n. 503 del 1992 - non possa essere, però, analogamente individuato nella norma oggetto dell'attuale richiesta referendaria. E ciò perché si tratterebbe, in questo caso, di «un intervento straordinario, annunciato ed adottato quasi in contemporanea», con un decreto-legge, «e non di un intervento strutturato nell'ambito di una legge di delega e preannunciato nei documenti di programmazione finanziaria», «come invece era accaduto per il d.lgs. n. 503 del 1992».

La stessa difesa - dopo aver sottolineato «come la legge di stabilità per il 2012 (legge 12 novembre 2011, n. 183) sia stata promulgata oltre venti giorni prima dell'adozione (6 dicembre) del decreto-legge n. 201 del 2011» - ha poi ancora sostenuto che ciò sia «dirimente» al fine di «escludere che il suddetto decreto-legge possa ritenersi collegato in modo genetico e funzionale con quelle leggi di bilancio per le quali l'art. 75 della Costituzione esclude il *referendum*».

3.1.3. - L'argomento non è fondato.



Il «collegamento» alla legge di bilancio, agli effetti della inammissibilità del *referendum*, ben può, infatti, riferirsi anche a provvedimenti a detta legge successivi, ove formalmente e sostanzialmente correttivi o integrativi della stessa, che si rendano necessari per l'equilibrio della manovra finanziaria.

Questa evenienza è espressamente prevista e disciplinata dalla disposizione di cui al comma 6 dell'art. 10-*bis* della legge di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196), come introdotta dall'art. 2, comma 3, della legge 7 aprile 2011, n. 39 (Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri), in vigore dal 13 aprile successivo, la quale prevede che, in tal caso, «il Governo [...] trasmette una relazione al Parlamento nella quale indica [...] gli interventi correttivi che si prevede di adottare».

Come noto, la riferita procedura è stata applicata, per la prima volta, proprio con riguardo al d.l. n. 201 del 2011.

Nella Relazione al Parlamento, presentata il 4 dicembre 2011, il Governo evidenziava come - in ragione delle recenti tensioni sui mercati finanziari - «per mantenere gli impegni assunti in sede europea» si rendesse, appunto, necessaria una manovra correttiva [della precedente legge n. 183 del 12 novembre 2011] equivalente a circa l'1,3 per cento del Prodotto interno lordo - incidente, per una parte rilevante sul settore previdenziale - ed espressamente qualificava tale intervento come «collegato» alla manovra di finanza pubblica per il triennio 2012-2014.

Ed è in ragione di ciò che, in sede di esame (per la conversione in legge) del d.l. n. 201 del 2011, è stata applicata la disposizione di cui all'art. 123-*bis*, comma 3-*bis*, del Regolamento della Camera, relativa al regime di ammissibilità delle proposte emendative di provvedimenti collegati alla manovra di finanza pubblica (Intervento del Presidente Giorgetti, in Commissioni Riunite V e VI, seduta dell'8 dicembre 2011 - Atti Camera n. 4829, XVI Legislatura). E, anche in sede di discussione e approvazione in Senato (651ª Seduta, 22 dicembre 2011), il disegno di legge n. 3066, di conversione del d.l. n. 201 del 2011, è stato espressamente qualificato come «Collegato alla manovra finanziaria».

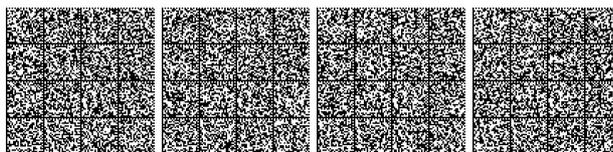
Il collegamento della norma che si intende sottoporre a *referendum* con la legge di bilancio è ulteriormente, ed inequivocabilmente, del resto, dimostrato dal fatto che la disposizione di cui all'art. 5 della legge n. 183 del 2011 (in materia di trattamenti pensionistici e, segnatamente, sull'elevazione del requisito anagrafico ad anni 67 per chi matura il diritto al pensionamento dall'anno 2026), è stata abrogata proprio dal comma 9 dell'art. 24 del d.l. n. 201 del 2011, che, pertanto, è venuto ad incidere su un aggregato, importante, della manovra di bilancio, con evidenti prospettive di ampliare l'orizzonte della sostenibilità finanziaria stessa (anticipando la progressione in avanti del requisito anagrafico).

In definitiva, proprio gli evidenziati profili di contenuto e procedurali, che sostanziano la portata dell'art. 24 e ne hanno caratterizzato l'origine, rendono immediatamente percepibile la differenza di piani sui quali si collocano l'anzidetta disposizione oggetto del quesito referendario ed una «qualunque legge» che «persegua obiettivi o produca effetti di contenimento della spesa pubblica in vista del riequilibrio del bilancio statale» (sentenza n. 12 del 2014); una distanza, dunque, che, anche nel caso in esame, mantiene intatta l'esigenza di non ampliare eccessivamente l'orbita del divieto di cui all'art. 75, secondo comma, Cost.

3.2.- Ulteriore, a sua volta decisivo, motivo di inammissibilità della odierna richiesta di *referendum* è costituito dalla palese carenza di omogeneità del quesito. Ciò che, nella loro memoria, i promotori neppure hanno contestato, insistendo, invece, sui molteplici aspetti di criticità che paleserebbe la disciplina recata dall'art. 24 e, tra questi, in particolare quello della sua incidenza pregiudizievole su una estesa platea di destinatari; censure, queste, che, come tali, non possono però radicare alcun scrutinio in questa sede, giacché estranee all'ambito oggettivo del presente giudizio di ammissibilità ai sensi della legge costituzionale n. 1 del 1953.

La richiesta in esame - proponendosi di sottoporre ad abrogazione in modo indistinto l'intero art. 24 del d.l. n. 201 del 2011 - investe, infatti, all'interno della stessa (di per sé) ampia e variegata materia dei «trattamenti pensionistici», una pluralità di fattispecie differenziate, sia in relazione alle forme di pensione (stante l'autonomia disciplinaria della «pensione di anzianità» rispetto a quella, cosiddetta ora, «anticipata»), sia con riguardo alla pluralità delle categorie di soggetti interessati (lavoratori pubblici, privati, subordinati, autonomi, liberi professionisti), cui corrispondono non uniformi regimi previdenziali; e coinvolge, altresì, disposizioni normative che attengono alle aliquote contributive dei soli lavoratori autonomi, alla perequazione automatica, alla contribuzione di solidarietà ed alla istituzione di un Fondo per favorire l'occupazione giovanile e delle donne, oltre ad una disposizione eccentrica ed estranea alla materia previdenziale come quella di natura tributaria sulla tassazione anche dei compensi degli amministratori di società di capitali.

Si tratta, dunque, nella specie di un «aggregato indivisibile di norme», tale che «l'elettore si troverebbe a dover esprimere un voto bloccato su una pluralità di atti e disposizioni diverse» (sentenza n. 12 del 2014), con conseguente compressione della propria libertà di convincimento e di scelta, a presidio della quale, appunto, è posto il requisito della omogeneità del quesito, al fine di garantire l'autenticità della espressione della volontà popolare (sentenze n. 47 del 1991, n. 65 e n. 64 del 1990, n. 27 del 1981, *ex plurimis*).



4.- L'art. 1 della successiva legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015», nei suoi commi 113, 117, 707, 708 e 709, ha, a sua volta, inciso in senso modificativo su disposizioni (in particolare su quelle di cui al comma 10 e al comma 2) dell'art. 24 del d.l. n. 201 del 2011.

Tale modifiche sono evidentemente prive di rilievo agli effetti dell'odierno giudizio di (esclusa) ammissibilità del referendum abrogativo del citato art. 24, anche se, ex post, ulteriormente confermano il collegamento della disciplina, che ne forma oggetto, con gli obiettivi e i contenuti, di lungo periodo, della manovra finanziaria.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la richiesta di referendum popolare per l'abrogazione dell'art. 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, richiesta dichiarata legittima, con ordinanza dell'11 dicembre 2014, dall'Ufficio centrale per il referendum, costituito presso la Corte di cassazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 gennaio 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Mario Rosario MORELLI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 27 gennaio 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

ALLEGATO:
Ordinanza letta alla camera di consiglio del 14 gennaio 2015

ORDINANZA

Vista l'istanza di rinvio della trattazione della richiesta di referendum abrogativo n. 162; rilevato che la notifica della data dell'odierna udienza non risulta legalmente perfezionata nei confronti del Comitato promotore.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

rinvia la trattazione del procedimento referendario alla udienza camerale del 20 gennaio 2015, ore 9,30.

F.to: Alessandro Criscuolo, *Presidente*



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 91

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 dicembre 2014
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Legge della Regione Calabria - Norme in tema di donazione degli organi e tessuti - Disciplina dei compiti degli ufficiali dell'Anagrafe ai fini dell'acquisizione delle dichiarazioni di volontà finalizzate alla donazione di organi dopo la morte e della relativa trasmissione al Sistema informativo trapianti - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della potestà legislativa esclusiva statale nella materia dell'anagrafe e in quella dell'ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato - Lamentata previsione di modalità autonome per la manifestazione del consenso rispetto alla normativa statale di riferimento - Contrasto con la potestà legislativa esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute.

- Legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 27.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *g*), *i*), e *l*), e terzo; decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, art. 3, comma 8-*bis*; decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, art. 43, comma 1; legge 1 aprile 1999, n. 91, art. 5; Decreto del Ministero della sanità 8 aprile 2000.

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

Contro la Regione Calabria, in persona del Presidente in carica per l'impugnazione della legge regionale della Regione Calabria 7 ottobre 2014, n. 27, pubblicata sul B.U.R.C. n. 51 del 16 ottobre 2014, recante «Norme in tema di donazione degli organi e dei tessuti», in relazione al suo art. 3.

La legge regionale della Regione Calabria 7 ottobre 2014, n. 27, pubblicata sul B.U.R.C. n. 51 del 16 ottobre 2014, recante «Norme in tema di donazione degli organi e dei tessuti», dispone:

Art. 1:

«1. Fatto salvo quanto previsto dalla normativa nazionale vigente sulla dichiarazione di volontà in materia di donazione di organi e tessuti, ogni cittadino maggiorenne potrà esprimere il proprio consenso o diniego presso l'Ufficio Anagrafe del proprio Comune di appartenenza in sede di rilascio o rinnovo del documento d'identità;

2. L'ufficiale dell'anagrafe ha l'obbligo di informare, al momento del rilascio e del rinnovo della carta di identità, il cittadino maggiorenne della possibilità di effettuare una dichiarazione di volontà volta ad esprimere il proprio consenso o diniego alla donazione degli organi e tessuti post mortem, mediante la compilazione di un apposito modulo che gli verrà fornito nella stessa sede;

3. Qualora il cittadino sia favorevole a rilasciare la propria dichiarazione, l'ufficiale dell'anagrafe gli fornisce il modulo di cui al comma precedente, avendo cura che lo stesso sia compilato e sottoscritto dal cittadino;

4. L'ufficiale dell'anagrafe provvede immediatamente ad inserire le informazioni fornite dal cittadino all'interno del quadro dei dati utilizzati nella procedura informatizzata per l'emissione della carta d'identità, provvedendo ad inviare telematicamente la dichiarazione di volontà direttamente al Sistema Informativo Trapianti (SIT) mediante specifici programmi informatici. Successivamente alla risposta del SIT l'operatore comunale provvede a vidimare il modulo ricevuto dall'utente, conservando copia vidimata presso i propri uffici e rilasciandone copia al cittadino con testualmente al rilascio del documento di identità. La copia del modulo della dichiarazione di volontà debitamente vidimata, rilasciata al cittadino, vale a tutti gli effetti come ricevuta. In qualunque momento ogni cittadino può chiedere il rilascio di copie della propria dichiarazione di volontà;



5. La dichiarazione di volontà può essere modificata in ogni momento mediante una dichiarazione successiva che può essere resa presso la propria ASL o semplicemente mediante una dichiarazione scritta in carta semplice da portare sempre con sé».

L'art. 2 disciplina l'entrata in vigore della legge.

Tale legge è illegittima per i seguenti

MOTIVI

1) In relazione all'art. 117, comma 2, lettera i), violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia dell'anagrafe.

L'art. 1 della legge regionale in esame viola, in primo luogo, il parametro costituzionale in rubrica.

La stessa, infatti, contiene disposizioni con cui vengono disciplinati i compiti degli Uffici - anagrafe, ai fini dell'acquisizione delle dichiarazioni di volontà finalizzate alla donazione di organi dopo la morte, e della relativa trasmissione al Sistema informativo trapianti.

In tal modo la stessa interviene in una materia - quella, appunto, dell'anagrafe - riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera i) della Costituzione e che, relativamente alla materia del consenso alla donazione degli organi, è stata esercitata dal legislatore statale con l'emanazione delle seguenti disposizioni:

art. 3, comma 8-bis, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194 (convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25), che, modificando l'art. 3, comma 3, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), stabilisce che "la carta d'identità può altresì contenere l'indicazione del consenso ovvero del diniego della persona cui si riferisce a donare gli organi in caso di morte";

art. 43, comma 1, decreto legge 21 giugno 2013, n. 69 (convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98), che intervenendo a modificare nuovamente il citato art. 3, comma 3, del regio decreto n. 773/1931, ha aggiunto alla richiamata disposizione la seguente: "i comuni trasmettono i dati relativi al consenso o al diniego alla donazione degli organi al Sistema Informativo Trapianti, di cui all'art. 7, comma 2, della legge 1° aprile 1999, n. 91".

Dunque, la possibilità di manifestare la propria volontà alla donazione o al diniego alla donazione degli organi al momento del rilascio della carta di identità è disciplinata a livello statale attraverso le riportate disposizioni, che costituiscono, come detto, esercizio della potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia dell'anagrafe ai sensi della norma costituzionale indicata in rubrica, che la legge regionale impugnata evidentemente invade.

2) In relazione all'art 117, comma 2, lettera g), violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato.

Sotto altro profilo, le disposizioni della legge regionale in esame, attribuendo specifici compiti all'ufficiale di anagrafe, che, ai sensi dell'art. 54 del decreto legislativo n. 267/2000, riveste il ruolo di ufficiale di Governo ed ha natura di organo statale, viola la competenza esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera g) della Costituzione.

Al riguardo, codesta Corte ha più volte affermato l'illegittimità costituzionale di norme regionali con i quali venivano attribuiti compiti e funzioni ad organi dello Stato, precisando "che - pur non essendo ovviamente escluso che si sviluppino auspicabili forme di collaborazione tra apparati statali, regionali e degli enti locali volte a migliorare le condizioni di sicurezza dei cittadini e del territorio - tuttavia le forme di collaborazione e di coordinamento che coinvolgono compiti e attribuzioni di organi dello Stato non possono essere disciplinate unilateralmente e autoritativamente dalle regioni, nemmeno nell'esercizio della loro potestà legislativa: esse debbono trovare il loro fondamento o il loro presupposto in leggi statali che le prevedano o le consentano, o in accordi tra gli enti interessati" (cfr: sentenze Corte costituzionale n. 134 del 2004, n. 429 del 2004 e n. 322 del 2006).

L'art. 1 della legge regionale impugnata, al comma 2, attribuisce all'ufficiale dell'anagrafe una serie di obblighi e compiti ulteriori rispetto a quelli previsti dalla normativa statale di riferimento.

In particolare la norma attribuisce all'ufficiale dell'anagrafe l'obbligo di informare i cittadini maggiorenni, al momento del rilascio e del rinnovo della carta d'identità, della possibilità di effettuare una dichiarazione di volontà volta ad esprimere il proprio consenso o diniego alla donazione degli organi e tessuti *post mortem*, obbligo che non trova alcun riscontro nella normativa nazionale di riferimento.



La stessa, inoltre, disciplina i compiti che l'ufficiale dell'anagrafe deve assolvere qualora il cittadino manifesti l'intenzione di rendere la suddetta dichiarazione di volontà (ossia - il compito di fornirgli il modulo da compilare a tal fine; - il compito di inserire le informazioni fornite dal cittadino all'interno del quadro dei dati da utilizzare nella procedura informatizzata per l'emissione della carta d'identità; - il compito di trasmettere telematicamente la dichiarazione di volontà al Sistema Informativo Trapianti; - il compito di vidimare, una volta ricevuta la risposta dal SIT, il modulo compilato dal cittadino, conservandone copia presso i propri uffici e rilasciandone copia al cittadino al momento della consegna del documento di identità) in termini che, ancora una volta, non trovano corrispondenza nella normativa nazionale.

La norma, quindi, nell'attribuire obblighi e compiti nuovi e ulteriori all'ufficiale dell'anagrafe invade evidentemente la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato, violando, pertanto, anche il parametro indicato in rubrica.

3) *In relazione all'art. 117, comma 2, lettera l), violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento civile.*

Le disposizioni della legge regionale impugnata, inoltre, riguardano la materia della donazione degli organi, donazione che costituisce certamente un atto di disposizione del proprio corpo, tanto che le diverse fonti che ne recano la disciplina si pongono in rapporto di specialità rispetto al generale divieto di cui all'art. 5 del Codice Civile.

Le stesse, quindi, attengono altresì, alla materia dell'ordinamento civile, anch'essa rimessa alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione.

È peraltro da ritenere che siano connessi alla predetta materia anche i profili concernenti le modalità di espressione del consenso alla donazione di organi, quale atto di disposizione del proprio corpo, modalità che devono essere disciplinate in modo che non possano sorgere dubbi sull'effettività ed autenticità del consenso (o del dissenso) espresso e che, quindi, necessariamente devono essere uniformi su tutto il territorio nazionale.

La disciplina dei prelievi e dei trapianti di organi e tessuti è contenuta nella legge n. 91 del 1999 e, per il profilo che qui interessa, dall'art. 5, che, ai fini dell'attuazione delle norme sulla dichiarazione di volontà, rinviava all'emanazione di un decreto ministeriale, emanato dal Ministero della Salute in data 8 aprile 2000.

In tale decreto è stato istituito, in via prioritaria, il sistema del c.d. silenzio assenso, alla cui formazione si perviene attraverso la previa notifica, da parte delle ASL territorialmente competenti, della richiesta a tutti i cittadini di dichiarazione la propria volontà ai fini della donazione dei propri tessuti ed organi dopo la propria morte, informandoli che la mancata dichiarazione di volontà vale come assenso.

Nelle more dell'attuazione di tali procedure di notificazione - ancora non realizzata - l'art. 1, comma 3, del decreto stabilisce che: "... il Ministero della sanità promuove l'acquisizione delle dichiarazioni di volontà ... secondo modalità uniformi su tutto il territorio nazionale, predisponendo in tal senso schemi di moduli atti a recepire da parte dei cittadini le dichiarazioni di volontà...".

L'art. 2 disciplina, poi, le modalità attraverso le quali i cittadini possono rendere le dichiarazioni di volontà prima della notificazione della richiesta di espressione del consenso, individuando nelle aziende unità sanitarie locali e nelle aziende ospedaliere i soggetti deputati e riceverle e a fornire gli appositi moduli, a registrare i relativi dati e trasmettere le dichiarazioni di volontà al centro nazionale trapianti (art. 3).

L'art. 2, comma 2, prevede la possibilità che la ricezione e trasmissione dei dati possano essere effettuate anche dai comuni, ma ciò previa convenzione con le unità sanitarie competenti, al fine dell'individuazione delle modalità organizzative.

Dunque, il rispetto delle disposizioni appena descritte è funzionale a che la manifestazione, registrazione e trasmissione del consenso avvenga in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, dipendendo da ciò il prodursi di conseguenze giuridiche di notevole rilievo (in particolare quanto alla preclusione, prevista dall'art. 23, comma 3, della legge n. 91/1999 cit., per i soggetti indicati nel comma 2 della stessa norma l. 91/1999 cit. a presentare opposizione al prelievo degli organi e tessuti).

La legge regionale impugnata, quindi, nel disciplinare modalità autonome per manifestazione del consenso in discorso rispetto a quanto previsto dalla normativa statale di riferimento (oltre ad inficiare la certezza e l'efficacia giuridica della relativa dichiarazione), invade la potestà legislativa dello Stato nella materia dell'ordinamento civile, violando, quindi, anche il parametro indicato in rubrica.

4) *In relazione all'art. 117, comma 3, della Costituzione, violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di "tutela della salute".*

Si evidenzia, infine, che le disposizioni regionali impuginate - intervenendo sulla materia del consenso informato alla donazione degli organi, in particolare sulla disciplina delle modalità tramite le quali può essere espresso tale consenso - regolamentano profili che, in base alla giurisprudenza costituzionale, sono da configurarsi come attinenti ai principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute.



Si richiama, al riguardo, la sentenza di codesta Corte n. 438/2008, che ha precisato che “il consenso informato [...] si configura quale vero e proprio diritto della persona e trova fondamento nei principi espressi nell’art. 2 della Costituzione, che ne tutela e promuove i diritti fondamentali, e negli articoli 13 e 32 della Costituzione, i quali stabiliscono, rispettivamente, che «la libertà personale è inviolabile», e che «nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge»”.

La Corte ha altresì rilevato che “il consenso informato trova il suo fondamento negli articoli 2, 13 e 32 della Costituzione”, sottolineandone la funzione di “sintesi di due diritti fondamentali della persona: quello all’autodeterminazione e quello alla salute, in quanto, se è vero che ogni individuo ha il diritto di essere curato, egli ha, altresì, il diritto di ricevere le opportune informazioni in ordine alla natura e ai possibili sviluppi del percorso terapeutico cui può essere sottoposto, nonché delle eventuali terapie alternative; informazioni che devono essere le più esaurienti possibili, proprio al fine di garantire la libera e consapevole scelta da parte del paziente e, quindi, la sua stessa libertà personale, conformemente all’art. 32, secondo comma, della Costituzione”.

Sulla base di tali considerazioni, il Giudice delle leggi ha tratto la conclusione che “il consenso informato deve essere considerato un principio fondamentale in materia di tutela della salute, la cui conformazione è rimessa alla legislazione statale”.

In particolare, la Corte ha osservato come l’individuazione dei soggetti legittimati al rilascio del consenso informato, nonché le modalità con le quali esso deve essere prestato e acquisito, costituiscono aspetti di primario rilievo dell’istituto del consenso informato e sono, quindi, rimessi, quali principi fondamentali in materia di tutela della salute, alla potestà legislativa dello Stato.

Ebbene, benché il prelievo di tessuti ed organo dopo la morte non costituiscono propriamente “cure”, il consenso al prelievo degli stessi impatta, comunque, sulla tutela della salute e, dunque, anche a tali fini, la disciplina dello stesso, sia sotto il profilo soggettivo (soggetti che possono prestarlo) che quello oggettivo (modalità per la manifestazione ed acquisizione del consenso), costituisce espressione della potestà legislativa dello Stato in materia di principi fondamentali nella materia della tutela della salute, potestà che, anche sotto tale profilo, è stata esercitata con le citate disposizioni di cui agli articoli 3, comma 8-*bis* del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194 e 43, comma 1, del decreto legge 21 giugno 2013, n. 69, nonché con l’art. 5 della legge n. 91/1999 e con il decreto ministeriale 8 aprile 2000.

È da ritenere, quindi, che la legge regionale impugnata violi il parametro costituzionale indicato in rubrica.

Alla stregua di quanto precede si confida che codesta Ecc.ma Corte vorrà dichiarare l’illegittimità della legge della Regione Calabria n. 27 del 16 ottobre 2014.

Roma, 13 dicembre 2014

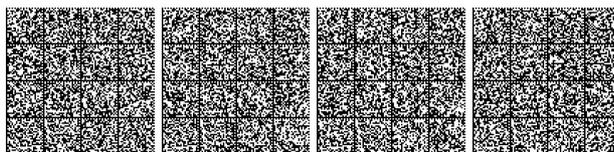
L’avvocato dello Stato: COLELLI

15C00001

N. 92

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 dicembre 2014
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Sanità pubblica - Norme della Regione Calabria in materia di autorizzazione all’esercizio di attività sanitarie e di accreditamento delle strutture sanitarie - Disciplina della cessione dell’autorizzazione sanitaria e/o dell’accreditamento - Indicazione tassativa dei casi di decadenza dall’autorizzazione sanitaria - Previsione che le condizioni e le procedure per la cessione dell’autorizzazione e dell’accreditamento sono eseguite dal Commissario *ad acta* della sanità fino alla conclusione della gestione commissariale - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le previsioni del Piano di rientro dal disavanzo sanitario della Regione Calabria - Interferenza con le funzioni commissariali relative all’attuazione della normativa statale in materia di autorizzazioni e accreditamento istituzionale - Incidenza sulla spesa sanitaria regionale - Violazione di principio fondamentale diretto al contenimento della spesa sanitaria e di correlati principi di coordinamento della finanza pubblica - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di “ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato” e di “ordinamento civile” (rispettivamente, a causa dell’implementazione con legge regionale dei poteri del Commissario *ad acta* e della configurazione di una fattispecie speciale di cessione di azienda in deroga alle norme generali del codice civile).



- Legge della Regione Calabria [7, *recte*:] 16 ottobre 2014, n. 22, artt. 1 e 2 (il primo sostitutivo dell'art. 9 e il secondo aggiuntivo dell'art. 9-*bis* della legge regionale 18 luglio 2008, n. 24).
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lett. *g*) ed *l*), e terzo, e 120, comma secondo; Accordo sul piano di rientro dal disavanzo nel settore sanitario stipulato il 17 dicembre 2009 tra il Presidente della Regione Calabria e i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze, in particolare, "Programma 5"; mandato commissariale per l'attuazione del piano, conferito con delibera del Consiglio dei ministri 30 luglio 2010, in particolare, lett. *a*), punto 9; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 80 e 95; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 796, lett. *b*); codice civile, artt. 2556 e 2558.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura Generale dello Stato presso cui è domiciliato in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Contro Regione Calabria in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore* per la declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Calabria n. 22 del 7 ottobre 2014 pubblicata sul BURC n. 51 del 16 ottobre 2014, recante modifiche ed integrazioni alla legge regionale 18 luglio 2008 n. 24 e s.m.i.

La legge della Regione Calabria n. 22 del 7 ottobre 2014, recante «Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 18 luglio 2008, n. 24 e s.m.i.» dispone:

Art. 1 (sostitutivo dell'art. 9 della legge regionale n. 24 del 18 luglio 2008) (Cessione dell'autorizzazione sanitaria e dell'accreditamento).

1. L'autorizzazione sanitaria all'esercizio e l'accreditamento di una struttura possono essere ceduti *inter vivos* mediante atto di trasferimento, in qualsiasi forma, della proprietà della struttura (ivi inclusa la scissione societaria e il trasferimento di ramo d'azienda), ovvero di concessione in godimento della stessa, in tutto o in parte, ad un soggetto diverso da quello autorizzato e/o accreditato, previo decreto di voltura rilasciato dalla Regione sulla base di apposita domanda, sottoscritta da tutte le parti interessate alla cessione, corredata da una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà attestante la permanenza del possesso dei requisiti autorizzativi e di accreditamento stabiliti dal regolamento regionale 1° settembre 2009, n. 13, nonché dalla documentazione attestante i requisiti soggettivi del cessionario stabiliti dallo stesso.

2. L'atto di trasferimento di cui al precedente comma deve essere sottoposto alla condizione sospensiva dell'avvenuto rilascio del decreto di voltura da parte della Regione e deve essere trasmesso al Settore competente in materia di autorizzazione sanitaria e accreditamento della Regione Calabria, in copia autenticata da notaio, L'atto di trasferimento privo della suddetta condizione sospensiva è comunque inefficace nei confronti della Regione Calabria e delle aziende ed enti del Servizio Sanitario Nazionale.

3. La cessione deve riguardare l'intero complesso delle attività autorizzate e/o accreditate ovvero uno o più moduli o tipologie di attività o branche di prestazioni senza che il cedente possa vantare alcun titolo alla continuazione delle medesime attività oggetto di cessione. In ogni caso, l'accreditamento non può essere ceduto separatamente dalla corrispondente autorizzazione sanitaria all'esercizio.

4. Entro sessanta giorni dalla ricezione dell'istanza, il Dirigente Generale del Dipartimento competente al rilascio dell'autorizzazione all'esercizio o dell'accreditamento, previa verifica delle condizioni di cui al precedente comma e della sussistenza dei soli requisiti soggettivi del subentrante, adotta provvedimento di voltura nella stessa forma del provvedimento con cui è rilasciata l'autorizzazione all'esercizio o l'accreditamento oggetto di cessione.

5. In caso di decesso della persona fisica autorizzata, gli eredi hanno facoltà di continuare l'esercizio dell'attività, nel rispetto dei requisiti richiesti, per un periodo non superiore ad un anno dal decesso. Entro tale periodo gli eredi possono cedere a terzi l'autorizzazione all'esercizio, ovvero proseguire essi stessi l'attività nel rispetto di quanto previsto dal comma 1.

6. Non costituiscono cessione dell'autorizzazione sanitaria e/o dell'accreditamento, ma costituiscono operazioni soggette a semplice comunicazione al Dipartimento regionale competente per materia:

- a*) la fusione di più soggetti autorizzati e/o accreditati;
- b*) la trasformazione, in qualsiasi forma, del soggetto giuridico che gestisce la struttura sanitaria autorizzata e/o accreditata;
- c*) il mutamento della compagine sociale del soggetto giuridico che gestisce la struttura sanitaria autorizzata e/o accreditata;
- d*) il mutamento della ragione sociale e/o denominazione del soggetto autorizzato e/o accreditato.

7. La Regione può disporre in ogni tempo opportuni controlli, anche ai fini della verifica del mantenimento dei requisiti soggettivi dei subentranti nel soggetto giuridico titolare di autorizzazione sanitaria all'esercizio e/o di accreditamento oggetto di cessione.



8. Le Aziende sanitarie che hanno in essere contratti di prestazioni con le strutture accreditate oggetto di cessione della proprietà sono tenute alla voltura dello stesso contratto a favore del nuovo soggetto accreditato.

9. Fino alla scadenza della gestione commissariale della sanità della Regione Calabria, le disposizioni contenute nei commi 1, 2 e 4 del presente articolo, in regime ordinario rientranti nella competenza della Dipartimento regionale «Tutela della salute e politiche sanitarie», sono eseguite dal Commissario *ad acta* della sanità.

10. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche ai procedimenti in itinere e non ancora definiti con provvedimento espresso, previa presentazione da parte dei soggetti interessati dell'istanza di cui al comma 1, contenente la precisazione che l'istanza stessa è presentata in relazione al procedimento già pendente e allegazione di copia della precedente istanza.

11. Le disposizioni regolamentari in contrasto con il presente articolo s'intendono automaticamente adeguate.».

Art. 2. Alla legge regionale 18 luglio 2008 n. 24, dopo l'articolo 9 è aggiunto il seguente articolo 9-bis:

«Art. 9 bis (Decadenza dell'autorizzazione all'esercizio). — 1. L'autorizzazione all'esercizio decade nei seguenti casi:

- a) esercizio di un'attività sanitaria o sociosanitaria diversa da quella autorizzata;
- b) estinzione della persona giuridica autorizzata;
- c) rinuncia del soggetto autorizzato;
- d) mancato inizio dell'attività entro il termine di sei mesi dal rilascio dell'autorizzazione all'esercizio, prorogabile una sola volta per gravi motivi rappresentati dal titolare.

2. L'autorizzazione decade d'ufficio nei confronti di:

a) coloro che hanno riportato condanna definitiva, per i delitti previsti dagli articoli 416-bis e 416-ter del codice penale o per il delitto di associazione di cui all'art. 74 del T.U. n. 309 del 1990, o per un delitto di cui all'articolo 73 del citato T.U. o per un delitto concernente la fabbricazione, l'importazione, l'esportazione, la vendita o la cessione, l'uso o il trasporto di armi, munizioni o materie esplodenti, o per il delitto di favoreggiamento personale o reale commesso in relazione a taluni dei predetti reati;

b) coloro che hanno riportato condanna definitiva, per i delitti previsti dagli articoli 314, 316, 316-bis, 316-ter, 317, 318, 319, 319-ter, 320, 640 comma 2, 640-bis del Codice penale;

c) coloro nei confronti dei quali sia stata applicata con decreto definitivo una misura di prevenzione personale o patrimoniale in quanto indiziati di appartenere ad una delle associazioni di cui all'articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575 e successive modificazioni;

d) coloro che hanno riportato condanna definitiva per un delitto anche colposo commesso nell'esercizio dell'attività sanitaria e sociosanitaria disciplinata dalla presente legge;

e) coloro che sono stati condannati con sentenza definitiva ad una pena che comporti l'interdizione temporanea o perpetua dai pubblici uffici, ovvero l'incapacità di contrarre con la pubblica amministrazione.

3. La decadenza opera nei confronti delle persone giuridiche nel caso di condanne definitive intervenute nei confronti di azionisti, titolari di quote superiori al 15 per cento, legali rappresentanti della società e/o amministratori.».

Le disposizioni degli artt. 1 e 2 della legge n. 22 del 7 ottobre 2014 sopra richiamate, appaiono costituzionalmente illegittime, sotto i profili che verranno ora evidenziati, e pertanto il Governo - giusta delibera del Consiglio dei Ministri del 12 dicembre 2014 (che per estratto autentico si produce) ai sensi dell'art.127 Cost. la impugna con il presente ricorso per i seguenti

MOTIVI

Violazione degli artt. 117, terzo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione.

Gli articoli 1 e 2 della legge n. 22/2014 violano le disposizioni in rubrica.

Occorre premettere che la Regione Calabria, per la quale si è verificata una situazione di disavanzo nel settore sanitario tale da generare uno squilibrio economico-finanziario che compromette l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, ha stipulato il 17 dicembre 2009, un accordo con i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze, comprensivo del Piano di rientro dal disavanzo sanitario, che individua gli interventi necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza, ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria 2005).



La Regione Calabria, peraltro, non ha realizzato gli obiettivi previsti dal Piano di rientro nei tempi e nelle dimensioni di cui all'articolo 1, comma 180, della legge n. 311/04, nonché dall'intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, e dai successivi interventi legislativi in materia, è stata quindi commissariata ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, in attuazione dell'articolo 120 della Costituzione, nei modi e nei termini di cui all'articolo 8, comma 1, della legge n. 131/2003.

Nella seduta del 30 luglio 2010 il Consiglio dei Ministri ha deliberato pertanto la nomina del Commissario *ad acta* per la realizzazione del vigente piano di rientro dai disavanzi nel settore sanitario della Regione Calabria, individuando nella persona del Presidente della Regione *pro tempore*.

Successivamente, ai sensi dell'art. 2, comma 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, con la delibera n. 44/2010 del 3 agosto 2010, il Commissario *ad acta* ha approvato Programmi operativi con i quali ha dato prosecuzione al Piano di Rientro 2007-2009.

A seguito delle dimissioni del Presidente della Regione del 29 aprile 2014, il Consiglio dei ministri, con delibera del 19 settembre 2014, ha conferito, ai sensi dell'art. 2, comma 84-*bis*, della legge n. 191/2009, l'incarico di Commissario *ad acta* per l'attuazione del piano di rientro al Generale Luciano Pezzi, fino all'insediamento del nuovo Presidente della Regione.

Tale delibera attribuisce in particolare, alla lettera *b*), al nuovo Commissario *ad acta* i contenuti del mandato commissariale già affidato al Presidente *pro tempore* con delibera del 30 luglio 2010, tra i quali era ricompresa «l'attuazione della normativa statale in materia di autorizzazioni e accreditamento istituzionale, mediante adeguamento della vigente normativa regionale».

Ciò premesso, come si è ricordato, l'art. 1 della legge regionale n. 22/2014 sostituisce l'articolo 9 della legge regionale n. 24/2008 (recante «Norme in materia di autorizzazione, accreditamento, accordi contrattuali e controlli delle strutture sanitarie e sociosanitarie pubbliche e private») e disciplina la cessione dell'autorizzazione sanitaria e dell'accreditamento; l'art. 2 della legge regionale n. 22/2014 che introduce l'art. 9-*bis* nella predetta legge regionale n. 24/2008, disciplina la decadenza dell'autorizzazione all'esercizio di un'attività sanitaria o socio-sanitaria.

Entrambe le disposizioni degli artt. 1 e 2 incidono sul regime delle autorizzazioni e degli accreditamenti delle strutture sanitarie, e dispongono interventi in materia di organizzazione sanitaria che incidono sugli interventi ricompresi nel menzionato Piano di rientro dai disavanzi nel settore sanitario di cui all'accordo del 17 dicembre 2009 stipulato tra il presidente della regione Calabria e i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze.

Gli articoli 1 e 2 si pongono quindi in contrasto con le previsioni di detto Piano, nonché con l'attuazione dello stesso, realizzata attraverso il menzionato mandato commissariale.

In particolare gli articoli 9 e 9-*bis* della Regionale n. 24/2008 (come introdotti dagli artt. 1 e 2 sopra menzionati della legge n. 22/2014) si sovrappongono alle determinazioni e agli interventi riguardanti autorizzazioni e degli accreditamenti delle strutture sanitarie contenuti nel «Programma 5» del Piano di rientro, e interferiscono con le attribuzioni commissariali di cui alla lett. *a*), punto 9, del mandato commissariale del 2010, citato nella premessa, che assegnano al Commissario *ad acta* «l'attuazione della normativa statale in materia di autorizzazioni e accreditamento istituzionale, mediante adeguamento della vigente normativa regionale».

Al riguardo va segnalato che il commissario *ad acta*, con proprio decreto n. 65 del 17 ottobre 2014 (pubblicato sul BURC n. 51 del 16 ottobre 2014) ha invitato il Consiglio regionale a provvedere, entro 60 giorni dalla pubblicazione del proprio decreto, all'abrogazione della legge regionale, ai sensi dell'art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009.

Entrambi gli articoli 1 e 2, consentendo cessioni, all'occorrenza anche automatiche, degli accreditamenti e indicando tassativamente i casi di decadenza dall'autorizzazione, incidono sulla spesa sanitaria regionale, e si pongono in contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica, in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Le disposizioni regionali in esame, poiché modificano la disciplina in materia sanitaria in costanza di Piano di rientro dal disavanzo sanitario, e quindi di stretta competenza del Commissario *ad acta*, sono incostituzionali pertanto sotto un duplice profilo:

a) interferiscono con le funzioni commissariali di cui alla lett. *a*), punto 9, del mandato commissariale del 2010, e violano quindi l'art. 120, secondo comma, Cost. Come stabilito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 110/2014, la giurisprudenza «ha più volte affermato che l'operato del commissario *ad acta*, incaricato dell'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario previamente concordato tra lo Stato e la Regione, sopraggiunge all'esito di una persistente inerzia degli organi regionali, essendosi questi ultimi sottratti ad un'attività che pure è imposta dalle esigenze della finanza pubblica. È, dunque, proprio tale dato — con la constatazione che l'esercizio del potere sostitutivo è, nella specie, imposto dalla necessità di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica, oltre che dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti un diritto fondamentale (art. 32 Cost.), qual è quello alla salute — a



legittimare la conclusione secondo cui le funzioni amministrative del Commissario, ovviamente fino all'esaurimento dei suoi compiti di attuazione del Piano di rientro, devono essere poste al riparo da ogni interferenza degli organi regionali». La giurisprudenza della Corte costituzionale al riguardo è costante ed univoca (sul punto sentenze nn. 2/2010, 78/2011, 131/2012, 18/2013, 28/2013 e 79/2013).

La Corte costituzionale inoltre, con sentenza n. 79/2013, ha ulteriormente precisato che anche «la mera potenziale situazione di interferenza con le funzioni commissariali è idonea — a prescindere dalla ravvisabilità di un diretto contrasto con i poteri del commissario — ad integrare la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost.».

b) Le stesse disposizioni regionali, inoltre, prevedendo interventi in materia di organizzazione sanitaria non contemplati dal Piano di rientro, e in particolare dal «Programma 5» del Piano, riguardante le autorizzazioni e gli accreditamenti, contrastano con i principi fondamentali diretti al contenimento della spesa pubblica sanitaria di cui all'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, secondo i quali gli interventi previsti nell'Accordo e nel relativo Piano «sono vincolanti per la regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro».

Le disposizioni violano in tal modo l'art. 117, terzo comma Cost., in quanto contrastano con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

La Corte costituzionale, con la ricordata sentenza n. 79/2013, ha ribadito al riguardo che «l'autonomia legislativa concorrente delle Regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa», peraltro in un «quadro di esplicita condivisione da parte delle Regioni della assoluta necessità di contenere i disavanzi del settore sanitario» (sentenze n. 91 del 2012 e n. 193 del 2007). Pertanto, il legislatore statale può «legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari» (sentenze n. 91 del 2012, n. 163 del 2011 e n. 52 del 2010)».

In tale contesto, la Corte ha già più volte riconosciuto all'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, inteso come parametro interposto, la natura di principio fondamentale diretto al contenimento della spesa sanitaria, ritenuto, come tale, espressione di un correlato principio di coordinamento della finanza pubblica (*ex plurimis*: sentenze n. 79 del 2013, n. 91 del 2012, n. 163 e n. 123 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010). Tale norma, analogamente all'art. 1, comma 769, lettera b), della legge n. 269 del 2006, ha, infatti, reso vincolanti per le Regioni che li abbiano sottoscritti, «gli interventi individuati negli accordi di cui all'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), finalizzati a realizzare il contenimento della spesa sanitaria ed a ripianare i debiti anche mediante la previsione di speciali contributi finanziari dello Stato» (sentenza n. 79 del 2013).

Gli artt. 1 e 2 contrastano, infine, sotto altro profilo, con i principi di coordinamento della finanza pubblica, in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

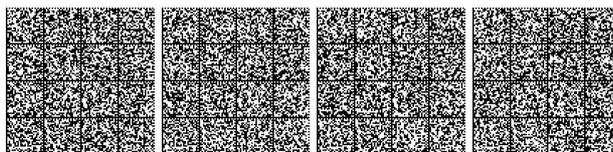
Infatti la nuova disciplina della decadenza dall'autorizzazione sanitaria, prevista dall'art. 2, è idonea ad incidere potenzialmente sulla spesa sanitaria regionale, nella misura in cui i provvedimenti di decadenza sono ordinati, anche, a garantire la corretta gestione della spesa stessa da parte dei soggetti autorizzati: la previsione tassativa dei casi di decadenza operata da detto articolo potrebbe, infatti, essere intesa nel senso di impedire all'amministrazione regionale di disporre la decadenza in casi diversi, direttamente originati da cattiva gestione delle risorse finanziarie imputabile ai soggetti autorizzati.

Considerazioni analoghe riguardano l'art. 1 in quanto, autorizzare nei casi ivi considerati le cessioni degli accreditamenti (e, soprattutto comma 6, prevedere casi di cessione automatica per i quali non è necessaria l'autorizzazione) attenua il controllo sulla spesa sanitaria regionale in riferimento alla selezione dei soggetti ammessi, in quanto accreditati, ad incidere su di essa.

Violazione dell'art. 117, comma 2, lettere g) e l) della Costituzione.

L'art. 1 della legge n. 22/2014, come si è detto, sostituisce l'art. 9 della legge n. 24/2008, e dispone, al comma 9 (del nuovo art. 9) che «fino alla scadenza della gestione commissariale della Regione, le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 4, riguardanti le condizioni e le procedure per la cessione dell'autorizzazione e dell'accredimento, sono eseguite dal Commissario *ad acta*».

Tale disposizione nell'attribuire specifiche funzioni al Commissario *ad acta*, il quale è organo statale, viola l'articolo 117, comma 2, lettera g) della Costituzione, che riserva la materia dell'«ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato» alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.



Come è noto, infatti, il commissario straordinario (*ad acta*) nell'ordinamento giuridico è nominato dal Governo italiano per far fronte ad incarichi urgenti e straordinari.

La figura è disciplinata dalla legislazione statale (anche sugli enti locali) e in particolare nel caso in esame dalla legge n. 191/2009 art. 2, comma 84-*bis*, la quale prevede i poteri del commissario *ad acta* per il caso di dimissioni o di impedimento del Presidente della Regione: il Consiglio dei ministri nomina un commissario *ad acta*, (al quale spettano i poteri indicati nel terzo e quarto periodo dell'art. 2, comma 83 della legge cit.) fino all'insediamento del nuovo Presidente della regione o alla cessazione della causa di impedimento.

I poteri del commissario *ad acta* sono disciplinati dalla legge statale, in quanto organo statale, e a tali poteri, stabiliti dalla normativa statale, non possono essere aggiunti altri compiti (nel caso in esame le competenze del Dipartimento regionale "Tutela della salute e politiche sanitarie) ad opera della legislazione regionale.

L'art. 1 legge regionale n. 22/2014 configura inoltre una fattispecie speciale, prettamente civilistica, di cessione di azienda, in quanto disciplina la cessione dell'autorizzazione sanitaria e dell'accreditamento, disciplinandone condizioni, contenuti ed effetti nei commi 1, 2, 3; la norma regionale struttura la cessione in modo atipico, in deroga alle norme generali del codice civile relative a tale istituto che è disciplinato dagli artt. 2555 c.c. e segg., contenute in particolare negli artt. 2556 e 2558 cod. civ., e viola quindi l'art. 117, secondo comma, lett. l).

Inoltre e tra l'altro va rilevato che in base all'art. 2256 c.c. il trasferimento dell'azienda è disposto infatti con forma scritta (atto pubblico o scrittura privata autenticata), mentre l'art. 1 legge regionale n. 22/2014 ne prevede la cessione in qualsiasi forma e lo sottopone alla obbligatoria condizione sospensiva del decreto di voltura rilasciato dalla Regione, quindi in deroga alla disciplina tipizzata dal codice civile.

L'art. 1 in esame dispone il subentro nell'intero complesso delle attività o in più moduli senza alcuna specificazione e deroga in tal modo alle disposizioni del codice civile in particolare all'art. 2258 c.c. che dispone il subentro dell'acquirente dell'azienda nei contratti stipulati per l'esercizio dell'azienda stessa che non abbiano carattere personale.

P.T.M.

Si chiede che venga dichiarata la illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge regionale della Regione Calabria n. 22/2014.

Si produce per estratto copia conforme della delibera del Consiglio dei Ministri del 12 dicembre 2014 completa di relazione.

Roma, 15 dicembre 2014

L'Avvocato dello Stato: AIELLO

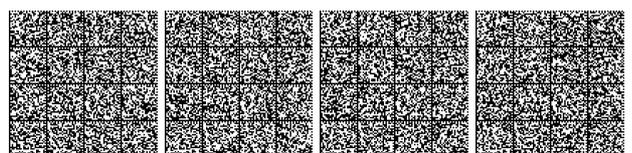
15C00002

N. 253

*Ordinanza del 30 agosto 2011 emessa dal Tribunale di Trieste
nel procedimento civile promosso da B.D. contro Prefetto di Trieste*

Circolazione stradale - Patente di guida - Previsto divieto di concessione e prevista revoca per delinquenti abituali, professionali o per tendenza e per coloro che sono o sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione o condannati, anche con pena patteggiata (come nella fattispecie) per reati relativi all'uso di sostanze stupefacenti - Operatività anche con riferimento alle sentenze emesse prima dell'entrata in vigore della legge n. 94/2009 - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Incidenza sul diritto di difesa.

- Codice della strada (d.lgs. 30.4.1992, n. 285), art. 120.
- Costituzione, artt. 3 e 24.



TRIBUNALE DI TRIESTE

SEZIONE CIVILE

ORDINANZA

Nella causa tra il sig. D. B., rappresentato e difeso dall'avv. William Crivellari, con studio in Trieste, via Fabio Severo n. 21, Ricorrente.

Contro Prefettura di Trieste, in persona del Prefetto in carica *pro tempore*, rappresentata e difesa *ex lege* dall'Avvocatura dello Stato di Trieste, piazza Dalmazia n. 3, Trieste, Resistente.

Conclusioni delle parti:

Per il ricorrente: «L'annullamento ovvero la disapplicazione del provvedimento del Prefetto di Trieste, notificato il 7 settembre 2010, con il quale viene disposta la revoca della patente di guida e il divieto di conseguire un nuovo titolo di guida prima di tre anni per violazione del principio di legalità di cui all'art. 1, legge n. 689/81, nonché per difetto dei presupposti di cui all'art. 120 C.d.S., stante l'impossibilità di estendere in *malam partem* le ipotesi di revoca anche alle sentenze di patteggiamento che la norma non contempla espressamente. Con vittoria di spese, diritti e onorari del presente procedimento».

Per la resistente: «che Codesto Ill.mo Tribunale voglia, *contrariis reictis*, dichiarare inammissibile e/o infondato il ricorso di parte attrice e per l'effetto confermare il provvedimento prefettizio. Con vittoria delle spese di lite del presente grado».

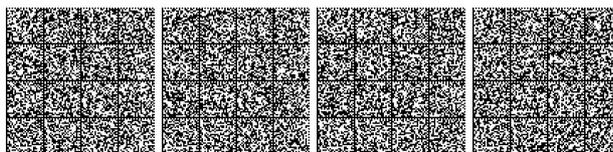
Il Giudice, sciogliendo la riserva di cui al verbale di cui all'udienza del 21 luglio 2011, letti gli atti ed esaminata la documentazione, provvede come di seguito.

PREMESSO

Con ricorso in riassunzione in opposizione a sanzione amministrativa ex legge n. 689/81, il sig. D. B., chiedeva al Tribunale civile di Trieste l'annullamento del provvedimento della Prefettura di Trieste di revoca della patente di guida dd. 7 giugno 2010, notificato allo stesso in data 7 settembre 2010.

Esponendo, in particolare, l'opponente che al medesimo, per essere stato condannato a pena «patteggiata» con sentenza del Tribunale di Trieste n. 460/08 del 17 novembre 2008, divenuta irrevocabile in data 13 febbraio 2009, per violazione dell'art. 73 del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990 n. 309, veniva notificato il provvedimento di revoca della patente di guida. In particolare, il Prefetto, nel disporre la revoca del titolo di guida dell'opponente disponendo che lo stesso non potesse conseguire un nuovo titolo di guida prima che siano trascorsi tre anni dalla data di irrevocabilità della sentenza citata, richiamava nel provvedimento *de quo* l'art. 120 del C.d.S., così come modificato dalla legge 15 luglio 2009 n. 94. Avverso il provvedimento prefettizio il sig. B. proponeva ricorso, ex art. 204-bis decreto legislativo n. 285/1992 e art. 22 legge n. 689/81, dinanzi al Giudice di Pace di Trieste, con domanda di sospensiva. All'udienza del 15 ottobre 2010, il Giudice di Pace di Trieste dichiarava la propria incompetenza per materia, per cui riteneva invece competente il Tribunale di Trieste, assegnando al ricorrente termine di tre mesi per la riassunzione del ricorso avanti al Giudice competente.

Ricorrendo in riassunzione dinanzi al Tribunale di Trieste, l'opponente, ricordando la giurisprudenza della S.C. in tema di giurisdizione, sul punto, del Giudice ordinario, invocava la violazione di legge con riferimento all'art. 1, legge n. 689/81, secondo la quale nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione, ricordando la giurisprudenza della S.C. in merito. Osservava, la difesa del sig. B., che nel caso in esame il Prefetto aveva ritenuto di procedere alla revoca della patente di guida sulla base dell'art. 120 C.d.S., così come sostituito dall'art. 3, comma 52, lett. A della legge n. 94/2009, che ha «aggiunto» tra i soggetti ai quali può essere revocata la patente di guida (delinquenti abituali, professionali o per tendenza e altri indicati all'art. 1 della norma previgente) anche le persone condannate per i reati di cui agli artt. 73 e 74 del testo unico di cui al del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990. Il sig. B. nella specie, non solo



aveva commesso il fatto prima dell'entrata in vigore della norma, ma addirittura sia la data della sentenza del Tribunale penale di Trieste sia il suo passaggio in giudicato erano precedenti alla norma stessa. Concludeva come in epigrafe.

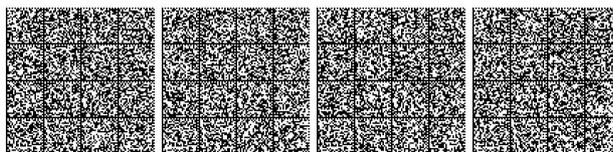
All'udienza del 3 dicembre 2010, fissata ai fini della discussione della sospensiva, il Giudice, rilevata la mancata notifica a cura della Cancelleria, differiva al 10 dicembre 2010 e poi al 17 dicembre 2010 l'udienza stessa. In quella sede, la difesa dell'opponente insisteva per la sospensiva, la Prefettura si opponeva. Con ordinanza dd. 20 dicembre 2010, il Giudice scioglieva la riserva assunta all'udienza predetta, rilevato preliminarmente che la domanda del ricorrente si ricollega ad un diritto soggettivo, trattandosi di impugnazione di atto che non esprime giudizio di discrezionalità amministrativa, e che quindi deve riconoscersi la giurisdizione del Giudice ordinario, rilevato che il provvedimento prefettizio impugnato pareva *prima facie* qualificabile non come sanzione accessoria - nel qual caso avrebbe trovato applicazione la regola di cui all'art. 1 legge n. 689/81 - bensì come atto amministrativo che si basa, di per sé, sul successivo venir meno dei requisiti richiesti per conseguire e/o conservare il titolo autorizzatorio, anche alla luce della *ratio* della norma; ritenuto non sussistente, allo stato, il *periculum in mora*, rigettava la richiesta cautelare. All'udienza del giorno 8 marzo 2011 le parti si richiamavano ai propri scritti difensivi, e il Giudice fissava per la discussione orale l'udienza del 6 aprile 2011. In quella sede, l'opponente insisteva per l'accoglimento del ricorso e si richiamava al ricorso stesso, all'allegato a verbale e alle note conclusive, osservando, tra l'altro, come alla sentenza di patteggiamento non potesse ascriversi efficacia extrapenale. La Prefettura si riportava agli atti, chiedendo il rigetto dell'opposizione. Il Giudice, rilevata la natura controversa della misura in questione, rilevata la competenza del Tribunale ordinario, trattandosi di misura che incide su diritti soggettivi; considerato che la Cassazione con sentenza n. 22491/2010 ha affermato che la revoca *de qua* non costituisce sanzione amministrativa, escludendo in rito l'applicazione della legge n. 689/81, disponeva il mutamento del rito, autorizzando le parti alla precisazione delle conclusioni. Il Giudice, rinunciando le parti al deposito di comparse conclusionali e memorie di replica, si riservava la decisione.

Successivamente, il Giudice, rilevata la necessità di decidere sull'eventuale rimessione degli atti alla Corte Costituzionale, rimetteva la causa sul ruolo, fissando l'udienza del 21 luglio 2011. In quella sede, depositate note e giurisprudenza da parte dei procuratori, il Giudice si riserva il provvedimento più opportuno.

Nel caso in esame, con provvedimento dd. 7 giugno 2010, il Prefetto di Trieste revocava il titolo abilitante alla guida ex art. 116 del C.d.S., in applicazione dell'art. 120 del C.d.S. stesso, secondo cui «Non possono conseguire la patente di guida, il certificato di abilitazione professionale per la guida di motoveicoli e il certificato di idoneità alla guida di ciclomotori i delinquenti abituali, professionali o per tendenza e coloro che sono o sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione previste dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, ad eccezione di quella di cui all'articolo 2, e dalla legge 31 maggio 1965, n. 575, le persone condannate per i reati di cui agli articoli 73 e 74 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, fatti salvi gli effetti di provvedimenti riabilitativi, nonché i soggetti destinatari dei divieti di cui agli articoli 75, comma 1, lettera a), e 75-bis, comma 1, lettera f, del medesimo testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 per tutta la durata dei predetti divieti. Non possono di nuovo conseguire la patente di guida le persone a cui sia applicata per la seconda volta, con sentenza di condanna per il reato di cui al terzo periodo del comma 2 dell'articolo 222, la revoca della patente ai sensi del quarto periodo del medesimo comma 2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 75, comma 1, lettera a), del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, se le condizioni soggettive indicate al primo periodo del comma 1 del presente articolo intervengono in data successiva al rilascio, il prefetto provvede alla revoca della patente di guida, del certificato di abilitazione professionale per la guida di motoveicoli e del certificato di idoneità alla guida di ciclomotori. La revoca non può essere disposta se sono trascorsi più di tre anni dalla data di applicazione delle misure di prevenzione, o di quella del passaggio in giudicato della sentenza di condanna per i reati indicati al primo periodo del medesimo comma 1».

Orbene, è d'uopo sin d'ora ricordare che le Sez. Un., con sentenza n. 2446/2006, hanno affermato che l'art. 120 del C.d.S., comma 1, nel testo risultante a seguito delle sentenze della Corte Costituzionale n. 354/1998 e 251/2001, contempla la revoca della patente di guida e non richiede alcun apprezzamento da parte dell'Autorità amministrativa circa il verificarsi di detta pericolosità nel caso singolo. Secondo la cennata pronuncia — va qui per completezza ricordato — la domanda rivolta a denunciare la illegittimità del provvedimento di revoca della patente di guida, reso dal Prefetto a carico di persona sottoposta alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale si ricollega ad un diritto soggettivo — con soluzione che si ritiene qui applicabile anche al caso in esame — e di conseguenza, in difetto di deroghe ai comuni canoni sul riparto di giurisdizione, spetta alla cognizione del Giudice ordinario.

Nel caso di specie, si ribadisce che il provvedimento prefettizio in questione non esprime esercizio di discrezionalità amministrativa, cioè di potere idoneo a degradare la posizione di diritto soggettivo della persona abilitata alla guida, ma è un atto dovuto, nel concorso delle condizioni all'uopo stabilite dalla norma. La domanda rivolta a denunciare l'illegittimità del provvedimento di revoca della patente di guida si ricollega ad un diritto soggettivo e perciò in difetto,



appunto, di deroghe ai comuni canoni sul riparto della giurisdizione, spetta alla cognizione del Giudice ordinario (cui compete, nell'eventualità del fondamento della denuncia, di tutelare il diritto stesso disapplicando l'atto lesivo).

Giova, inoltre, ricordare in questa sede che la Cassazione, con la sentenza 22491/2010, ha avuto modo di specificare che «il provvedimento applicato dal Prefetto ai sensi dell'art. 120 C.d.S. non può essere assimilato alle sanzioni amministrative per le quali è stato previsto in via generale il regime di impugnazione previsto dalla legge n. 689 del 1981, sia in relazione al procedimento seguito che in relazione alla sua natura, in quanto dipendente dalla applicazione di misure di prevenzione, tanto che, prima degli interventi della Corte Costituzionale su richiamati dalla sentenza delle SU di questa Corte citata, in relazione a tale provvedimento si riteneva sussistente la giurisdizione amministrativa».

Alla luce di ciò — ritenuta applicabile tale opzione interpretativa anche alla vicenda concreta — si deve ritenere che la misura in questione, cui consegue la privazione della patente di guida e l'impossibilità di conseguire un nuovo titolo di guida prima di tre anni dalla data di irrevocabilità della sentenza, non sia ascrivibile al novero delle sanzioni penali accessorie, non costituendo conseguenza accessoria della violazione di un precetto a rilevanza penale, né a quello delle sanzioni amministrative disciplinate dalla legge n. 689/81, non potendosi, a ben vedere riscontrare un nesso con una violazione del C.d.S. Ergo, non trova applicazione, in primo luogo, il divieto di irretroattività della legge penale consacrato nell'art. 25, comma 2, Cost.

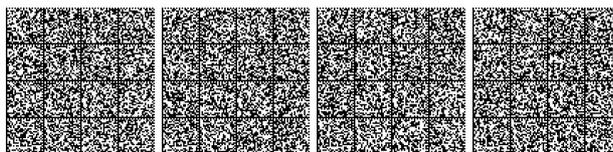
Né può ritenersi applicabile, in secondo luogo, la norma di cui all'art. 1, legge n. 689/81 (pur invocata dall'attuale ricorrente), secondo la quale nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione: ciò, a tacere del fatto che trattandosi, in questo secondo caso, di norma avente forza di legge ordinaria, essa ben potrebbe essere derogata da una fonte successiva di pari grado, residuando, pertanto, soltanto un (diverso) problema di ragionevolezza della scelta del legislatore.

Tale ultimo profilo, *id est* quello della ragionevolezza della scelta legislativa rimane in tutta la sua concretezza e attualità anche nell'ambito della configurazione che codesto Tribunale ritiene corretta, e cioè la sussunzione della fattispecie *de qua* nell'ambito di un *tertium genus* di misure, che fanno corrispondere ad una serie di fatti o atti la constatazione della inesistenza (originaria oppure anche, come nella specie, sopravvenuta) dei requisiti morali prescritti per il conseguimento o mantenimento della patente di guida. Tale misura Prefettizia, nelle ipotesi di violazione dell'art. 73 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, fa corrispondere a tale fatto la presunzione *iuris et de iure* di inidoneità.

Va osservato, peraltro, che la possibilità che in concreto tale effetto possa prodursi anche con riferimento a fatti accaduti prima dell'entrata in vigore della legge n. 94/2009 (e cioè della data dell'8 agosto 2009) non è di per sé escluso dalla norma in questione, che — come sopra ricordato — non prevede una sanzione penale né una sanzione amministrativa (non essendo, comunque, costituzionalizzato il principio di cui all'art. 1 legge n. 689/81). Né — quantomeno da un punto di vista meramente formale — si rinvencono elementi di per sé ostativi — salvo appunto un'esigenza di ragionevolezza e proporzionalità — alla previsione normativa dell'assenza o del venir meno dei requisiti morali, in conseguenza di fatti o atti progressi e non modificabili.

Il provvedimento del G.I.P. del Tribunale penale di Trieste dd. 21 dicembre 2010, depositato dalla difesa del ricorrente e concernente un caso simile, nell'affermare la propria incompetenza, competente essendo il Giudice monocratico civile del Tribunale di Trieste (non concordando con la sentenza n. 709/2010 dd. 29 settembre 2010, che aveva invece definito il provvedimento impugnato come sanzione accessoria penale, declinando la propria giurisdizione a favore di quella del Giudice ordinario), non ha mancato di osservare che nella specie si tratterebbe — secondo il Giudice penale — di sanzione non pecuniaria, che non apparirebbe derivante da una violazione al Codice della strada, bensì risulterebbe essere una punizione del tutto anomala, e di dubbia costituzionalità, derivante dalla semplice condanna per alcuni reati, da cui deriverebbe, per presunzione assoluta, la carenza dei requisiti morali per il conseguimento ed il mantenimento della patente.

Con riferimento al profilo riguardante la parificabilità, ai nostri fini, tra pronuncia a seguito di patteggiamento (ricorrente nella specie) e sentenza di condanna, pur ricordando che - secondo la S.C. - la sentenza penate di applicazione della pena ex art. 444 cod. proc. pen. costituisce indiscutibile elemento di prova per il Giudice di merito il quale, ove intenda disconoscere tale efficacia probatoria, ha il dovere di spiegare le ragioni per cui l'imputato avrebbe ammesso una sua insussistente responsabilità, ed il Giudice penale abbia prestato fede a tale ammissione; detto riconoscimento, pertanto, pur non essendo oggetto di statuizione assistita dall'efficacia del giudicato, ben può essere utilizzato come prova nel corrispondente giudizio di responsabilità in sede civile (nella specie, la Corte Cass. ha confermato la decisione di merito che aveva ritenuto l'espressione «condanna penale», contenuta in un bando di concorso per l'assunzione di conducenti di linea, comprensiva anche della sentenza di patteggiamento; *cf.* Cass. civ., Sez. I, Sent. 5 maggio 2005, n. 9358) - si richiede comunque all'Ecc.ma Corte una valutazione sulla ragionevolezza di tale interpretazione anche al peculiare caso di specie.



La norma di cui al novellato art. 120 Cost. solleva, inoltre, dubbi di irragionevolezza e di mancata proporzionalità rispetto ai mezzi a disposizione, anche tenendo conto che la misura *de qua* fa riferimento ad una fattispecie di reato che non richiede, di per sé, l'uso della patente di guida (anche se può certamente agevolarlo), ma non prende in considerazione altre fattispecie penalmente rilevanti in cui il titolo autorizzativo costituisce strumento indispensabile per delinquere.

Infine, sotto il profilo del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost., si deve rilevare che, connaturata all'operatività di cui alla misura prefettizia in discorso, pare potersi rilevare una lesione del diritto di difesa del soggetto interessato. Quest'ultimo, sulla base della condanna per spaccio di droga, condotta che non presuppone di per sé l'uso personale delle sostanze in oggetto (e fermo l'ulteriore cennato problema dell'applicabilità o meno della norma ai casi di applicazione della pena su richiesta delle parti), viene - per così dire - a subire la presunzione assoluta e incontestabile circa l'asserito venir meno dei requisiti morali. Se ciò è vero, la norma nel nuovo testo ricordato presta il fianco a censure nella parte in cui non prevede una valutazione di tipo prognostico da parte dell'Autorità prefettizia sulla personalità del reo e/o sulla possibilità che il possesso del titolo abilitativo possa agevolare o meno la commissione di reati di particolare allarme sociale.

P. Q. M.

Tanto premesso, visti gli artt. 3 e 24 Cost., nonché l'art. 23 legge n. 87/1953, letto l'art. 120 C.d.S., letti gli atti di causa ed esaminata la documentazione, ritenuta la rilevanza della questione e la sua non manifesta fondatezza;

Sospende alla luce dell'implicito riconoscimento di un fumus boni iuris, l'esecutorietà del provvedimento prefettizio impugnato dal sig. B.;

Solleva formalmente la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 120 C.d.S. novellato, con riferimento agli artt. 3 e 24 Cost.;

Dispone la sospensione del presente procedimento civile — impregiudicato ogni diritto di difesa — e la trasmissione, a cura della Cancelleria, del fascicolo d'ufficio e dei fascicoli delle parti alla Corte Costituzionale;

Ordina la notificazione della presente ordinanza, a cura della Cancelleria, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, alle parti, e ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati.

Trieste, 12 agosto 2011

Il Giudice onorario di Tribunale: BATTAGLIA

14C00363

N. 254

*Ordinanza del 30 agosto 2011 emessa dal Tribunale di Trieste
nel procedimento civile promosso da I.A. contro Prefetto di Trieste*

Circolazione stradale - Patente di guida - Previsto divieto di concessione e prevista revoca per delinquenti abituali, professionali o per tendenza e per coloro che sono o sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione o condannati, anche con pena patteggiata (come nella fattispecie) per reati relativi all'uso di sostanze stupefacenti - Operatività anche con riferimento alle sentenze emesse prima dell'entrata in vigore della legge n. 94/2009 - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Incidenza sul diritto di difesa.

- Codice della strada (d.lgs. 30.4.1992, n. 285), art. 120.
- Costituzione, artt. 3 e 24.



TRIBUNALE DI TRIESTE

SEZIONE CIVILE

ORDINANZA

Nella causa tra sig. A. I., rappresentato e difeso dall'Avv. Andrea Frassini, con studio in Trieste, via Beccaria n. 8, Ricorrente;

Contro Prefettura di Trieste, in persona del Prefetto in carica *pro tempore*, rappresentata e difesa *ex lege* dall'Avvocatura dello Stato di Trieste, Piazza Dalmazia 3, Trieste, Resistente.

Conclusioni delle parti:

Per il ricorrente: «Voglia l'Ill.mo Tribunale di Trieste accogliere le seguenti conclusioni. In via principale di merito: 1) previa sospensione del provvedimento di revoca della patente del Prefetto della Provincia di Trieste dd. 20 maggio 2010 n. 0022163 notificato in data 15 settembre 2010; 2) annullare, disapplicare, revocare e comunque dichiarare l'inefficacia del provvedimento sottoposto a gravame, per le ragioni indicate in narrativa, sopra indicato al punto 1); 3) con vittoria di diritti, onorari e spese del procedimento in caso di opposizione».

Per la resistente: «che Codesto Ill.mo Tribunale voglia dichiarare l'inammissibilità dell'opposizione per inconfigurabilità nella fattispecie di mia sanzione amministrativa opponibile ai sensi della legge 689/81: comunque dichiarando l'infondatezza nel merito della opposizione e confermando l'inidoneità morale dell'opponente al conseguimento del titolo abilitante alla guida, in applicazione dell'art. 120 del Codice della strada, stante il pregiudiziale incontestato giudicato penale sfavorevole a parte opponente. In via cautelare: dichiarare l'inammissibilità della domanda di sospensione, stante l'inapplicabilità nella fattispecie del rito di cui alla legge n. 689/81. Spese vinte».

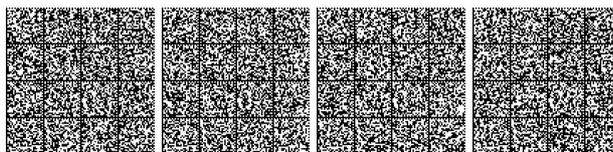
Il Giudice, sciogliendo la riserva di cui al verbale di cui all'udienza del 6 luglio 2011, letti gli atti ed esaminata la documentazione, provvede come di seguito.

Premesso

Con ricorso in opposizione a sanzione amministrativa ex legge n. 689/81, il sig. A.I. chiedeva al Tribunale civile di Trieste l'annullamento del provvedimento della Prefettura di Trieste di revoca della patente di guida dd. 20 maggio 2010, notificato allo stesso in data 15 settembre 2010.

Esponendo, in particolare, l'opponente che al medesimo, per essere stato condannato con sentenza del Tribunale di Trieste n. 1313/07 del 1° febbraio 2008, divenuta irrevocabile in data 5 aprile 2008, per violazione dell'art. 73 del d.P.R. 9 ottobre 1990 n. 309, veniva notificato provvedimento di revoca della patente di guida categoria "D", in scadenza il 21 luglio 2013. In particolare, il PREFETTO, nel disporre la revoca del titolo di guida dell'opponente disponendo che lo stesso non potesse conseguire un nuovo titolo di guida prima che siano trascorsi tre anni dalla data di irrevocabilità della sentenza citata, richiamava nel provvedimento *de quo* l'art. 120 del C.d.S., così come modificato dalla L. 15 luglio 2009 n. 94. Avverso il provvedimento prefettizio il sig. I. proponeva ricorso, ex art. 204-bis d.lgs. 285/1992 e art. 22 legge 689/81, dinanzi al Giudice di Pace di Trieste, con domanda di sospensiva. Con ordinanza dd. 15 ottobre 2010, notificata in data 22 ottobre 2010, il Giudice di Pace di Trieste dichiarava la propria incompetenza per materia, per cui riteneva invece competente il Tribunale di Trieste, assegnando al ricorrente termine di tre mesi per la riassunzione del ricorso avanti al Giudice competente.

Ricorrendo in riassunzione dinanzi al Tribunale di Trieste, l'opponente invocava la violazione di legge in ordine all'art. 1 L. 689/81, secondo la quale nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione, ricordando la giurisprudenza della S.C. in merito. Osservava, la difesa del sig. I. che nel caso in esame il PREFETTO aveva ritenuto di procedere alla revoca della patente di guida sulla base dell'art. 120 C.d.S., così come sostituito dall'art. 3, comma 52, lett. A della L. n. 94/2009, che ha "aggiunto" tra i soggetti ai quali può essere revocata la patente di guida (delinquenti abituali, professionali o per tendenza e altri indicati all'art. 1 della norma previgente) anche le persone condannate per i reati di cui agli artt. 73 e 74 del testo unico di cui al d.P.R. n. 309 del 1990. Il sig. I., nella specie, non solo aveva commesso il fatto prima dell'entrata in vigore della norma, ma addirittura sia la data della sentenza del Tribunale penale di Trieste sia il suo passaggio in giudicato erano precedenti alla norma stessa. Concludeva come in epigrafe.



All'udienza del 9 febbraio 2011, fissata ai fini della discussione della sospensiva, il Giudice, rilevata la mancata notifica a cura della Cancelleria, differiva al 23 febbraio 2011 l'udienza stessa. In quella sede, la difesa dell'opponente sottolineava come lo stesso sig. I. fosse in possesso di patente «D», a rischio licenziamento, mentre la Prefettura evidenziava come il divieto di cui all'art 120 C.d.S. scadesse, in concreto, nell'aprile 2011. Sciogliendo la riserva assunta alla citata udienza, il Giudice, rilevato che il provvedimento prefettizio (per effetto dell'applicazione in *bonam partem* da parte della PREFETTURA del *dies a quo* da cui far decorrere la revoca di tre anni in oggetto, *id est* il passaggio in giudicato della sentenza e non quello del provvedimento prefettizio medesimo) era destinato a cessare i suoi effetti nell'aprile 2011, ritenuto pertanto non sussistente il requisito del *periculum in mora*, rigettava l'istanza cautelare.

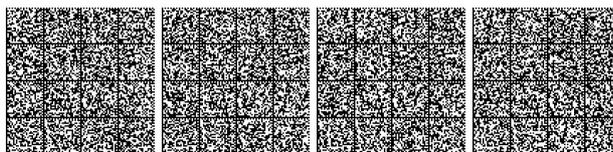
Si costituiva la PREFETTURA anche per il merito, in persona del PREFETTO in carica *pro tempore*, affermando che l'art. 120, comma 1, cit. contempla la revoca della patente di guida e non richiede apprezzamento alcuno da parte dell'Autorità amministrativa circa il verificarsi della pericolosità in concreto; affermava l'Amministrazione resistente l'inammissibilità in rito dell'opposizione introdotta da controparte, non vertendosi, nella specie, in materia di sanzioni amministrative. Ricordava, poi, l'orientamento per cui il decreto con cui il PREFETTO dispone la revoca della patente di guida, per effetto della sottoposizione del titolare alla misura di prevenzione, non costituisce conseguenza accessoria della violazione di una disposizione in tema di circolazione stradale, costituendo piuttosto la constatazione della originaria o sopravvenuta inesistenza dei requisiti morali prescritti per il conseguimento del titolo abilitativi alla guida.

All'udienza del 17 maggio 2011, l'opponente insisteva per la sospensiva, la resistente si richiamava alla memoria; il Giudice, rilevato che la Cassazione, con sentenza n. 22491/2010, ha escluso la natura di sanzione amministrativa della misura in oggetto, considerato che ciò comporta la non applicazione della legge 689/81, disponeva il mutamento del rito; ritenuto che, nel caso di specie, non fosse possibile far venir meno l'effetto della revoca per il solo fatto del decorso dei 3 anni, di fatto già avvenuto (per effetto della predetta applicazione retroattiva in battenti *partem del dies a quo* rispetto al decorso dei tre anni), tenuto conto della circostanza che la caducazione dei titoli abilitativi comportava la necessità — ai fini lavorativi — del conseguimento della patente “B”, e il successivo conseguimento delle patenti “C” e “D”, sospendeva l'efficacia del provvedimento prefettizio. All'udienza del 6 luglio 2011, il Giudice si riservava la decisione circa la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 120 del C.d.S..

Nel caso in esame, con provvedimento dd. 20 maggio 2010, il PREFETTO DI TRIESTE revocava il titolo abilitante alla guida ex art. 116 del C.d.S., in applicazione dell'art. 120 del C.d.S. stesso, secondo cui «Non possono conseguire la patente di guida, il certificato di abilitazione professionale per la guida di motoveicoli e il certificato di idoneità alla guida di ciclomotori i delinquenti abituali, professionali o per tendenza e coloro che sono o sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione previste dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, ad eccezione di quella di cui all'articolo 2, e dalla legge 31 maggio 1965, n. 575, le persone condannate per i reati di cui agli articoli 73 e 74 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, fatti salvi gli effetti di provvedimenti riabilitativi, nonché i soggetti destinatari dei divieti di cui agli articoli 75, comma 1, lettera a), e 75-bis, comma 1, lettera f), del medesimo testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 per tutta la durata dei predetti divieti. Non possono di nuovo conseguire la patente di guida le persone a cui sia applicata per la seconda volta, con sentenza di condanna per il reato di cui al terzo periodo del comma 2 dell'articolo 222, la revoca della patente ai sensi del quarto periodo del medesimo comma 2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 75, comma 1, lettera a), del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, se le condizioni soggettive indicate al primo periodo del comma 1 del presente articolo intervengono in data successiva al rilascio, il prefetto provvede alla revoca della patente di guida, del certificato di abilitazione professionale per la guida di motoveicoli e del certificato di idoneità alla guida di ciclomotori. La revoca non può essere disposta se sono trascorsi più di tre anni dalla data di applicazione delle misure di prevenzione, o di quella del passaggio in giudicato della sentenza di condanna per i reati indicati al primo periodo del medesimo comma 1».

Orbene, è d'uopo sin d'ora ricordare che le Sez. Un., con sentenza n. 2446/2006, hanno affermato che l'art. 120 del C.d.S., comma 1, nel testo risultante a seguito delle sentenze della Corte costituzionale n. 354/1998 e 251/2001, contempla la revoca della patente di guida e non richiede alcun apprezzamento da parte dell'Autorità amministrativa circa il verificarsi di detta pericolosità nel caso singolo. Secondo la cennata pronuncia — va qui per completezza ricordato la domanda rivolta a denunciare la illegittimità del provvedimento di revoca della patente di guida, reso dal Prefetto a carico di persona sottoposta alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale si ricollega ad un diritto soggettivo - con soluzione che si ritiene qui applicabile anche al caso in esame e di conseguenza, in difetto di deroghe ai comuni canoni sui riparto di giurisdizione, spetta alla cognizione del Giudice ordinario.

Nel caso di specie, si ribadisce che il provvedimento prefettizio in questione non esprime esercizio di discrezionalità amministrativa, cioè di potere idoneo a degradare la posizione di diritto soggettivo della persona abilitata alla guida, ma è un atto dovuto, nel concorso delle condizioni all'uopo stabilite dalla norma. La domanda rivolta a denunciare



l'illegittimità del provvedimento di revoca della patente di guida si ricollega ad un diritto soggettivo e perciò in difetto, appunto, di deroghe ai comuni canoni sul riparto della giurisdizione, spetta alla cognizione del Giudice ordinario (cui compete, nell'eventualità del fondamento della denuncia, di tutelare il diritto stesso disapplicando l'atto lesivo).

Giova, ricordare in questa sede che la Cassazione, con la sentenza 22491/2010, ha avuto modo di specificare che «il provvedimento applicato dal Prefetto ai sensi dell'art. 120 C.d.S. non può essere assimilato alle sanzioni amministrative per le quali è stato previsto in via generale il regime di impugnazione previsto dalla L. n. 689 dei 1981, sia in relazione al procedimento seguito che in relazione alla sua natura, in quanto dipendente dalla applicazione di misure di prevenzione, tanto che, prima degli interventi della Corte costituzionale su richiamati dalla sentenza delle SU di questa Corte citata, in relazione a tale provvedimento si riteneva sussistente la giurisdizione amministrativa».

Alla luce di ciò — ritenuta applicabile tale opzione ermeneutica anche all'applicazione della norma in oggetto alla fattispecie concreta — si deve ritenere che la misura in questione, cui consegue la privazione della patente di guida e l'impossibilità di conseguire un nuovo titolo di guida prima di tre anni dalla data di irrevocabilità della sentenza, non sia ascrivibile al novero delle sanzioni penali accessorie, non costituendo conseguenza accessoria della violazione di un precetto a rilevanza penale, né a quello delle sanzioni amministrative disciplinate dalla L. 689/81, non potendosi, a ben vedere riscontrare un nesso con una violazione del C.d.S.. Ergo, non trova applicazione, in primo luogo, il divieto di irretroattività della legge penale consacrato nell'art. 25, comma 2, Cost..

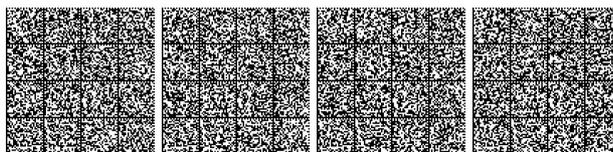
Né può ritenersi applicabile, in secondo luogo, la norma di cui all'art. 1 Legge 689/81 (pur invocata dall'attuale ricorrente), secondo la quale nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione: ciò, a tacere del fatto che trattandosi, in questo secondo caso, di norma avente forza di legge ordinaria, essa ben potrebbe essere derogata da una fonte successiva di pari grado, residuando, pertanto, soltanto un (diverso) problema di ragionevolezza della scelta del legislatore.

Tale ultimo profilo, id est quello della ragionevolezza della scelta legislativa rimane in tutta la sua concretezza e attualità anche nell'ambito della configurazione che codesto Tribunale ritiene corretta, e cioè la sussunzione della fattispecie *de qua* nell'ambito di un *tertium genus* di misure, che fanno corrispondere ad una serie di fatti o atti la constatazione della inesistenza (originaria oppure anche, come nella specie, sopravvenuta) dei requisiti morali prescritti per il conseguimento o mantenimento della patente di guida. Tale misura prefettizia, nelle ipotesi di violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, fa corrispondere a tale fatto la presunzione iuris et de iure di inidoneità.

Va osservato, peraltro, che la possibilità che in concreto tale effetto possa prodursi anche con riferimento a fatti accaduti prima dell'entrata in vigore della legge n. 94/2009 (e cioè della data dell'8.08.2009) non è di per sé escluso dalla norma in questione, che - come sopra ricordato - non prevede una sanzione penale né una sanzione amministrativa (non essendo, comunque, costituzionalizzato il principio di cui all'art. 1 L. 689/81). Né quantomeno da un punto di vista meramente formale - si rinvencono elementi di per sé ostativi — salvo appunto un'esigenza di ragionevolezza e proporzionalità — alla previsione normativa dell'assenza o del venir meno dei requisiti morali, in conseguenza di fatti o atti pregressi e non modificabili.

Il provvedimento del G.I.P. del Tribunale penale di Trieste dd. 21.12.2010, depositato dalla difesa del ricorrente e concernente un caso simile, nell'affermare la propria incompetenza, competente essendo il Giudice monocratico civile del Tribunale di Trieste (non concordando con la sentenza n. 709/2010 dd. 29.09.2010, che aveva invece definito provvedimento impugnato come sanzione accessoria penale, declinando la propria giurisdizione a favore di quella del Giudice ordinario), non ha mancato di osservare che nella specie si tratterebbe — secondo il Giudice penale — di sanzione non pecuniaria, che non apparirebbe derivante da una violazione al Codice della strada, bensì risulterebbe essere una punizione del tutto anomala, e di dubbia costituzionalità, derivante dalla semplice condanna per alcuni reati, da cui deriverebbe, per presunzione assoluta, la carenza dei requisiti morali per il conseguimento ed il mantenimento della patente.

Con riferimento al profilo riguardante la parificabilità, ai nostri fini, tra pronuncia a seguito di patteggiamento (ricorrente nella specie) e sentenza di condanna, pur ricordando che — secondo la S.C. — la sentenza penale di applicazione della pena ex art. 444 cod. proc. pen. costituisce indiscutibile elemento di prova per il giudice di merito il quale, ove intenda disconoscere tale efficacia probatoria, ha il dovere di spiegare le ragioni per cui l'imputato avrebbe ammesso una sua insussistente responsabilità, ed il Giudice penale - abbia prestato fede a tale ammissione; detto riconoscimento, pertanto, pur non essendo oggetto di statuizione 'assistita dall'efficacia del giudicato, ben può essere utilizzato come prova nel corrispondente giudizio di responsabilità in sede civile, (nella specie, la Corte Cass. ha confermato la decisione di merito che aveva ritenuto l'espressione "condanna penale", contenuta in un bando di concorso per l'assunzione di conducenti di linea, comprensiva anche della sentenza di patteggiamento; *cf.*: Cass. civ., Sez. I, Sent. 05.05.2005, n. 9358) - si richiede comunque all'Ecc.ma Corte una valutazione sulla ragionevolezza di tale interpretazione anche al peculiare caso di specie.



La norma di cui al novellato art. 120 Cost. solleva, inoltre, dubbi di irragionevolezza e di mancata proporzionalità rispetto ai mezzi a disposizione, anche tenendo conto che la misura *de qua* fa riferimento ad una fattispecie di reato che non richiede, di per sé, l'uso della partente di guida (anche se può certamente agevolarlo), ma non prende in considerazione altre fattispecie penalmente rilevanti in cui il titolo autorizzativo costituisce strumento indispensabile per delinquere.

Infine, sotto il profilo del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost., si deve rilevare che, connaturata aloperatività di cui alla misura prefettizia in discorso, pare potersi rilevare una lesione del diritto di difesa del soggetto interessato. Quest'ultimo, sulla base della condanna per spaccio di droga, condotta che non presuppone di per sé l'uso personale delle sostanze in oggetto (e fermo l'ulteriore cennato problema dell'applicabilità o meno della norma ai casi di applicazione della pena su richiesta delle parti), viene — per così dire - a subire la presunzione assoluta e incontestabile circa l'asserito venir meno dei requisiti morali. Se ciò è vero la norma nel nuovo testo ricordato presta il fianco a censure nella parte in cui non prevede una valutazione di tipo prognostico da parte dell'Autorità prefettizia sulla personalità del reo e/o sulla possibilità che il possesso del titolo abilitativo possa agevolare o meno la commissione di reati di particolare allarme sociale.

P.Q.M.

Tanto premesso, visti gli artt. 3 e 24 Cost., nonché l'art. 23 legge 87/1953, letto l'art. 120 C.d.S., letti gli atti di causa ed esaminata la documentazione, ritenuta la rilevanza della questione e la sua non manifesta fondatezza;

Sospende alla luce dell'implicito riconoscimento di un fumus boni iuris, l'esecutorietà del provvedimento prefettizio impugnato dal sig. I;

Solleva formalmente la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 120 C.d.S. novellato, con riferimento agli artt. 3 e 24 Cost.;

Dispone la sospensione del presente procedimento civile impregiudicato ogni diritto di difesa - e la trasmissione, a cura della Cancelleria, del fascicolo d'ufficio e dei fascicoli delle parti alla Corte costituzionale.

Ordina la notificazione della presente ordinanza, a cura della Cancelleria, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, alle parti, e ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati.

Trieste, 12 agosto 2011

Il Giudice onorario di Tribunale: BATTAGLIA

14C00364

N. 255

*Ordinanza del 30 agosto 2011 emessa dal Tribunale di Trieste
nel procedimento civile promosso da T.G. contro Prefetto di Trieste*

Circolazione stradale - Patente di guida - Previsto divieto di concessione e prevista revoca per delinquenti abituali, professionali o per tendenza e per coloro che sono o sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione o condannati, anche con pena patteggiata (come nella fattispecie) per reati relativi all'uso di sostanze stupefacenti - Operatività anche con riferimento alle sentenze emesse prima dell'entrata in vigore della legge n. 94/2009 - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Incidenza sul diritto di difesa.

- Codice della strada (d.lgs. 30.4.1992, n. 285), art. 120.
- Costituzione, artt. 3 e 24.



TRIBUNALE DI TRIESTE

SEZIONE CIVILE

R.G.A.C. 422/2011

ORDINANZA

Nella causa tra sig. G.T., rappresentato e difeso dall'avv. Andrej Venuti, con studio in Trieste, via Trento, 11, ricorrente;

Contro Prefettura di Trieste, in persona del Prefetto in carica *pro tempore*, rappresentata e difesa *ex lege* dall'Avvocatura dello Stato di Trieste, Piazza Dalmazia 3, Trieste, resistente.

Conclusioni delle parti

Per il ricorrente: «Nel merito, in via principale: disapplicare il provvedimento di revoca impugnato, ordinando alla Prefettura l'immediata restituzione della patente al ricorrente; nel merito, in subordine e per tuziorismo: nell'eventualità di rinvio della causa alla Corte costituzionale, indicare fra le norme costituzionali violate il 2° comma dell'art. 25 Cost.; preliminarmente: nell'eventualità di rinvio della causa alla Corte costituzionale, sospendere il provvedimento impugnato, sussistendone gravi motivi».

Per la resistente: «che Codesto Ill.mo Tribunale voglia dichiarare l'inammissibilità dell'opposizione per inconferibilità nella fattispecie di una sanzione amministrativa opponibile ai sensi della legge n. 689/81; comunque dichiarando l'infondatezza nel merito della opposizione e confermando l'inidoneità morale dell'opponente al conseguimento del titolo abilitante alla guida, in applicazione dell'art. 120 del Codice della strada, stante il pregiudiziale incontestato giudicato penale sfavorevole a parte opponente. In via cautelare: dichiarare l'inammissibilità della domanda di sospensione, stante l'inapplicabilità nella fattispecie del rito di cui alla legge n. 689/81. Spese vinte».

Il Giudice, sciogliendo la riserva di cui al verbale di cui all'udienza del 20 luglio 2011, letti gli atti ed esaminata la documentazione, provvede come di seguito.

Premesso

Con ricorso in opposizione a sanzione amministrativa ex legge n. 689/81, il sig. G.T. chiedeva al Tribunale civile di Trieste l'annullamento del provvedimento della Prefettura di Trieste di revoca della patente di guida, notificato allo stesso in data 30 agosto 2010.

Esponendo, in particolare, l'opponente che il medesimo veniva condannato con sentenza n. 293/07 del Tribunale penale di Trieste, divenuta definitiva in data 11 febbraio 2008, per il reato p. e p. dall'art. 73 d.P.R. n. 309/90. La Prefettura di Trieste — ricordava il ricorrente — riteneva in concreto di applicare la sanzione di cui al comma 2 dell'art. 120 del C.d.S., come novellato dall'art. 3, comma 52, lett. a), della legge n. 94/2009, entrata in vigore più di un anno dopo. Proposto dalla difesa del sig. T. ricorso dinanzi al T.A.R. del Friuli Venezia Giulia, innanzitutto per la sospensione della predetta sanzione, in quanto asseritamente contraria all'art. 25, comma 2, Cost., il T.A.R. adito, ritenendo che la sanzione in oggetto costituisse sanzione accessoria penale, dichiarava l'inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione, indicando la giurisdizione del Giudice ordinario (con sentenza n. 709/10, in atti). Alla luce di ciò, essendo la sentenza penale di condanna passata in giudicato, ai sensi degli artt. 662, 666 e 676 c.p.p., veniva successivamente proposta dallo stesso sig. T., in data 18 ottobre 2010, istanza per la revoca della sanzione accessoria al Giudice dell'esecuzione (G.I.P.) del Tribunale di Trieste. Quest'ultimo, tuttavia, si dichiarava a sua volta incompetente, affermando la competenza del Tribunale civile di Trieste, ex art. 22-bis, comma 3, lett. c) della legge n. 689/81, trattandosi — secondo il Tribunale penale — di sanzione non pecuniaria, che non apparirebbe derivante da una violazione al Codice della strada, bensì risulterebbe essere una punizione del tutto anomala, e di dubbia costituzionalità, derivante dalla semplice condanna per alcuni reati, da cui deriverebbe, per presunzione assoluta, la carenza dei requisiti morali per il conseguimento ed il mantenimento della patente.



Osservava il ricorrente che se la revoca della patente ex art. 120 del C.d.S., nel testo novellato, prevedesse una sanzione amministrativa — come sostenuto dal G.I.P. — la sua irrogazione sarebbe contraria all'art. 1 della legge n. 689/81; se invece — come affermato invece dal T.A.R. — la norma stabilisse l'applicazione di una sanzione penale accessoria, allora la sua irrogazione sarebbe contraria all'art. 25 comma 2 Cost.. Chiedeva dunque l'annullamento del provvedimento prefettizio impugnato, previa sospensione cautelare del medesimo, in quanto gravemente lesivo del principio di irretroattività delle sanzioni penali e/o amministrative.

All'udienza del 20 marzo 2011, fissata ai soli fini della discussione della sospensiva, si costituiva la Prefettura di Trieste, in persona del Prefetto in carica *pro tempore*, depositando memoria. Sciogliendo la riserva assunta all'udienza citata, con ordinanza dd. 25 marzo 2011, il Giudice, rilevato che nel caso *de quo* il provvedimento prefettizio non dispiegava più i suoi effetti, essendo già decorso il termine di tre anni dalla data di irrevocabilità della sentenza, rigettava, per difetto dei requisiti in concreto, la domanda di sospensione, senza con ciò anticipare il procedimento di merito.

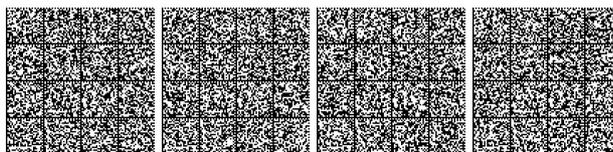
Si costituiva anche nel merito, con separata comparsa, la Prefettura di Trieste, in persona del Prefetto in carica *pro tempore*, affermando che l'art. 120, comma 1, cit., contempla la revoca della patente di guida e non richiede apprezzamento alcuno da parte dell'Autorità amministrativa circa il verificarsi della pericolosità in concreto; affermava l'Amministrazione resistente l'inammissibilità in rito dell'opposizione introdotta da controparte, non vertendosi, nella specie, in materia di sanzioni amministrative. Ricordava, poi, l'orientamento per cui che il decreto con cui il Prefetto dispone la revoca della patente di guida, per effetto della sottoposizione del titolare alla misura di prevenzione, non costituisce conseguenza accessoria della violazione di una disposizione in tema di circolazione stradale, costituendo piuttosto la constatazione della originaria o sopravvenuta inesistenza dei requisiti morali prescritti per il conseguimento dei titoli abilitativi alla guida.

All'udienza del 7 giugno 2011, fissata per la prima comparizione delle parti, il Giudice rilevava la questione di legittimità costituzionale della norma applicata dalla Prefettura, anche tenuto conto del suo carattere controverso. Rilevata, altresì, la competenza del Tribunale ordinario, trattandosi di misura che incide su diritti soggettivi, considerato che la Cassazione, con sentenza 22491/2010, ha affermato che la revoca *de qua* non costituisce sanzione amministrativa, escludendo in rito l'applicazione della legge n. 689/81, disponeva il mutamento del rito, fissando per l'eventuale rimesisione della questione alla Corte costituzionale — come tuzioristicamente richiesto peraltro dalla difesa del ricorrente — o per la precisazione delle conclusioni l'udienza del 20 luglio 2011.

In quella sede, l'Avvocatura dello Stato chiedeva la reiezione della domanda, la difesa dell'opponente depositava memoria, concludendo come in atti. Il Giudice si riserva il provvedimento.

Nel caso in esame, con provvedimento dd. 21 maggio 2010, il Prefetto di Trieste revocava il titolo abilitante alla guida ex art. 16 del C.d.S., in applicazione dell'art. 120 del C.d.S. stesso, secondo cui «Non possono conseguire la patente di guida, il certificato di abilitazione professionale per la guida di motoveicoli e il certificato di idoneità alla guida di ciclomotori i delinquenti abituali, professionali o per tendenza e coloro che sono o sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione previste dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, ad eccezione di quella di cui all'articolo 2, e dalla legge 31 maggio 1965, n. 575, le persone condannate per i reati di cui agli articoli 73 e 74 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, falli salvi gli effetti di provvedimenti riabilitativi, nonché i soggetti destinatari dei divieti di cui agli articoli 75, comma 1, lettera a), e 75-bis, comma 1, lettera f) del medesimo testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 per tutta la durata dei predetti divieti. Non possono di nuovo conseguire la patente di guida le persone a cui sia applicata per la seconda volta, con sentenza di condanna per il reato di cui al terzo periodo del comma 2 dell'articolo 222, la revoca della patente ai sensi del quarto periodo del medesimo comma 2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 75, comma 1, lettera a), del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, se le condizioni soggettive indicate al primo periodo del comma 1 del presente articolo intervengono in data successiva al rilascio, il prefetto provvede alla revoca della patente di guida, del certificato di abilitazione professionale per la guida di motoveicoli e del certificato di idoneità alla guida di ciclomotori. La revoca non può essere disposta se sono trascorsi più di tre anni dalla data di applicazione delle misure di prevenzione, o di quella del passaggio in giudicato della sentenza di condanna per i reati indicati al primo periodo del medesimo comma 1».

Orbene, è d'uopo sin d'ora ricordare che le Sez. Un., con sentenza n. 2446/2006, hanno affermato che l'art. 120 del C.d.S., comma 1, nel testo risultante a seguito delle sentenze della Corte costituzionale nn. 354/1998 e 251/2001, contempla la revoca della patente di guida e non richiede alcun apprezzamento da parte dell'autorità amministrativa circa il verificarsi di detta pericolosità nel caso singolo. Secondo la cennata pronuncia — va qui per completezza ricordato — la domanda rivolta a denunciare la illegittimità del provvedimento di revoca della patente di guida, reso dal Prefetto a carico di persona sottoposta alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale si ricollega ad un diritto



soggettivo — con soluzione che si ritiene qui applicabile anche al caso in esame — e di conseguenza, in difetto di deroghe ai comuni canoni sul riparto della giurisdizione, spetta alla cognizione del Giudice ordinario.

Nel caso di specie, si ribadisce che il provvedimento prefettizio in questione non esprime esercizio di discrezionalità amministrativa, cioè di potere idoneo a degradare la posizione di diritto soggettivo della persona abilitata alla guida, ma è un atto dovuto, nel concorso delle condizioni all'uso stabilite dalla norma. La domanda rivolta a denunciare l'illegittimità del provvedimento di revoca della patente di guida si ricollega ad un diritto soggettivo e perciò, in difetto di deroghe ai comuni canoni sul riparto della giurisdizione, spetta alla cognizione del Giudice ordinario (cui compete, nell'eventualità del fondamento della denuncia, di tutelare il diritto stesso disapplicando l'atto lesivo).

Giova, inoltre, ricordare in questa sede che la Cassazione, con la sentenza n. 22491/2010, ha avuto modo di specificare che «il provvedimento applicato dal Prefetto ai sensi dell'art. 120 C.d.S. non può essere assimilato alle sanzioni amministrative per le quali è stato previsto in via generale il regime di impugnazione previsto dalla legge n. 689 del 1981, sia in relazione al procedimento seguito che in relazione alla sua natura, in quanto dipendente dalla applicazione di misure di prevenzione, tanto che, prima degli interventi della Corte costituzionale su richiamati dalla sentenza delle SU di questa Corte citata, in relazione a tale provvedimento si riteneva sussistente la giurisdizione amministrativa».

Alla luce di ciò si deve ritenere che la misura in questione, cui consegue la privazione della patente di guida e l'impossibilità di conseguire un nuovo titolo di guida prima di tre anni dalla data di irrevocabilità della sentenza, non sia ascrivibile al novero delle sanzioni penali accessorie, non costituendo conseguenza accessoria della violazione di un precetto a rilevanza penale, né a quello delle sanzioni amministrative disciplinate dalla legge n. 689/81, non potendosi, a ben vedere riscontrare un nesso con una violazione del C.d.S.. Ergo, non trova applicazione, in primo luogo, il divieto di irretroattività della legge penale consacrato nell'art. 25, comma 2, Cost.

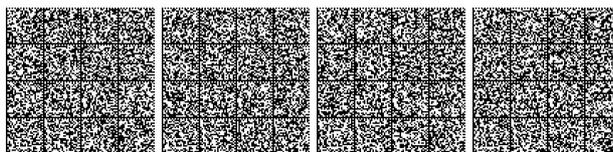
Né può ritenersi applicabile, in secondo luogo, la norma di cui all'art. 1 legge n. 689/81 (pur invocata dall'attuale ricorrente), secondo la quale nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione: ciò, a tacere del fatto che trattandosi, in questo secondo caso, di norma avente forza di legge ordinaria, essa ben potrebbe essere derogata da una fonte successiva di pari grado, residuando, pertanto, soltanto un (diverso) problema di ragionevolezza della scelta del legislatore.

Tale ultimo profilo, *id est* quello della ragionevolezza della scelta legislativa rimane in tutta la sua concretezza e attualità anche nell'ambito della configurazione che codesto Tribunale ritiene corretta, e cioè la sussunzione della fattispecie *de qua* nell'ambito di un *tertium genus* di misure, che fanno corrispondere ad una serie di fatti o atti la constatazione della inesistenza (originaria oppure anche, come nella specie, sopravvenuta) dei requisiti morali prescritti per il conseguimento o mantenimento della patente di guida. Tale misura prefettizia, nelle ipotesi di violazione dell'art. 73 d.P.R. n. 309/1990, fa corrispondere a tale fatto la presunzione *iuris et de iure* di inidoneità.

Va osservato, peraltro, che la possibilità che in concreto tale effetto possa prodursi anche con riferimento a fatti accaduti prima dell'entrata in vigore della legge n. 94/2009 (e cioè della data dell'8 agosto 2009) non è di per sé escluso dalla norma in questione, che — come sopra ricordato — non prevede una sanzione penale né una sanzione amministrativa (non essendo, comunque, costituzionalizzato il principio di cui all'art. 1 legge n. 689/81). Né — quantomeno da un punto di vista meramente formale — si rinvengono elementi di per sé ostativi — salvo appunto un'esigenza di ragionevolezza e proporzionalità — alla previsione normativa dell'assenza o del venir meno dei requisiti morali in conseguenza di fatti o atti progressi e non modificabili.

Con riferimento al profilo riguardante la parificabilità, ai nostri fini, tra pronuncia a seguito di patteggiamento e sentenza di condanna, pur ricordando che — secondo la S.C. — la sentenza penale di applicazione della pena ex art. 444 cod. proc. pen. costituisce indiscutibile elemento di prova per il giudice di merito il quale, ove intenda disconoscere tale efficacia probatoria, ha il dovere di spiegare le ragioni per cui l'imputato avrebbe ammesso una sua insussistente responsabilità, ed il giudice penale abbia prestato fede a tale ammissione; detto riconoscimento, pertanto, pur non essendo oggetto di statuizione assistita dall'efficacia del giudicato, ben può essere utilizzato come prova nel corrispondente giudizio di responsabilità in sede civile. (nella specie, la Corte cass. ha confermato la decisione di merito che aveva ritenuto l'espressione "condanna penale", contenuta in un bando di concorso per l'assunzione di conducenti di linea, comprensiva anche della sentenza di patteggiamento. *Cfr.* Cass. civ., Sez. I, Sent. 5 maggio 2005, n. 9358) — si richiede all'ecc.ma Corte la ragionevolezza di tale interpretazione anche al peculiare caso di specie.

La norma di cui al novellato art. 120 Cost. solleva, inoltre, dubbi di irragionevolezza e di mancata proporzionalità rispetto ai mezzi a disposizione, anche tenendo conto che la misura fa riferimento ad una fattispecie di reato che non richiede, di per sé, l'uso della patente di guida (anche se può certamente agevolarlo), ma non prende in considerazione altre fattispecie penalmente rilevanti in cui il titolo autorizzativo costituisce strumento indispensabile per delinquere.



Infine, sotto il profilo del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost., si deve rilevare che, connaturata all'operatività di cui alla misura prefettizia in discorso, vi è una lesione del diritto di difesa del soggetto interessato. Quest'ultimo, sulla base della condanna per spaccio di droga, condotta che non presuppone di per sé l'uso personale delle sostanze in oggetto (e fermo l'ulteriore cennato problema dell'applicabilità o meno della norma ai casi di applicazione della pena su richiesta delle parti), viene — per così dire — a subire la presunzione assoluta e incontestabile circa l'asserito venir meno dei requisiti morali. Se ciò è vero, la norma nel nuovo testo ricordato presta il fianco a censure nella parte in cui non prevede una valutazione di tipo prognostico da parte dell'Autorità prefettizia sulla personalità del reo e/o sulla possibilità che il possesso del titolo abilitativo possa agevolare o meno la commissione di reati di particolare allarme sociale.

P.Q.M.

Tanto premesso, visti gli artt. 3 e 24 Cost., nonché l'art. 23 legge n. 87/1953, letto l'art. 120 C.d.S., letti gli atti di causa ed esaminata la documentazione, ritenuta la rilevanza della questione e la sua non manifesta fondatezza,

Sospende alla luce dell'implicito riconoscimento di un fumus boni iuris, l'esecutorietà del provvedimento prefettizio impugnato dal sig. T.;

Solleva formalmente la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 120 C.d.S. novellato, con riferimento agli artt. 3 e 24 Cost.;

Dispone la sospensione del presente procedimento civile impregiudicato — ogni diritto di difesa — e la trasmissione, a cura della Cancelleria, del fascicolo d'ufficio e dei fascicoli delle parti alla Corte costituzionale;

Ordina la notificazione della presente ordinanza, a cura della Cancelleria, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, alle parti, e ai presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Trieste, 12 agosto 2011

Il giudice onorario di Tribunale: BATTAGLIA

14C00365

N. 256

*Ordinanza del 23 dicembre 2011 emessa dal Tribunale di Trieste
nel procedimento civile promosso da M.W. contro Prefetto di Trieste*

Circolazione stradale - Patente di guida - Previsto divieto di concessione e prevista revoca per delinquenti abituali, professionali o per tendenza e per coloro che sono o sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione o condannati, anche con pena patteggiata (come nella fattispecie) per reati relativi all'uso di sostanze stupefacenti - Operatività anche con riferimento alle sentenze emesse prima dell'entrata in vigore della legge n. 94/2009 - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Incidenza sul diritto di difesa.

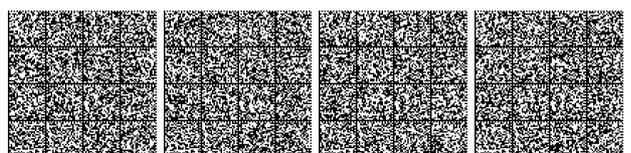
- Codice della strada (d.lgs. 30.4.1992, n. 285), art. 120.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

TRIBUNALE DI TRIESTE

SEZIONE CIVILE

ORDINANZA

R.G.A.C. 1851/2011



Nella causa tra sig. W. M. rappresentato e difeso dall'Avv. Massimo Scrascia, con studio in Trieste, Passo Goldoni n. 2, ricorrente

Contro prefettura di Trieste, in persona del prefetto in carica *pro tempore*, Ministero degli interni, in persona del Ministro in carica *pro-tempore*, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura dello Stato di Trieste, Piazza Dalmazia 3, Trieste resistenti

Conclusioni delle parti

Per il ricorrente: «Rigettata e disattesa ogni contraria richiesta, eccezione e conclusione, Voglia l'Ecc.mo Giudice, in via preliminare: disporre, anche inaudita altera parte, l'immediata sospensione cautelare dell'efficacia del provvedimento impugnato per tutti i motivi di cui in premessa sussistendo sia il *fumus boni iuris*, sia il *periculum in mora*; nel merito: voglia l'Ecc.mo Tribunale annullare il provvedimento di revoca n. 0024350 del 7 giugno 2010 del Prefetto di Trieste e/o dichiararne, in ogni caso, la nullità/inesistenza/invalidità/inefficacia anche di ogni altro presupposto, connesso o conseguente. Con ogni ulteriore statuizione, anche in ordine alle spese per le quali si chiede la vittoria».

Per i resistenti: «che Codesto Ill.mo Tribunale voglia dell'opposizione dichiarare l'inammissibilità dell'opposizione per inconfigurabilità nella fattispecie di una sanzione amministrativa opponibile ai sensi della L. 689/81: comunque dichiarando l'infondatezza nel merito della opposizione e confermando l'inidoneità morale dell'opponente al conseguimento del titolo abilitante alla guida, in applicazione dell'art. 120 del Codice della Strada, stante il pregiudiziale incontestato giudicato penale sfavorevole a parte opponente. In via cautelare, dichiarare l'inammissibilità della domanda di sospensione, stante l'inapplicabilità nella fattispecie del rito di cui alla L. 689/81. Spese vinte».

Il Giudice, letti gli atti ed esaminata la documentazione, provvede come di seguito.

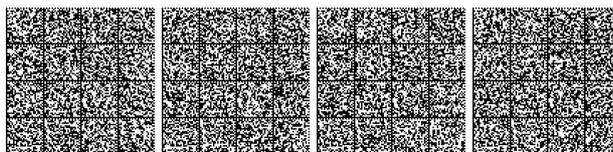
Premesso

Con ricorso per l'annullamento, previa sospensione cautelare, della revoca della patente ex art. 120 C.d.S., depositato in data 30 maggio 2010, il sig. W. M. chiedeva al Tribunale civile di Trieste l'annullamento del provvedimento della Prefettura di Trieste di revoca della patente di guida dd. 7 giugno 2010, notificato allo stesso in data 1° settembre 2010.

Esponendo, in particolare, l'opponente che in data 30 giugno 2006 veniva perquisita dalla Polizia Giudiziaria l'abitazione del medesimo, indagato del reato di cui all'art. 73 del D.P.R. 309/90 in materia di sostanze stupefacenti. In quella sede, venivano rinvenuti grammi 55 di hashish. Lo stesso richiedeva di applicarsi la pena ex art. 444 c.p.p. (dispositivo pronunciato all'udienza preliminare dd. 3 marzo 2007). In data 17 ottobre 2009 veniva notificato l'estratto contumaciale al sig. M. In data 1° settembre 2010 la Prefettura di Trieste notificava il provvedimento di revoca della patente di guida, oggi impugnato, ai sensi dell'art. 120 C.d.S, come modificato dal cd. "pacchetto sicurezza" del 2009 (L. n. 94/2009).

Ai sensi dell'art. 120, comma 4, del C.d.S. il sig. M. impugnava dapprima la revoca innanzi al Ministero degli Interni, e successivamente impugnava innanzi al T.A.R. del F.V.G. il silenzio — rifiuto dell'Amministrazione. Con sentenza n. 175/2011 dd. 25 marzo 2011 il T.A.R. del F.V.G. rigettava il ricorso per difetto di giurisdizione in favore del Giudice ordinario, senza specificare, peraltro, se penale o civile, ed in tale ultimo caso se il Tribunale ordinario o il Giudice di Pace, sulla scorta delle motivazioni prese dalle Sez. Un. nella sentenza n. 2446/2006, concedendo all'istante i termini per la riassunzione.

Successivamente, anche il Giudice dell'esecuzione penale, con provvedimento dd. 26 aprile 2011, notificato in data 18 maggio 2011, si dichiarava incompetente richiamandosi alla recente pronuncia della Cassazione civile n. 22491/2010, secondo la quale il provvedimento di revoca prefettizia ex art. 120 C.d.S. non può essere assimilato alle sanzioni amministrative per le quali è previsto, in via generale, il regime di impugnazione di cui all'art. 22-bis della legge 689/81, poiché esso non costituisce conseguenza accessoria della violazione di una disposizione in tema di circolazione stradale, bensì la constatazione dell'insussistenza, originaria o sopravvenuta, dei requisiti morali prescritti per il conseguimento del titolo di abilitazione alla guida; ne consegue — secondo la S.C. — che il giudizio di opposizione avverso tale provvedimento, non rientrando nella competenza per materia del Giudice di pace, è devoluto alla competenza ordinaria del Tribunale ex art. 9 c.p.c..



Il ricorrente sig. M. ricordava che la sentenza n. 89/2007 del Tribunale di Trieste è sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti, che non ha efficacia nei giudizi civili o amministrativi ex art. 445 c.p.p.. Rilevava, inoltre, che i fatti contestati allo stesso risalivano al 2006, e che da allora egli aveva tenuto una condotta irreprensibile. La revoca della patente era stata notificata ad oltre tre anni dalla sentenza del GUP.

Rilevava, inoltre, la difesa del ricorrente come nessuna concreta valutazione di merito fosse stata svolta dall'Amministrazione sul ricorrente stesso, per ritenerlo moralmente inidoneo a mantenere la propria patente di guida con la quale lavora e senza la quale incorrerebbe nel serio rischio di perdere il lavoro (essendo elettricista nel campo dello spettacolo); nessun reato è stato commesso dal medesimo alla guida o potrebbe essere agevolato dalla permanenza dell'abilitazione alla guida. Invocava le norme di cui agli artt. 25 Cost. e 1 L. 689/81, evidenziando l'incostituzionalità della norma applicata dalla Prefettura sotto il profilo della violazione degli artt. 2, 3, 35 Cost., oltre al fatto che la norma si rivolge alle sentenze di applicazione "della pena su richiesta delle parti ex art. 444 c.p.p.. Affermava, ancora, che la Prefettura avrebbe il potere di revoca solo previa valutazione in concreto dell'insussistenza dei requisiti morali del titolare del documento di circolazione, sottolineando comunque la carenza di motivazione. Concludeva, in via preliminare e nel merito, come in epigrafe.

La Prefettura di Trieste, in persona del Prefetto in carica *pro tempore*, e il Ministero degli interni, in persona del Ministro in carica *pro tempore*, si costituivano con comparsa di risposta dd. 14 novembre 2011, chiedendo dichiararsi l'inammissibilità dell'opposizione o l'infondatezza nel merito.

Evidenziava l'Amministrazione resistente come le Sez. Un., con sentenza n. 2446/2006, avesse affermato che l'art. 120, comma 1, nel testo risultante a seguito delle sentenze della Corte costituzionale 21 ottobre 1998 n. 354, 18 ottobre 2000, n. 421 e 17 luglio 2001 n. 251, contempla la revoca della patente di guida e non richiede alcun apprezzamento da parte dell'Autorità amministrativa circa il verificarsi di detta pericolosità nel singolo caso. Il provvedimento prefettizio di revoca della patente in dipendenza di misure di prevenzione non esprime, quindi, esercizio di discrezionalità amministrativa, ma è atto dovuto; la domanda rivolta a denunciare l'illegittimità del provvedimento di revoca della patente di guida si ricollegerebbe, dunque, ad un diritto soggettivo e di conseguenza, in difetto di deroghe ai comuni canoni sul riparto della giurisdizione spetta alla cognizione del Giudice ordinario.

Ricordavano, inoltre, i resistenti che con la sentenza n. 22491/2010, la S.C. ha affermato che il provvedimento applicato dal Prefetto ai sensi dell'art. 120 del C.d.S. non può essere assimilato alle sanzioni amministrative. Nel merito, invocava la presunzione di inidoneità *juris et de jure* conseguente alla sentenza penale del Tribunale di Trieste. Concludevano, in via cautelare e nel merito, come in epigrafe.

All'udienza del 13 luglio 2011, fissata ai fini della discussione della sospensiva, il Giudice disponeva il mutamento del rito alla luce del cennato arresto della Cassazione (sentenza n. 22491/2010), sospendendo l'efficacia dell'impugnato provvedimento. All'udienza del 15 novembre 2011, fissata per il merito, il Giudice fissava l'udienza del 19 dicembre 2011 al fine di decidere preliminarmente sull'eventuale questione di legittimità costituzionale della norma oggetto di applicazione nel caso concreto.

Va rilevato, preliminarmente, che la domanda del ricorrente si ricollega ad un diritto soggettivo, trattandosi di impugnazione di un atto che non esprime giudizio di discrezionalità amministrativa, e che quindi deve riconoscersi la giurisdizione del Giudice ordinario (rilevato che il provvedimento prefettizio impugnato pareva *prima facie* qualificabile non come sanzione accessoria - nel qual caso avrebbe trovato applicazione la regola di cui all'art. 1 L. 689/81 - bensì come atto amministrativo che si basa, di per sé, sul successivo venir meno dei requisiti richiesti per conseguire e/o conservare il titolo autorizzatorio, anche alla luce della *ratio* della norma).

Nel caso in esame, il Prefetto di Trieste revocava il titolo abilitante alla guida ex art. 116 dei C.d.S., in applicazione dell'art. 120 del C.d.S. stesso, secondo cui "Non possono conseguire la patente di guida, il certificato di abilitazione professionale per la guida di motoveicoli e il certificato di idoneità alla guida di ciclomotori i delinquenti abituali, professionali o per tendenza e coloro che sono o sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione previste dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, ad eccezione di quella di cui all'art. 2, e dalla legge 31 maggio 1965, n. 575, le persone condannate per i reati di cui agli articoli 73 e 74 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, fatti salvi gli effetti di provvedimenti riabilitativi, nonché i soggetti destinatari dei divieti di cui agli articoli 75, comma 1, lettera a), e 75-bis, comma 1, lettera f del medesimo testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 per tutta la durata dei predetti divieti. Non possono di nuovo conseguire la patente di guida le persone a cui sia applicata per la seconda volta, con sentenza di condanna per il reato di cui al terzo periodo del comma 2 dell'art. 222, la revoca della patente ai sensi del quarto periodo del medesimo comma 2. Fermo restando quanto previsto dall'art. 75, comma 1, lettera a), del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, se le condizioni soggettive indicate al primo periodo del comma 1 del presente articolo intervengono in data successiva al rilascio, il prefetto provvede alla revoca della patente



di guida, del certificato di abilitazione professionale per la guida di motoveicoli e del certificato di idoneità alla guida di ciclomotori. La revoca non può essere disposta se sono trascorsi più di tre anni dalla data di applicazione delle misure di prevenzione, o di quella del passaggio in giudicato della sentenza di condanna per i reati indicati al primo periodo del medesimo comma 1”.

Orbene, è d'uopo ricordare che le Sez. Un., con sentenza n. 2446/2006, hanno affermato che l'art. 120 del C.d.S., comma 1, nel testo risultante a seguito delle sentenze della Corte costituzionale n. 354/1998 e 251/2001, contempla la revoca della patente di guida e non richiede alcun apprezzamento da parte dell'autorità amministrativa circa il verificarsi di detta pericolosità nel caso singolo. Secondo la cennata pronuncia — va qui per completezza ricordato la domanda rivolta a denunciare la illegittimità del provvedimento di revoca della patente di guida, reso dal Prefetto a carico di persona sottoposta alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale si ricollega ad un diritto soggettivo — con soluzione che si ritiene qui applicabile anche al caso in esame — e di conseguenza, in difetto di deroghe ai comuni canoni sul riparto di giurisdizione, spetta alla cognizione del Giudice ordinario.

Nel caso di specie, si ribadisce che il provvedimento prefettizio in questione non esprime esercizio di discrezionalità amministrativa, cioè di potere idoneo a degradare la posizione di diritto soggettivo della persona abilitata alla guida, ma è un atto dovuto, nel concorso delle condizioni all'uopo stabilite dalla norma. La domanda rivolta a denunciare l'illegittimità del provvedimento di revoca della patente di guida si ricollega ad un diritto soggettivo e perciò, in difetto di deroghe ai comuni canoni sul riparto della giurisdizione, spetta alla cognizione del Giudice ordinario (cui compete, nell'eventualità del fondamento della denuncia, di tutelare il diritto stesso disapplicando l'atto lesivo).

Giova, inoltre, ricordare in questa sede che la Cassazione, con la sentenza 22491/2010, ha avuto modo di specificare che “il provvedimento applicato dal Prefetto ai sensi dell'art. 120 C.d.S. non può essere assimilato alle sanzioni amministrative per le quali è stato previsto in via generale il regime di impugnazione previsto dalla L. n. 689 del 1981, sia in relazione al procedimento seguito che in relazione alla sua natura, in quanto dipendente dalla applicazione di misure di prevenzione, tanto che, prima degli interventi della Corte costituzionale su richiamati dalla sentenza delle SU di questa Corte citata, in relazione a tale provvedimento si riteneva sussistente la giurisdizione amministrativa”.

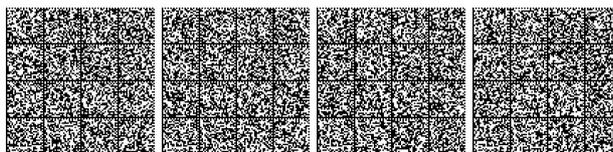
Alla luce di ciò si deve ritenere che la misura in questione, cui consegue la privazione della patente di guida e l'impossibilità di conseguire un nuovo titolo di guida prima di tre anni dalla data di irrevocabilità della sentenza, non sia ascrivibile al novero delle sanzioni penali accessorie, non costituendo conseguenza accessoria della violazione di un precetto a rilevanza penale, né a quello delle sanzioni amministrative disciplinate dalla L. 689/81, non potendosi, a ben vedere riscontrare un nesso con una violazione del C.d.S.. Ergo, non trova applicazione, in primo luogo, il divieto di irretroattività della legge penale consacrato nell'art. 25, comma 2, Cost..

Né può ritenersi applicabile, in secondo luogo, la norma di cui all'art. 1 L. 689/81 (pur invocata dall'attuale ricorrente), secondo la quale nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione: ciò, a tacere del fatto che trattandosi, in questo secondo caso, di norma avente forza di legge ordinaria, essa ben potrebbe essere derogata da una fonte successiva di pari grado, residuando, pertanto, soltanto un (diverso) problema di ragionevolezza della scelta operata dal legislatore.

Tale ultimo profilo, id est quello della ragionevolezza della scelta legislativa rimane in tutta la sua concretezza e attualità anche nell'ambito della configurazione che codesto Tribunale ritiene corretta, e cioè la sussunzione della fattispecie *de qua* nell'ambito di un *tertium genus* di misure, che fanno corrispondere ad una serie di fatti o atti la constatazione della inesistenza (originaria oppure anche, come nella specie, sopravvenuta) dei requisiti morali prescritti per il conseguimento o mantenimento della patente di guida. Tale misura prefettizia, nelle ipotesi di violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, fa corrispondere a tale fatto la presunzione *iuris et de iure* di inidoneità.

Va osservato, peraltro, che la possibilità che in concreto tale effetto possa prodursi anche con riferimento a fatti accaduti prima dell'entrata in vigore della legge n. 94/2009 (e cioè della data dell'8 agosto 2009) non è di per sé escluso dalla norma in questione, che — come sopra ricordato — non prevede una sanzione penale né una sanzione amministrativa (non essendo, comunque, costituzionalizzato il principio di cui all'art. 1 L. 689/81). Né, quantomeno da un punto di vista meramente formale, si rinvengono elementi di per sé ostativi — salvo appunto un'esigenza di ragionevolezza e proporzionalità alla previsione normativa dell'assenza o del venir meno dei requisiti morali in conseguenza di fatti o atti pregressi e non modificabili.

Con riferimento al profilo riguardante la parificabilità, ai nostri fini, tra pronuncia a seguito di patteggiamento (ricorrente nella specie) e sentenza di condanna, si richiede all'Ecc.ma Corte la ragionevolezza di tale interpretazione anche al peculiare caso di specie, pur ricordando che, secondo la S.C., la sentenza penale di applicazione della pena ex art. 444 cod. proc. pen. costituisce indiscutibile elemento di prova per il giudice di merito il quale, ove intenda disconoscere tale efficacia probatoria, ha il dovere di spiegare le ragioni per cui l'imputato avrebbe ammesso una sua insussistente responsabilità, ed il giudice penale abbia prestato fede a tale ammissione; detto riconoscimento, pertanto,



pur non essendo oggetto di statuizione assistita dall'efficacia del giudicato, ben può essere utilizzato come prova nel corrispondente giudizio di responsabilità in sede civile (nella specie, la Corte Cass. ha confermato la decisione di merito che aveva ritenuto l'espressione "condanna penale", contenuta in un bando di concorso per l'assunzione di conducenti di linea, comprensiva anche della sentenza di patteggiamento. Cfr: Cass. civ., Sez. I, Sent. 5 maggio 2005, n. 9358).

La norma di cui al novellato art. 120 Cost, solleva, inoltre, dubbi di irragionevolezza e di mancata proporzionalità rispetto ai mezzi a disposizione, anche tenendo conto che la misura fa riferimento ad una fattispecie di reato che non richiede, di per sé, l'uso della patente di guida (anche se può certamente agevolarlo), ma non prende in considerazione altre fattispecie penalmente rilevanti in cui il titolo autorizzativo costituisce strumento indispensabile per delinquere.

Infine, sotto il profilo del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost., si deve rilevare che, connaturata all'operatività di cui alla misura prefettizia in discorso, pare potersi rilevare una lesione del diritto di difesa del soggetto interessato. Quest'ultimo, sulla base della condanna per spaccio di droga, condotta che non presuppone di per sé l'uso personale delle sostanze in oggetto (e fermo l'ulteriore cennato problema dell'applicabilità o meno della norma ai casi di applicazione della pena su richiesta delle parti), viene per così dire — a subire la presunzione assoluta e incontestabile circa l'asserito venir meno dei requisiti morali. Se ciò è vero, la norma nel nuovo testo ricordato presta il fianco a censure nella parte in cui non prevede una valutazione di tipo prognostico da parte dell'Autorità prefettizia sulla personalità del reo e/o sulla possibilità che il possesso del titolo abilitativo possa agevolare o meno la commissione di reati di particolare allarme sociale.

P.Q.M.

Tanto premesso, visti gli artt. 3 e 24 Cost., nonché l'art. 23 L. 87/1953, letto l'art. 120 C.d.S., letti gli atti di causa ed esaminata la documentazione, ritenuta la rilevanza della questione e la sua non manifesta fondatezza, confermando la sospensione dell'esecutorietà del provvedimento prefettizio impugnato dal sig. M.

Solleva formalmente la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 120 C.d.S. novellato, con riferimento agli artt. 3 e 24 Cost.;

Dispone la sospensione del presente procedimento civile — impregiudicato ogni diritto di difesa — e la trasmissione, a cura della Cancelleria, del fascicolo d'ufficio e dei fascicoli delle parti alla Corte costituzionale,

Ordina la notificazione della presente ordinanza, a cura della Cancelleria, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, alle parti, e ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati.

Trieste, 19 dicembre 2011

Il giudice onorario di Tribunale: BATTAGLIA

14C00366

N. 257

Ordinanza del 6 novembre 2014 emessa dal Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento sul ricorso proposto da Hassouni Belkacem contro Comunità della Vallagarina

Patrocinio a spese dello Stato - Condizioni per l'ammissione al patrocinio - Limite reddituale - Incremento del limite reddituale nel caso di coniugi e familiari conviventi - Applicabilità soltanto al processo penale - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza ed ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee - Lesione del diritto di difesa - Incidenza sul principio della tutela giurisdizionale.

- Decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113, artt. 76, comma 2, e 92, come riprodotti nel decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, commi primo e terzo, e 113, primo comma.



IL TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA DI TRENTO

(SEZIONE UNICA)

Ha pronunciato la presente ordinanza nel giudizio introdotto con il ricorso 11/14, proposto da Hassouni Belkacem, rappresentato e difeso dall'avv. L. De Guelmi, con domicilio eletto presso il suo studio in Trento, via S. Croce 10;

Contro la Comunità della Vallagarina, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, assistita e difesa dall'avv. F. Dalbosco, con domicilio eletto in Trento, via Paradisi 15/1 presso lo studio dell'avv. E. Valentini;

Per l'annullamento della determinazione 14 ottobre 2013, n. 1375/BG-530, nella parte in cui:

dispone l'esclusione di Hassouni Belkacem dalla graduatoria vigente per l'assegnazione di alloggio pubblico,

la sua decadenza del ricorrente dall'eventuale corresponsione del contributo integrativo sulla locazione di alloggio privato,

nonchè l'impossibilità di ripresentare una nuova domanda per l'accesso ai predetti benefici nei successivi cinque anni.

Visti il ricorso e relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Comunità della Vallagarina;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 settembre 2014 il cons. avv. A. Gabbricci e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

1.1. La Comunità di Valle della Vallagarina, come le analoghe Comunità istituite sul territorio della Provincia autonoma di Trento, è un ente pubblico, il quale ha competenza in materia di attività socio-assistenziali e di edilizia abitativa, e di cui fa parte, tra gli altri Comuni, anche Rovereto, dove, all'epoca dei fatti di causa, risiedeva Hassouni Belkacem, insieme alla sua famiglia.

1.2. All'inizio del 2013 il Belkacem presentò domanda alla Comunità, affinché gli fosse assegnato in locazione un alloggio pubblico.

L'Ente, il successivo 9 agosto, gli comunicò che, per la sua posizione in graduatoria, era disponibile un appartamento a Isera — un altro Comune incluso nella stessa Comunità — ma l'interessato vi rinunciò espressamente, ritenendone disagiata l'ubicazione.

1.3. Così, con determinazione 14 ottobre 2013, n. 1375/sg-530, il responsabile del Servizio edilizia dell'Ente dichiarò il Belkacem decaduto dal beneficio della locazione per l'alloggio proposto, e lo esclude dalle graduatorie vigenti, in applicazione dell'art. 11 del regolamento di esecuzione della l.p. 7 novembre 2005, n. 15, secondo il quale non sarebbe stato consentito al rinunciante di presentare un'analogha domanda alla stessa Comunità prima che fossero trascorsi cinque anni dall'avvenuta rinuncia.

1.4. Ancora, nella successiva comunicazione del 18 ottobre, l'Ente rammentò che, ex art. 34, II comma, dello stesso regolamento, l'interessato era anche decaduto dall'eventuale corresponsione «del contributo integrativo sulla locazione di alloggio privato dal mese successivo la data di presentazione della rinuncia».

1.5. Il Belkacem impugnò la deliberazione del 14 ottobre, conferendo mandato nelle forme ordinarie all'avv. Lorenzo de Guelmi; ma, al momento del deposito presso la Segreteria del T.R.G.A. dell'atto introduttivo notificato, il ricorrente chiese, sia pure volendo conservare il precedente difensore, di essere ammesso al patrocinio a spese dello Stato, a' sensi del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, recante il Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia.

1.6. Tuttavia, la commissione, istituita, a' sensi dell'art. 14 dell'allegato 2 delle norme di attuazione del d.lgs. n. 104/2010, per deliberare in via provvisoria e anticipata su tali richieste, la respinse per mancanza del requisito reddituale: Belkacem l'ha allora ripresentata a questo giudice, sollevando anche espliciti dubbi sulla costituzionalità della disciplina applicata.

2.1. Orbene, è intanto certo che il Collegio ha competenza a decidere sull'istanza, secondo un'interpretazione estensiva — ma certo costituzionalmente orientata all'osservanza dell'art. 24, III comma, Cost. su cui ultra — dell'art. 126, III comma, del d.P.R. n. 115/2002, per cui se il consiglio dell'ordine degli avvocati “respinge o dichiara inammissibile l'istanza [di ammissione al patrocinio], questa può essere proposta al magistrato competente per il giudizio”: nel processo amministrativo il ripetuto art. 14 delle disp. att. ha cioè soltanto sostituito il consiglio dell'ordine con la commissione, lasciando per il resto inalterata la disciplina della materia.



2.2.1. È altresì incontestabile che la questione vada esaminata preliminarmente, essendo attinente, sia pure latamente, allo svolgimento della funzione difensiva, e non si può dubitare che l'accoglimento della domanda gioverebbe tuttora al ricorrente.

2.2.2. Per effetto dell'ammissione al patrocinio, infatti, sono prenotati a debito il contributo unificato, le spese di notifica e i diritti di copia, per cui dovrebbero essere restituite al Belkacem le somme relative già corrisposte; egualmente, sono prenotati gli onorari e le spese dovuti al difensore, che si deve supporre il ricorrente abbia solo in parte anticipato.

3.1.1. Peraltro, l'ammissione al patrocinio richiede una duplice condizione, l'una di natura reddituale, cui si è accennato, e l'altra di plausibilità della posizione sostanziale, ché l'art. 74, II comma, del d.P.R. n. 115/2002, prescrive come sia assicurato "il patrocinio nel processo civile, amministrativo, contabile, tributario e negli affari di volontaria giurisdizione, per la difesa del cittadino non abbiente quando le sue ragioni risultino non manifestamente infondate".

3.1.2. Ora, è evidente che, se le ragioni del Belkacem fossero "manifestamente infondate", sarebbe inutile delibare la questione del reddito, e a fortiori sollevare una questione di costituzionalità con riguardo alla relativa disciplina: è perciò necessario prendere anzitutto in esame il contenuto delle censure.

3.2.1. Orbene, la l.p. 7 novembre 2005, n. 15, disciplina gli interventi provinciali in materia di edilizia abitativa; essa è stata poi integrata dal regolamento di esecuzione, approvato con il decreto del presidente della Provincia (d.p.p.) 12 dicembre 2011, n. 17-75 Leg..

3.2.2. Tale regolamento, all'art. 11, I comma, dispone che il rifiuto dell'alloggio proposto in locazione comporta "la decadenza dal beneficio, l'esclusione dalla graduatoria e l'inammissibilità della domanda, di alloggio a canone sostenibile presentata presso lo stesso ente locale per cinque anni decorrenti dalla data del rifiuto"; il successivo art. 34, a sua volta, prevede la decadenza del contributo integrativo in favore di nuclei familiari in locazione sul libero mercato, sempre in caso di rifiuto di un alloggio pubblico.

3.2.3. Tuttavia, lo stesso art. 11, al II comma, stabilisce una serie di casi, da ritenere tassativi, in cui il rifiuto non determina gli effetti pregiudizievoli appena ricordati: in particolare, "Non comporta le conseguenze di cui al comma 1 il rifiuto dell'alloggio proposto in locazione nei seguenti casi: ... c) nel nucleo familiare sono presenti soggetti con invalidità certificata pari o superiore al 75 per cento o di [sic] soggetti minori o ultrasessantacinquenni con accertata difficoltà a svolgere gli atti quotidiani della vita o i compiti e le funzioni della loro età".

3.3.1. Ebbene, secondo il ricorrente, il provvedimento di decadenza qui impugnato sarebbe viziato da carenza di motivazione e violerebbe il ripetuto art. 11, lett. c), il quale escluderebbe dalla decadenza tutti i nuclei familiari in cui siano comunque presenti soggetti minori, anche non affetti da invalidità: la locuzione relativa alla difficoltà di svolgere atti e compiti ordinari andrebbe cioè riferita solo ai soggetti ultra sessantacinquenni, «essendo evidente» secondo lo Hassouni «che la "o" apposta tra le parole "minori" e "ultra sessantacinquenni" porta ad una alternativa e non certo ad una valutazione aggiuntiva», ciò che si sarebbe potuto affermare «se ed in quanto al posto della "o" vi fosse stata una "e"».

3.3.2. Inoltre, aggiunge Belkacem, la locuzione impiegata "non avrebbe ragione di esistere se non per le persone maggiorenni e non potrebbe essere applicata ai minori dal momento che la loro situazione di dipendenza vuoi giuridica vuoi economica dai propri genitori, impedisce loro di svolgere funzioni e compiti in autonomia».

3.3.3. Così, nel caso di specie, la decadenza, disposta, con il provvedimento impugnato, si fonderebbe su di un'"applicazione analogica" della disposizione, per cui la deliberazione impugnata "avrebbe comunque dovuto rendere note le motivazioni per le quali, nel caso concreto, propendeva per una applicazione analogica piuttosto che restrittiva della norma", mentre "la tutela dei minori è invece un argomento molto forte e decisamente preferibile laddove vi siano dubbi interpretativi".

3.4. Orbene, il Collegio è consapevole che l'interpretazione proposta dal ricorrente è d'incerta sostenibilità, ma ritiene non di meno che le censure proposte, nel loro complesso; non siano "manifestamente infondate": non siano, cioè, inconciliabili, già a un primo sommario esame, con fondamentali principi dell'ordinamento giuridico, regole esecutive e di esperienza comunemente acquisite, o con la documentazione depositata in giudizio.

3.5. Ne segue che il patrocinio potrebbe essere concesso al Belkacem, per quanto concerne la sostenibilità delle censure proposte, e con vantaggio per il ricorrente, anche in questa fase del giudizio.

4.1. Passando ora alla questione reddituale, va intanto tenuto presente che il Belkacem, nella sua istanza alla commissione presso il T.R.G.A., si era dichiarato "capo famiglia e padre di ben sei figli con i quali convive assieme alla moglie", tre dei quali ancora minorenni; aveva aggiunto che il suo reddito complessivo, per l'anno 2012, ammontava complessivamente ad € 13.325,92 né egli disponeva di beni immobili, in Italia o altrove; aveva precisato che moglie e figli" erano tutti a suo carico, per cui "ai sensi dell'art. 92 [del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115] il tetto massimo del reddito di euro 10.766,33 si eleva di euro 7.230,37".



4.2. Orbene, per chiarire il senso dell'ultima parte della dichiarazione bisogna ricordare che il citato d.P.R. n. 115/2002, stabilisce all'art. 76, I comma, il limite massimo di reddito imponibile, di cui deve disporre un soggetto per essere ammesso al patrocinio.

Più volte aggiornato, esso è attualmente pari a € 11.369,24 mentre, nel gennaio 2013, ammontava effettivamente a € 10.766,33: si tratta di una disposizione avente forza e valore di legge, poiché è contenuta, oltre che nel d.P.R. n. 115/2002, anche nel coevo d.lgs. n. 113/2002, il quale appunto contiene il "testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia" che, con il d.P.R. n. 114/2002 ("testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di spese di giustizia") confluisce nel d.P.R. n. 115/2002.

4.3. A sua volta, il II comma dello stesso art. 76, precisa che "[s]alvo quanto previsto dall'articolo 92, se l'interessato convive con il coniuge o con altri familiari, il reddito è costituito dalla somma dei redditi conseguiti nel medesimo periodo da ogni componente della famiglia, compreso l'istante"; l'art. 92 — anche esso avente forza di legge, secondo quanto appena detto per l'art 76 — stabilisce poi che "Se l'interessato all'ammissione al patrocinio convive con il coniuge o con altri familiari, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 76, comma 2, ma i limiti di reddito indicati dall'articolo 76, comma 1, sono elevati di euro 1.032,91 per ognuno dei familiari conviventi".

4.4. Per vero, l'apparente contraddittorietà dei due articoli è facilmente spiegabile: mentre il primo è incluso nel Titolo I (Disposizioni generali sul patrocinio a spese dello Stato nel processo penale, civile, amministrativo, contabile e tributario) della Parte III (Patrocinio a spese dello Stato), l'art. 92 fa parte del successivo Titolo II (Disposizioni particolari sul patrocinio a spese dello Stato nel processo penale) della stessa Parte III, ed è dunque norma speciale, la quale si applica, nei limiti segnati dal titolo, e cioè appunto solo per il processo penale.

4.5. Solo così, del resto, si giustifica la presenza di due disposizioni distinte: ché, se l'incremento della soglia reddituale si applicasse a tutti i processi, sarebbe stato sufficiente prevedere la relativa disposizione una volta soltanto, nell'ambito delle disposizioni generali.

4.6. Ne segue che, secondo le disposizioni vigenti, la domanda di ammissione andrebbe respinta, poiché appunto il reddito del Belkacem, l'unico di una famiglia pur così numerosa, supera la soglia di cui all'art. 76, I comma, la quale non può essere elevata per i familiari conviventi; viceversa, se di questi si potesse tener conto, la domanda di ammissione andrebbe accolta.

5.1. È in questo contesto, e proprio per verificare quest'ultima possibilità, che è doveroso per il Collegio esaminare l'eccezione d'incostituzionalità della disciplina sin qui considerata, proposta dallo stesso ricorrente, e che non appare manifestamente infondata.

5.2.1. Invero, l'art. 24 della Costituzione fissa, al I comma, principio per cui tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi: disposizione che va integrata, per quanto qui d'interesse, con il successivo art. 113, per cui contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale.

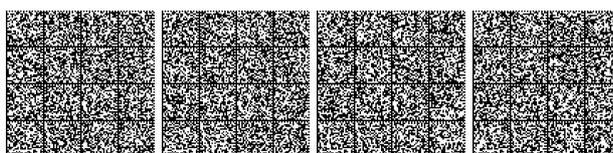
5.2.2. Il III comma dello stesso art. 24, affinché tale principio possa trovare concreta attuazione, stabilisce che sono assicurati non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi "davanti ad ogni giurisdizione": essa, dunque, non pone alcuna distinzione tra i diversi tipi di processo, fissando soltanto il comune parametro della condizione di "non abbiente".

5.3.1. Tale previsione ha poi trovato organica attuazione nel testo unico in materia di spese di giustizia, di cui al ripetuto d.P.R. n. 115/2002, il cui art. 74 dispone, al I comma, che è "assicurato patrocinio nel processo penale per la difesa del cittadino non abbiente, indagato, imputato, condannato, persona offesa da reato, danneggiato che intenda costituirsi parte civile, responsabile civile ovvero civilmente obbligato per la pena pecuniaria"; di seguito, il II comma, già ricordato, aggiunge che è, altresì, "assicurato il patrocinio nel processo civile, amministrativo, contabile, tributario e negli affari di volontaria giurisdizione, per la difesa del cittadino non abbiente quando le sue ragioni risultino non manifestamente infondate".

5.3.2. L'art. 74, in effetti, diversamente dalla Costituzione, tiene distinto il processo penale dagli altri giudizi, ma solo per introdurre per questi ultimi il requisito della non manifesta infondatezza, ribadendo che la normativa vuole comunque assicurare il patrocinio ai "non abbienti": e nulla fa supporre che a tale espressione corrisponda un significato diverso in ciascuno dei due commi successivi.

5.3.3. Il combinato disposto degli artt. 76 e 92 contraddice però l'equilibrio tra i diversi processi che la disciplina costituzionale e quella di principio, ex art. 74 cit., hanno definito.

5.3.4. Infatti, per effetto di tali due disposizioni, nel processo penale è ammesso al patrocinio a spese dello Stato il cittadino, anche se disponga di un reddito superiore alla soglia prefissata (oggi € 11.369,24, all'epoca € 10.766,33), purché abbia familiari, conviventi ma non produttori di reddito (il caso in esame), ciascuno dei quali incrementa la soglia di € 1.032,91.



5.3.5. A tali condizioni, egli è dunque considerato ancora “non abbiente”, ma lo è soltanto riguardo a quel tipo di processo; non è invece ammesso al gratuito patrocinio — e non è dunque “non abbiente” — chi si trovi nelle medesime condizioni reddituali e familiari, se la sua domanda si riferisce ad un processo diverso da quello penale.

5.4.1. Le previsioni normative in esame introducono così due diverse soglie reddituali, in relazione al tipo di processo, ma ciò non ha alcuna ragionevole giustificazione.

Invero, la condizione di non abbienza è un dato economico oggettivo, che è stato stabilito in via generale dal legislatore, nella sua discrezionalità, e viene poi adeguato “in relazione alla variazione, accertata dall’ISTAT, dell’indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, verificatasi nel biennio precedente” (art. 77 d.lgs. n. 115/02).

5.4.2. È, dunque, un parametro che non ha alcuna logica relazione con un determinato tipo di processo, o con una determinata categoria di situazioni giuridiche soggettive: è, semplicemente, il concreto limite reddituale sotto il quale si ritiene che un cittadino non possa permettersi di sopportare — anche contraendo un prestito — le spese di un processo, e il criterio per determinarlo non può che essere lo stesso, quale il processo sia.

5.4.3. Così, la disciplina più volte richiamata, nel suo combinato disposto, viola anzitutto l’art. 24, III comma, Cost. che si riferisce a una generica condizione di non abbiente, senza distinguere i diversi tipi di giudizio, e viola altresì il principio di eguaglianza, di cui all’art. 3 Cost., poiché il rito processuale diverso non giustifica un diverso trattamento, essendo lo stesso affatto irrilevante, rispetto alla generale finalità di tutela giudiziale, ex art. 24, I comma, Cost. che la disciplina sul patrocinio a spese dello Stato è destinata a realizzare, e che viene così frustrata, con violazione anche dello stesso art. 24, I comma.

5.4.4. D’altro canto, le norme qui censurate si presentano altresì irragionevoli, nella differenziazione introdotta, con ulteriore violazione dell’art. 3 Cost..

È certamente equo che, nel valutare se un soggetto sia in grado di sostenere l’onere economico di un giudizio, venga data rilevanza alla presenza di conviventi, e ciò tanto per l’ipotesi che essi siano titolari di reddito, quanto per il caso che non ne dispongano, e gravino dunque su quel soggetto, essendo ovvio che ciò accresce, di fatto, i suoi impegni economici, anche rispetto a chi disponga dello stesso reddito, ma non lo debba ripartire con altri conviventi.

5.4.5. Al contrario, la normativa vigente non dà rilevanza ai conviventi privi di reddito nel caso di processi diversi da quello penale, creando, tra, l’altro, un’ulteriore peculiare incongruenza, di cui si dà conto anche se non rilevante in causa: invero, tale disciplina troverà o meno applicazione per la stessa situazione soggettiva risarcitoria, a seconda che questa sia fatta valere mediante costituzione di parte civile, o con un separato giudizio civile (o amministrativo).

5.5. In conclusione, è rilevante nel presente giudizio — stante la domanda, in questo presentata, d’ammissione al patrocinio a spese dello Stato — e non manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 3, I comma, 24, I e III comma, e 113, I comma, Cost. la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell’art. 76, II comma, e 92 del d.lgs. n. 113/2002 e del d.P.R. n. 115/2002, nella parte in cui stabilisce che l’incremento del limite di reddito, per l’ammissione al patrocinio a spese dello Stato, per ognuno dei familiari conviventi con il richiedente, si applica soltanto al processo penale.

5.6. Il giudizio va pertanto sospeso sino alla pronuncia della Corte costituzionale sulle questioni di costituzionalità sollevate.

Spese al definitivo.

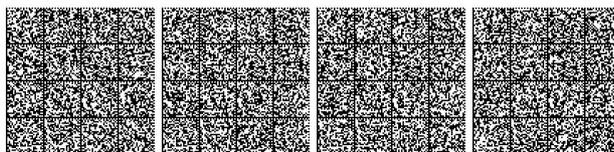
P.Q.M.

Il Tribunale regionale di giustizia amministrativa per la regione autonoma del Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, non definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell’art. 76, II comma, e 92 del d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, e riprodotti nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, per contrasto con gli artt. 3, I comma, 24, I e III comma, e 113, I comma, Cost.*

b) *sospende il giudizio in corso sino alla decisione sulla proposta questione di costituzionalità;*

c) *ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della segreteria del Tribunale regionale di giustizia amministrativa, a tutte le parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, e che sia comunicata al presidente del Senato della Repubblica e al presidente della Camera dei deputati;*



d) dispone la trasmissione degli atti, a cura della stessa segreteria, alla Corte costituzionale.

Così deciso in Trento nella camera di consiglio addì 25 settembre 2014 con l'intervento dei signori magistrati:

Armando Pozzi, Presidente;
Angelo Gabbricci, consigliere, estensore;
Paolo Devigili, consigliere.

Il Presidente: POZZI

L'estensore: GABBRICCI

14C00367

N. 258

*Ordinanza del 28 maggio 2014 emessa dal Tribunale di Lecce
sul ricorso proposto da Tortorelli Girolamo*

Patrocinio a spese dello Stato - Spese di giustizia - Compensi del difensore - Modifiche normative dei criteri di determinazione dei compensi, introdotte con la legge n. 147 del 2013 - Previsione che gli importi spettanti sono ridotti di un terzo - Applicabilità della novella legislativa a tutte le liquidazioni, ancora da operarsi ad opera del giudice, anche se relative a prestazione dell'opera di difensore di ufficio o di imputato ammesso al patrocinio a spese dello Stato già interamente compiute prima dell'entrata in vigore delle nuove norme - Denunciata previsione di una norma retroattiva comportante ingiustificate disparità di trattamento.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 607 [secondo periodo].
- Costituzione, art. 3.

[Patrocinio a spese dello Stato - Spese di giustizia - Compensi del difensore (nella specie, del difensore d'ufficio) - Denunciata inadeguatezza del trattamento giuridico previsto - Disparità di trattamento - Violazione dei principi di ragionevolezza, di tutela del lavoro, della retribuzione proporzionata ed adeguata.

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 106-bis, introdotto dall'art. 1, comma 606, lett. b), della legge 27 dicembre 2013, n. 147.
- Costituzione, artt. 3, 35 e 36].

IL TRIBUNALE ORDINARIO DI LECCE

1[^] SEZIONE PENALE

In composizione monocratica nella persona del Giudice dott. Stefano Sernia decidendo in ordine alla richiesta di liquidazione del proprio compenso ex art. 116 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, avanzata dall'avv. Girolamo Tortorelli in data 24 febbraio 2014 in relazione alla difesa d'ufficio prestata in favore di:

De Luca Cosimo, nato a S. Pietro Vernotico il 4 settembre 1986 imputato rimasto inadempiente dell'obbligo di corrispondere l'onorario al proprio difensore, e nei cui confronti sono rimasti senza esito i tentativi di recupero forzoso del credito;

letti gli atti, ha emesso la seguente ordinanza.



Risulta dagli atti allegati all'istanza che il legale istante sia stato difensore di ufficio, ai sensi dell'art. 97 comma 1 cpp, dell'imputato indicato in epigrafe, rinviato a giudizio in ordine al reato di ricettazione, partecipando all'udienza filtro del 23 settembre 2010 personalmente, ed a due precedenti udienze di mero rinvio mediante sostituto munito di delega.

L'istante deposita la richiesta di liquidazione a distanza di più di tre anni dalla conclusione della sua attività nel processo, il cui esito - di condanna - è ricostruibile solo grazie al file della relativa sentenza presente nell'archivio dello scrivente, atteso che il fascicolo non è più reperibile in Cancelleria e il difensore nulla ha prodotto se non i verbali delle tre udienze ricordate; la ricerca in archivio risulta di particolare difficoltà a causa delle complicazioni logistiche conseguenti all'accorpamento delle sezioni distaccate, e pertanto - apparendo sufficienti i dati da esso evincibili - si ritiene di poter decidere sulla base del solo file della sentenza.

In base a tali atti, il difensore non risulta aver partecipato alla fase istruttoria né alla discussione della causa; pertanto, i relativi onorari non potranno essere liquidati.

Terminato l'incarico, il difensore chiede comunque che ne vengano liquidati i compensi, ponendoli a carico dello Stato come previsto ai sensi degli artt. 116, 82 e 83 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02.

La documentazione prodotta comprova l'inutile esperimento delle procedure esecutive azionate per il riconoscimento di quanto spettantegli ed oggetto del decreto ingiuntivo da lui richiesto ed emesso dal competente Giudice di Pace; l'istante ha quindi diritto alla soddisfazione del suo diritto all'onorario, a spese dello Stato ex art. 116 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02.

Sorge quindi il problema di individuare i parametri normativi da applicare per la determinazione dell'onorario liquidabile ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02 posto che, come noto, per effetto del decreto-legge n. 01/2012, convertito dalla Legge n. 27/2012, le tariffe professionali vigenti all'epoca dei fatti sono state abrogate; per la precisione, ai sensi dell'art. 9 della legge di conversione, abrogate dette tariffe, esse provvisoriamente - ed ai soli fini della liquidazione giudiziale delle tariffe forensi - erano prorogate sino al 120° giorno successivo a quello dalla data di entrata in vigore della legge in parola (la proroga, in pratica, perpetuava la provvisoria efficacia delle suddette tabelle sino alla fine del c.d. periodo feriale, durante il quale è infatti ammessa ex art. 92 ord. giudiz. la trattazione solo degli affari urgenti, tra i quali non rientra di certo la liquidazione delle parcelle dei difensori).

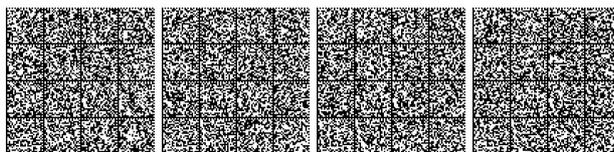
È stato quindi pubblicato, in data 22 agosto 2012, con vigenza dal giorno successivo alla pubblicazione, il regolamento previsto dalla legge per la determinazione delle tariffe professionali ai fini delle liquidazioni ad opera di un organo giurisdizionale; l'art. 41 del regolamento prevede che lo stesso debba trovare applicazione in relazione a tutte le liquidazioni ancora da compiersi, e quindi anche se riferibili ad attività prestate - come appunto è nel caso in oggetto - prima dell'entrata in vigore del decreto-legge n. 1/12.

Successivamente, è stato altresì pubblicato il D.M. 10 marzo 2014, 11 quale ridetermina, in senso particolarmente più favorevole, le tariffe da liquidarsi agli avvocati ad opera del giudice; l'art. 28 di detto decreto, come già l'art. 41 di quello precedente, prevede che esso si applichi a tutte le liquidazioni ancora da compiersi.

Stando alla lettera dei suddetti regolamenti, pertanto, il giudicante chiamato a determinare l'onorario da liquidarsi al difensore dell'imputato ai sensi dell'art. 116 decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02, dovrebbe prescindere dal tariffario vigente all'epoca in cui venne prestata l'opera professionale del difensore, ed applicare il tariffario vigente all'epoca della liquidazione.

Si pone quindi un problema di apparente contrasto tra il dettato del regolamento e la previsione di legge (in particolare, l'art. 11 delle preleggi), che prevedono che la legge (e quindi, a maggior ragione, le disposizioni regolamentari che non possono porsi in contrasto con la legge, giusta la previsione di cui agli artt. 3 e 4 delle preleggi) possa disporre solo per l'avvenire, laddove inoltre il suddetto regolamento si porrebbe in contrasto con l'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02, che per la liquidazione rinvia alle tariffe vigenti all'epoca della prestazione professionale; è noto come l'art. 11 delle preleggi sia una disposizione di legge ordinaria, derogabile pertanto da altra norma di legge, purché nel rispetto dei principi costituzionali; ma deve quindi a tal proposito osservarsi che, invece, nessuna disposizione, né della legge n. 27/2012, né del precedente (e comunque modificato da detta legge) decreto-legge 1/12, né la Legge 247/2012 (sulla cui base è stato adottato il DM 10 marzo 2014), prevedevano espressamente una deroga al principio della irretroattività delle disposizioni normative: in verità, lo stesso art. 9 della legge 27/2012, che abrogava la previgente tariffe forensi e disponeva la proroga della loro vigenza solo sino all'emanazione del regolamento e comunque per non più di 120 giorni, legittimamente poteva essere - e in base ai principi costituzionali, deve essere - letta come disponente solo per l'avvenire.

Deve invero considerarsi che le tabelle forensi hanno natura di norma sostanziale, e di certo non processuale, atteso che, pur se legate allo svolgimento di attività processuali, determinano il contenuto di un diritto sostanziale, e



cioè quello relativo al valore economico da riconoscersi alla prestazione professionale del legale per l'attività da lui svolta nel processo; da ciò discendono tre conseguenze:

a) la retroattività della disposizione regolamentare non potrebbe essere giustificata in base al noto principio secondo il quale «temous regit actum», atteso che questo vale per le norme processuali e procedurali e non per quelle aventi natura sostanziale;

b) l'art. 41 del regolamento 140/12, così come l'art. 28 del decreto 10 marzo 2014, si porrebbero quindi in contrasto con l'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02, che determinava il contenuto economico del diritto del legale alla corresponsione delle proprie competenze; la norma regolamentare sarebbe quindi suscettibile di disapplicazione ex artt. 4 e 5 R.D. n. 2248/1865, alleg. E, perché contraria a norma di legge;

c) la norma regolamentare dovrebbe poi (ed invero, prima di tutto) essere disapplicata, sempre ai sensi dell'art. 5 r.d. 2248/1865 alleg. E, in quanto contraria anche all'art. 3 Cost., atteso che l'applicazione della norma secondaria ai casi esauriti prima dell'entrata in vigore della Legge n. 27/2012 comporterebbe esiti di disparità di trattamento tra professionisti, assolutamente ingiustificati, a seconda che la richiesta di liquidazione delle competenze professionali, da loro avanzata, sia stata decisa dal Giudicante (talora a prescindere dalla volontà dell'istante, e per ragioni legate ai differenti carichi di lavoro o tempi di smaltimento dei diversi giudicanti) prima o dopo l'entrata in vigore della predetta legge n. 27/2012. Né potrebbe sostenersi che il contrasto di legalità costituzionale potrebbe essere superato grazie alla disposizione di cui all'art. 1 comma 7 (norma la cui applicazione non è esclusa dall'art. 9 del DM 140/2012, che determina le modalità di determinazione dei compensi in caso di patrocinio a spese dello Stato), stabilendo la non vincolatività per il giudice delle disposizioni tariffarie; detta norma, infatti, non può logicamente fondare un potere arbitrario del giudice, atteso che questo svuoterebbe di senso la stessa necessità del regolamento tariffario, e va conseguentemente e necessariamente letta nel più ampio contesto di detta disciplina che lega la determinazione dei compensi alla complessità, in fatto e diritto, della causa, al livello e diligenza dell'impegno professionale, nonché ai suoi esiti. Va pertanto escluso che l'art. 1 comma 7 predetto si presti a fungere da meccanismo di adeguamento a correttezza ordinamentale delle disposizioni regolamentari e di legge, attribuendo al giudice un insussistente potere di disporre ad libitum la liquidazione di compensi non dissimili da quelli previsti dalle precedenti tariffe.

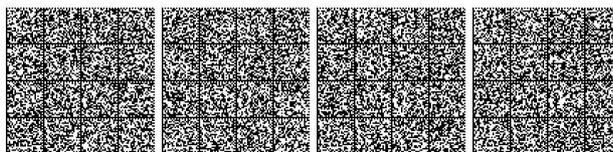
In tutti i casi in cui il Giudicante sia attualmente chiamato a liquidare il compenso al legale ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02 in relazione ad attività prestate prima della cessazione del valore legale delle precedenti tabelle professionali forensi, le stesse dovranno pertanto continuare a trovare applicazione.

In tal senso, vale la pena sottolineare, sia pure tramite percorso argomentativo piuttosto stringato, risultano essersi poste le Sezioni Unite civili della Corte di Cassazione con sentenza 12 ottobre 2012 n. 17406 (e con altra di identico contenuto), con la quale hanno statuito che «per ragioni di ordine sistematico e dovendosi dare al citato art. 41 del decreto ministeriale un'interpretazione il più possibile coerente con i principi generali cui è ispirato l'ordinamento, la citata disposizione debba essere letta nel senso che i nuovi parametri siano da applicare ogni qual volta la liquidazione giudiziale intervenga in un momento successivo alla data di entrata in vigore del predetto decreto e si riferisca al compenso spettante ad un professionista che, a quella data, non abbia ancora completato la propria prestazione professionale, ancorché tale prestazione abbia avuto inizio e si sia in parte svolta in epoca precedente, quando ancora erano in vigore le tariffe professionali abrogate»; laddove è noto come, ai sensi dell'art. 83 comma 2 decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02, l'onorario del difensore di imputato ammesso al patrocinio a spese dello Stato è liquidato dall'A.G. al termine di ogni fase o grado del processo, sicché è a tali momenti che occorre far riferimento per verificare se l'attività del difensore si sia o meno esaurita prima dell'entrata in vigore del nuovo tariffario di cui al citato regolamento.

Nel caso in oggetto, l'attività defensionale posta in essere dall'istante, come si è visto, è cessata senz'altro prima dell'entrata in vigore del DM 140/2012, che pertanto non può essere applicato, così come, a maggior ragione, non può trovare applicazione, nel caso in oggetto, il DM 10 marzo 2014.

Passando quindi alla determinazione degli onorari, va ricordato come la stessa vada eseguita in osservanza dei criteri stabiliti dall'art. 82 comma 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02, e quindi con divieto di superare i valori medi delle tariffe professionali all'epoca vigenti, tenendo altresì conto della natura dell'impegno professionale (che il Tribunale valuta tenendo conto della mole degli atti, della quantità delle prove, della difficoltà del processo, della durata dello stesso, dei suoi esiti), in relazione all'incidenza degli atti assunti rispetto alla posizione della persona difesa; ne consegue che il massimo liquidabile può essere riconosciuto, trattandosi appunto di un massimo, solo a fronte di attività di eccezionale pregio o comunque svolta in procedimenti di particolare complessità.

Rileva pertanto che il processo, relativo alla ricettazione di un borsone, si sia concluso con esito sfavorevole all'imputato (essendo stato questi condannato a pena superiore al minimo edittale, con revoca di benefici precedentemente concessigli), in esito a n. 03 udienze, delle quali nessuna contrassegnata da attività istruttoria (due udienze



di mero rinvio, un'udienza «filtro» per l'ammissione delle prove e risoluzione di eventuali questioni preliminari, che peraltro non risultano essere state sollevate), con svolgimento di attività difensiva consistita unicamente nell'opporvi all'acquisizione e lettura della denuncia relativa al reato presupposto):

A tal proposito, e premesso che:

1. gli onorari sono liquidabili non oltre il valore medio tra minimo e massimo tariffario e spettano in relazione ad ogni udienza, e non già in relazione ad ogni singolo atto già presente nel fascicolo all'atto del conferimento dell'incarico; nel caso in oggetto, l'attività espletata non appare essere stata di alcuna complessità;

2. Le indennità di attesa non coincidono col tempo che il difensore ha speso in udienza per la celebrazione del processo (e che sono oggetto dell'onorario per partecipazione all'udienza), ma remunerano l'attesa improduttiva dovuta a ritardi nell'inizio del processo rispetto all'orario fissato; esse sono pertanto liquidabili solo a dimostrazione, non offerta, che il difensore abbia dovuto attendere, per la prestazione della propria opera, oltre l'orario che era stato prefissato per la celebrazione del processo; in via presuntiva, essendo dette indennità dovute per ogni frazione di ora, ed essendo norma di esperienza che, nonostante l'uso di assegnare ad ogni processo un suo proprio orario, difficilmente questo venga rispettato con esattezza cronometrica, si riconoscerà un'indennità per udienza;

3. Il Tribunale non può liquidare più di quanto richiesto, essendo tenuto al limite del *petitum*;

4. Le attività liquidabili, per espressa previsione di legge, sono solo quelle mirate alla difesa dell'imputato in senso stretto, e non vi rientrano pertanto gli onorari per la preparazione della nota spesa, e tanto meno quelli relativi alla procedura per il recupero degli onorari; a tal proposito, nella presenza di un contrasto nella giurisprudenza di legittimità sul punto, il Tribunale ritiene di dover infatti osservare che:

a) ai sensi dell'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02, l'onorario del difensore è determinato dal giudice «tenuto conto della natura dell'impegno professionale, in relazione all'incidenza degli assunti rispetto alla posizione processuale della persona difesa»; è pertanto evidente che il Legislatore abbia inteso espressamente delimitare l'onorario liquidabile unicamente alla remunerazione delle attività professionali poste in essere dal difensore nello svolgimento dell'incarico defensionale in favore della parte ammessa al patrocinio o comunque difesa d'ufficio nel processo principale, e che non si sia in alcun modo inteso invece considerare le spese che il difensore abbia eventualmente sostenuto per il recupero del proprio credito o per la preparazione della parcella, essendo queste attività poste in essere per la tutela di un proprio interesse economico di cui lo Stato si fa carico nei limiti che la discrezionalità del Legislatore ha ritenuto congrui ai fini di assicurare effettività al diritto di difesa, e da cui ha escluso gli oneri successivi e necessari a provare l'impossibilità di ottenere il pagamento da parte del proprio assistito nei casi di cui all'art. 116 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02;

b) tale disciplina non è affatto irrazionale, e tutt'altro che assurda, come invece ritiene la giurisprudenza di legittimità di segno contrario, atteso che il Legislatore ha avuto cura di prevedere che i giudizi affrontati dal difensore per vedersi riconoscere il proprio credito e recuperarlo siano esenti da bolli, imposte e spese (art. 32 disp. att. *cpp*);

c) residuerebbero le eventuali spese per onorario del legale eventualmente nominato dal difensore nel processo civile per il patrocinio delle proprie ragioni: ma tali spese sarebbero conseguenza di una libera e non necessaria scelta del difensore, e quindi assolutamente non necessitate (e di cui pertanto non v'è ragione che lo Stato si faccia carico), posto che l'art. 86 cpc espressamente facoltizza la parte, che sia abilitata all'esercizio della professione forense, a difendersi da sé senza patrocinio di altro difensore;

ne consegue che l'attività difensiva prestata, valutata con esclusivo riferimento a quanto dal difensore operato nel processo in favore del suo assistito, deve essere ritenuta di non particolare pregevolezza o rilevanza; si stima quindi equo e congruo liquidare la seguente somma (tenendo presente che il massimo indicato è quello liquidabile, e cioè risultante dalla media tra minimi e massimi tariffari):

esame e studio pro-udienza: (min. 25 max .35) = euro 25 x 3 ud.= euro 75

indennità di accesso: (min. 13,00 max 16,00) = euro 16 x 3 ud.= euro 48

indennità di attesa: (min. 13,00 max 16,00) = euro 16 x 3 ud.= euro 48

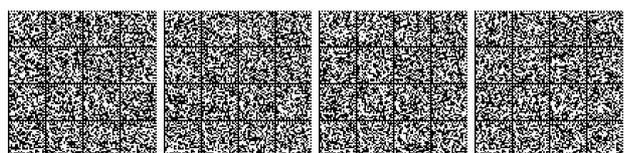
partecipazione alle udienze: (min.40 max. 52) = euro 40 x 2 + 45 = euro 135

attività difensiva in udienza: (min 75,00 max 178) euro 75

discussione orale: (min. euro 150,00 max 300,00) non spettante

liquidandosi quindi complessivamente euro 381,00 da aumentarsi del 12,5%, pari ad euro 47,62 a titolo di rimborso forfettario di spese, oltre a I.V.A. e CAP se dovuta.

L'art. 106-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02, introdotto dall'art. 1 comma 606 Legge n. 147/2013.



Applicazione retroattiva ai sensi dell'art. 1 comma 607 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02.

Va quindi rilevato che la somma liquidata a titolo di onorario va ulteriormente ridotta di 1/3 e portata quindi ad euro 254,00: sulla disciplina sopra descritta opera infatti, con effetti sensibilmente riduttivi degli importi (già piuttosto modesti) da liquidarsi, l'art. 106 bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02, introdotto dal comma 606 lett. b) dell'art. 1 della Legge 147/2013, c.d. «legge stabilità» per il 2014, che prevede la riduzione di 1/3 degli onorari spettanti ai difensori, ai custodi, ai consulenti nominati dal Giudice e dalle parti ed agli altri ausiliari del giudice: norma che, ai sensi dell'art. 1 comma 607 della Legge 147/2013, va applicata anche retroattivamente, a tutte le liquidazioni non ancora operate dal Giudice alla data di entrata in vigore della legge.

Nonostante l'assistenza difensiva sia stata quindi portata a termine dall'istante ben prima dell'entrata in vigore della Legge n. 147/2013, anche all'onorario da liquidarsi per tale opera è applicabile, ai sensi del citato comma 607 dell'art. 1 della suddetta legge n. 147/2013, la decurtazione di 1/3.

Ed invero, la norma appare pertanto avere portata generale ogni qualvolta debba procedersi a liquidazione dell'onorario del difensore a carico dello Stato in applicazione delle norme sul «gratuito» patrocinio: e quindi sia che vi sia stata ammissione al patrocinio a spese dello Stato, sia allorchè dette norme siano richiamate nelle ipotesi di cui all'art. 116 decreto 115/02;

Né la riduzione di 1/3, introdotta dalla norma in oggetto, appare agevolmente giustificabile con la natura «*latu sensu*» pubblicistica dell'incarico, atteso che la decurtazione introdotta dall'art. 106-bis dpr 115/02 va ad operare su di un sistema tariffario che, ai sensi dell'art. 82 comma 1 del decreto del Presidente della Repubblica medesimo, già è impostato in maniera tale da mitigare l'onere dei tariffari professionali contemperandoli con la natura pubblicistica dell'incarico, prevedendosi la liquidabilità, al massimo, di un onorario pari alla media tra i minimi ed i massimi previsti dalle tabelle professionali.

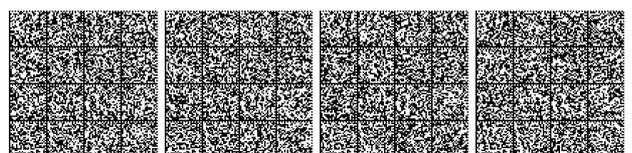
A parere del Tribunale, appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale - per contrasto con gli artt. 35, 36 e 3 della Costituzione - dell'attuale disciplina, che - andando ad operare su di un sistema tariffario già impostato su di una compressione degli onorari liquidabili, ulteriormente li riduce senza giustificazione apparente, specie per quel che riguarda gli onorari da liquidarsi in forza dei tariffari antecedenti quello di cui al D.M. 10 marzo 2014 (il quale ultimo prevede importi di notevole entità e tali da rendere non irragionevole la decurtazione quando l'onorario debba essere a carico dello Stato).

Inoltre, appare al giudicante altresì fondata la questione di illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, dell'art. 1 comma 607 della legge n. 147/2013, nella parte in cui prevede l'applicabilità della riduzione, prevista dal novello art. 106-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02, anche alla liquidazione di prestazioni professionali già operate nel vigore della precedente normativa, ma ancora non liquidate dal giudice.

Va in primo luogo ritenuta la natura di decisione, a carattere giurisdizionale, del provvedimento di liquidazione del compenso del difensore, analogamente a quanto già ritenuto dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 88 del 1970, atteso che il provvedimento di liquidazione è previsto in apèo al giudice da una norma di natura processuale, come dimostrato dalla circostanza che l'antecedente cronologico dell'art. 116 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02 era - con testo pressocchè identico - nell'art. 32 comma 2 disp. att. cpp; ne consegue che, nonostante la apparente natura amministrativa dell'atto di liquidazione, appartenendo però questo pur sempre al giudice nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali, tanto da essere stato già previsto dall'art. 32 comma 2 disp. att. cpp, esso ha legalmente natura giurisdizionale, e l'autorità che è chiamato ad emetterlo è quindi «Giudice» nel senso previsto dall'art. 1 della L. Cost. n. 1 del 1948, sicchè la questione di costituzionalità delle leggi che disciplinano l'atto di liquidazione è conseguentemente sollevabile d'ufficio dal Giudice ai sensi del citato art. 1 della L. Cost. n. 1 del 1948.

La previsione di compensi particolarmente modesti, assolutamente e notevolmente inferiori a quelli previsti per la medesima prestazione resa in regime di mercato, appare porsi in primo luogo in contrasto con i principi costituzionali in tema di tutela del lavoro e di equa ed adeguata retribuzione delle prestazioni lavorative, senza che appaia legittimo trarre nella natura pubblicistica dell'ufficio di difensore nominato ex art. 97 comma 1 cpp, giustificazioni ad un trattamento economico al marcatamente penalizzante e che realizza una disparità di trattamento, rispetto a chi presti le medesime attività a condizioni di mercato, troppo accentuata per essere giustificata dalla natura pubblicistica dell'incarico e dall'adempimento di doveri di solidarietà sociale.

Deve poi fortemente dubitarsi della legittimità costituzionale di una normativa che vada a rideterminare in *peius* e con effetti retroattivi l'entità economica di quanto di spettanza al difensore a retribuzione della propria opera, come si osserva quindi nel punto che immediatamente segue.



Contrasto dell'art. 1 comma 607 legge 147/14 con l'art. 3 cost.

Come si è anticipato, la norma in oggetto opera con effetti retroattivi, essendo espressamente previsto che essa trovi applicazione a tutte le liquidazioni ancora da compiersi; la formulazione dell'art. 1 comma 607 della legge 147/2013 appare quindi in linea con le scelte - in quei casi forse di semplificazione ma non di economia di spesa - che sorreggono anche i criteri di applicabilità dei DD.MM. 140/2012 e 10 marzo 2014; con la differenza che, mentre le norme dei due decreti sono suscettibili di disapplicazione e possono più agevolmente essere interpretate in modo da riportarle a rispetto dei principi di legge, non altrettanto è possibile quanto alla citata norma di cui all'art. 1 comma 607 della legge 147/2013 che, avendo forza di legge, non può essere disapplicata.

Essa si applica a tutte le liquidazioni ancora da compiersi; e la formula adottata dal legislatore, nella sua assolutezza che non consente diverse letture, non permette di distinguere tra prestazioni già eseguite o prestazioni ancora in fieri: e d'altra parte, la stessa funzione e ragion d'essere della norma, chiarissima nella sua formulazione, appare essere proprio quella di sollevare l'interprete dal compito di selezionare tra i vari casi e ricostruire una disciplina intertemporale, avendo il Legislatore optato per la via più rapida e foriera di maggior benefici economici per le casse dello Stato.

Va quindi ribadito che detta norma si applica non solo per il futuro, ma anche per il passato, concorrendo a determinare l'entità monetaria dell'onorario da liquidarsi anche ai difensori di ufficio o di imputati ammessi al patrocinio a spese dello Stato, che abbiano già prestato la propria opera ed esaurito l'ufficio loro affidato; e tale modifica, come si è detto, opera in *peius*, introducendo la riduzione di 1/3 di quanto altrimenti sarebbe stato loro liquidato nel vigore della normativa esistente nel momento in cui è stato loro affidato l'incarico di difensore di ufficio.

Invero, va in primo luogo escluso che il complesso di norme (artt. 82 e 106-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02; DD.MM. in tema di tariffe forensi) già richiamate e che concorrono a determinare l'entità dell'onorario da liquidarsi al difensore, abbiano natura processuale e soggiacciano pertanto al principio secondo cui «tempus regit actum»; invece, le norme surrichiamate, concorrendo a determinare non solo le modalità procedurali con cui si procede al pagamento dell'ausiliario, ma anche alla determinazione del quantum da pagarsi, hanno evidente natura sostanziale, in quanto determinano il contenuto stesso del diritto economico spettante al difensore e sono quindi norma di natura sostanziale.

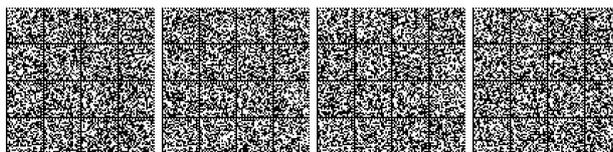
Ciò posto, ne emerge un delicato problema di compatibilità con il principio di eguaglianza, in quanto ne deriva la sottoposizione a diverso trattamento economico dei difensori di ufficio che abbiano svolto la medesima prestazione, a seconda che, anche senza nessuna loro colpa ma per semplice difficoltà di alcuni dei giudici ad esaurire rapidamente tutte le operazioni di liquidazione, le loro istanze siano già state evase, o meno, all'atto dell'entrata in vigore dell'art. 106-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02.

Una legge retroattiva, di per sé, pone poi problemi di rispetto dell'art. 3 Cost. introducendo il rischio di ingiustificate disparità di trattamento tra consociati, sia che siano parte di un rapporto di cui mutino la natura, o l'oggetto ed il contenuto concreto, per effetto della norma retroattiva, venendo così alterato l'equilibrio del rapporto come concordato tra le parti (con lesione altresì dell'art. 41 Cost. che, tutelando l'iniziativa economica privata, è altresì fondamento del principio dell'autonomia contrattuale, senza la quale non può esservi libertà di iniziativa economica), sia che - non intervenendo su situazioni interamente esaurite (come nel caso in oggetto, in cui non sono interessati i provvedimenti di liquidazione già emessi) - disciplini diversamente il diritto di soggetti nella stessa situazione.

La Corte Costituzionale ha già affrontato il tema della legittimità costituzionale delle leggi retroattive; pur, condivisibilmente, rilevando la natura non costituzionale dell'art. 11 delle preleggi (che appunto dispone che la legge disponga solo per l'avvenire), ha comunque evidenziato dei principi di ordine costituzionale che limitano i casi in cui il Legislatore possa emettere leggi con efficacia retroattiva.

In particolare, codesto Giudice delle leggi ha statuito, con la sentenza n. 0092 del 2013, la «l'Illegittimità costituzionale dell'articolo 38, camini 2, 4, 6 e 10, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, nella parte in cui riconosce al custode giudiziario di autoveicoli sottoposti al fermo amministrativo, con effetto retroattivo, compensi inferiori rispetto a quelli previgenti, per violazione del principio di ragionevolezza». Osservava infatti la Corte come «la giurisprudenza di questa Corte si sia più volte soffermata sulla legittimità delle norme retroattive, in genere, e di quelle destinate ad incidere sui rapporti di durata, in specie; affermando, in sintesi, che non può - ritenersi interdetto al legislatore di emanare disposizioni modificative in senso sfavorevole, anche se l'oggetto dei rapporti di durata sia costituito da diritti soggettivi «perfetti»: ciò, peraltro, alla condizione che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irragionevole, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate su disposizioni di leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto (*ex multis*, sentenza n. 166 del 2012).

Infatti, pur se non può ritenersi interdetto al legislatore di emanare disposizioni modificative in senso sfavorevole, e anche se l'oggetto dei rapporti di durata sia costituito da diritti soggettivi «perfetti», nel caso di specie viene



in risalto non soltanto un «generico» affidamento un quadro normativo dal quale scaturiscano determinati diritti, ma uno «specifico» affidamento in un fascio di situazioni (giuridiche ed economiche) iscritte in un rapporto convenzionale regolato iure privatorum tra pubblica amministrazione e titolari di aziende di deposito di vetture, secondo una specifica disciplina in ossequio alla quale le parti (entrambe le parti) hanno raggiunto l'accordo e assunto le rispettive obbligazioni. Il rapporto tra depositarlo e amministrazione è risultato, pertanto, in itinere, stravolto in alcuni dei suoi elementi essenziali, al di fuori, peraltro, della previsione di qualsiasi meccanismo di concertazione o di accordo e, anzi, con l'imposizione di oneri non previsti né prevedibili, né all'origine né in costanza del rapporto medesimo; al punto da potersi escludere che, al di là delle reali intenzioni del legislatore, sia stato operato un effettivo e adeguato bilanciamento tra le esigenze contrapposte».

Sempre la Corte Costituzionale, con la richiamata sentenza n. 166/2012, aveva osservato il principio dell'affidamento nella sicurezza giuridica delle situazioni soggettive «trova sì copertura costituzionale nell'art. 3 Cost., ma non già in termini assoluti e inderogabili. Da un lato, infatti; la fiducia nella permanenza nel tempo di un determinato assetto regolatorio dev'essere consolidata, dall'altro, l'intervento normativo incidente su di esso deve risultare sproporzionato. Con la conseguenza che non è interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali vengano a modificare in senso sfavorevole per i beneficiari la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti, unica condizione essendo che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto.

Analoghi principi risultano affermati anche nella sentenza num. 0271 del 2011, in cui egualmente si rimarcava l'illegittimità di una normativa che intervenisse retroattivamente su di una disciplina pubblicistica (nel caso, quella che disciplinava l'entità monetaria del trattamento di buonuscita dei dipendenti della Regione Calabria in caso di risoluzione consensuale del trattamento di lavoro) su cui avessero fatto ragionevole affidamento i cittadini nel compiere loro scelte negoziali (anche di particolare rilievo, nel caso concreto).

Questo giudice osserva quindi che, dalle menzionate sentenze, possano trarsi i seguenti principi, risultanti esplicitamente o implicitamente dalle statuizioni della Corte Costituzionale:

a) l'art. 3 della Costituzione tutela l'affidamento dei consociati in ordine alla immutabilità del contenuto dei loro diritti sorti sotto il vigore di una previgente disciplina, essendo peraltro la sicurezza del contenuto delle situazioni giuridiche un elemento fondamentale dello Stato di diritto;

b) tale immutabilità è peraltro relativa, potendo essa cedere di fronte alla necessità del Legislatore di operare diversi contemperamenti degli interessi coinvolti, purchè la soluzione operata sia ragionevole anche in relazione al rango ed al grado dei principi costituzionali interessati;

c) tanto vale in specie per le norme che vadano ad incidere sui rapporti di durata, in relazione ai quali, in particolare, si può porre la necessità di operare un diverso contemperamento degli interessi coinvolti di fronte al mutare delle condizioni sociali e storiche e delle connesse mutevoli esigenze della convivenza;

d) lo stesso è a dirsi quanto a quelle situazioni in cui venga in risalto non soltanto un «generico» affidamento in un quadro normativa dal quale scaturiscano determinati diritti, ma uno «specifico» affidamento in un fascio di situazioni (giuridiche ed economiche) iscritte in un rapporto convenzionale regolato iure privatorum tra pubblica amministrazione e privati.

È bene quindi osservare che la Corte non ha affermato, ed appare anzi negare, la legittimità costituzionale di una disciplina che venga ad intervenire, in senso sfavorevole al destinatario, in relazione ad una situazione che non attenga ad un rapporto di durata, ma ad un normale rapporto in cui una parte abbia già adempiuto ai propri obblighi, e sia l'altra, non ancora adempiente, che si veda beneficiaria di una norma di particolare favore che riduca l'entità della propria obbligazione, in assenza di qualsiasi giustificazione razionale alla luce degli interessi coinvolti.

Ed invero, può senz'altro escludersi che a fondamento della disposizione di cui all'art. 1 comma 607 della Legge 147/2013 possano porsi ragioni in alcun modo connesse a necessità di ricondurre ad equità un rapporto eventualmente squilibrato in favore della parte già adempiente, se è vero che, con i DD.MM succedutisi, gli i tariffari relativi agli onorari di avvocato siano stati progressivamente innalzati riconoscendosene evidentemente l'insufficienza nel tempo.

Né valga osservare che la Corte abbia fatto riferimento, con la sua citata giurisprudenza, a leggi che intervengano su rapporti di natura negoziale, perché ciò non vale ad escludere, di per sé, la pregnanza delle argomentazioni svolte nelle due citate sentenze anche con riferimento al caso in oggetto.

Invero, la Corte ha inteso affermare come debba essere garantita la sicurezza dei consociati in ordine ai rapporti consolidati, e come sarebbe ingiusta e foriera di disparità di trattamento una disciplina che intervenisse a mutare irragionevolmente i rapporti tra le parti: il che normalmente - ma non necessariamente - implica un rapporto di natura



negoziale, pur potendosi facilmente determinare casi in cui, al di fuori dello schema del negozio giuridico, vengano a realizzarsi dei rapporti il cui sorgere ed articolarsi comunque poggi sull'affidamento in una determinata regolamentazione suscettibile di miglioramenti ma non di peggioramenti: il che appunto riguarda il caso dei compensi stabiliti per i difensori: e ciò non solo perché in genere il rapporto tra il difensore ed il suo assistito sia di natura negoziale (come spesso accade nei casi di parti ammesse al patrocinio a spese dello Stato), quanto per le seguenti ragioni, valevoli per il caso del difensore di ufficio.

Ed invero, pur essendo quello del difensore di ufficio un ufficio legalmente dovuto (che infatti l'art. 97 comma 5 cpp definisce espressamente come obbligatorio e rinunciabile solo per giustificato motivo), e che quindi non può essere liberamente rifiutato, è bene osservare come il conferimento di detto ufficio non prescinda totalmente dalla volontà del nominando, posto che - sia ai sensi dell'art. 97 comma 1, sia ai sensi dell'art. 97 comma 4 cpp - il difensore di ufficio deve essere in via ordinaria scelto nell'ambito dei soggetti che - su propria domanda - siano iscritti negli appositi elenchi tenuti dal Consiglio dell'Ordine presso ogni Tribunale (*cf.* artt. 17 cpp e 29 disp. att. *cpp*); ed il singolo professionista, deve ritenersi, si determinerà o meno alla presentazione della domanda di iscrizione nel suddetto elenco, anche in ragione delle sue valutazioni sulla convenienza economica o meno dell'assunzione dell'ufficio: convenienza che discende dalla normativa esistente in quel momento e sino a quello in cui avviene la nomina (potendo sino al giorno prima il professionista decidere ad es. di cancellarsi dall'elenco).

Di fatto, pertanto, pur non instaurandosi un rapporto di natura negoziale tra difensore di ufficio e cliente, né tra difensore di ufficio e Stato, non può negarsi che al conferimento di detto incarico ad un determinato soggetto concorre la manifestazione originaria di volontà da questi operata alla disponibilità all'incarico, manifestata con l'iscrizione nell'apposito elenco di cui all'art. 29 disp. att. *cpp*; questa volontà è orientata dall'affidamento in un determinato sistema normativo; un mutamento in *peius* di detto sistema non può non assumere rilevanza, specie qualora esso venga ad applicarsi, addirittura, ad un rapporto già compiutosi e di cui è in sospenso solo l'adempimento degli obblighi di una delle parti (quella stessa parte - e ciò non può non assumere rilievo, amplificando la misura della disparità di trattamento - che modifica le norme a suo favore).

Deve pertanto essere qui sollevata la questione della illegittimità costituzionale della norma di cui all'art. 1 comma 607 della legge 14,7/2013, che è rilevante trattandosi di norma che questo Giudice è chiamato ad applicare al fine di operare la presente liquidazione.

I limiti costituzionali alla pretensibilità di prestazioni patrimoniali o personali ai sensi degli artt. 2 e 23 Cost.

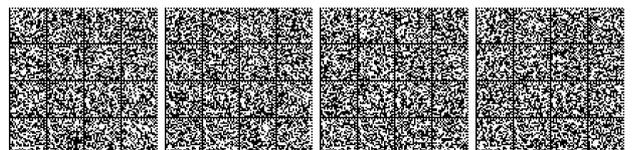
L'opera del difensore di ufficio ha - da un punto di vista oggettivo ed ontologico - indubbiamente natura lavorativa, in quanto comporta l'esplicazione di energie intellettuali e/o fisiche esattamente corrispondenti a quelle oggetto delle attività di specifiche figure professionali normalmente operanti nel mercato del lavoro; egli può peraltro rinunciare all'incarico solo per giustificato motivo, laddove in tale concetto senz'altro non può farsi rientrare in via generale l'inadeguatezza o non convenienza dell'indennità prevista dalla legge, atteso che questa è fissata con norma generale e fonderebbe quindi per ogni perito un motivo atto a giustificare il rifiuto o la rinuncia all'ufficio: il che è contraddittorio con la natura dell'istituto, con l'obbligatorietà dell'ufficio, e con la evidente natura straordinaria dei casi in cui all'ufficio si possa rinunciare.

L'art. 97 cpp prevede pertanto ipotesi in cui lo Stato, è per mezzo del giudice, impone a determinati soggetti l'obbligo di eseguire una prestazione lavorativa, al di fuori di un rapporto contrattuale con la P.A., con controprestazione predeterminata normativamente in misura potenzialmente inferiore, per effetto della disposizione dell'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02, a quella ottenibile in regime di «mercato», e senz'altro concretamente inferiore a quella da liquidarsi a parità di prestazioni, per effetto dell'art. 106-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 115/02, applicabile, come detto, anche ai regimi tariffari antecedenti al D.M. 10 marzo 2014.

La fonte della legittimità costituzionale di tale disciplina riposa nell'art. 23 Cost. che ammette che la legge possa imporre una prestazione personale, oltre che patrimoniale; e nell'art. 2 Cost., che chiama i cittadini all'adempimento dei doveri di solidarietà sociale, nel cui ambito possono senz'altro farsi rientrare le ipotesi di occasionale in forza di un obbligo scaturente dalla legge.

Sebbene non espressamente previsto dalla due norme testè citate, deve ritenersi che nell'impianto costituzionale sia comunque insito un limite di ragionevolezza alle prestazioni che possono richiedersi.

Lo si evince dal rispetto che la carta Costituzionale assegna e riconosce alla persona umana ed ai suoi diritti inviolabili, tra i quali senz'altro rientra - aspetto generale dei diritti di libertà personale - quello di scegliere come disporre del proprio tempo ed il diritto a non essere assoggettati, neppure ad opera dello Stato, a forme di sfruttamento della propria opera lavorativa (*cf.* proprio l'art. 2 Cost.; ma anche l'art. 36 Cost. nella parte in cui riconoscendo il diritto alle ferie retribuite ed ad un orario massimo di lavoro, tutela anche il diritto al tempo libero); lo si evince dalla principale norma in tema di prestazioni patrimoniali, l'art. 53 Cost. commisurando i doveri fiscali alla capacità contributiva; lo si evince



dalla tutela accordata alla proprietà privata, espropriabile - giusta la previsione di cui all'art. 42 comma 3 Cost. - solo per ragioni di pubblico interesse e dietro indennizzo: indennizzo che, nella giurisprudenza della Corte Costituzionale, deve avere le caratteristiche di un serio ristoro della perdita patrimoniale subita, e non un carattere irrisorio o simbolico (*cf.*, ad es., la sentenza n. 38/2011 della Corte Costituzionale).

Invero, gli artt. 2 e 23 Cost., pur legittimando i casi in cui al cittadino la legge richieda l'adempimento di doveri di solidarietà, e finanche la corresponsione di prestazioni di natura personale, vivono pur sempre nel contesto di altri principi costituzionali coi quali vanno coordinati, ed in primis gli artt. 35, 36 e 3 Cost., che impongono dei limiti al sacrificio che la legge ordinaria possa imporre al cittadino: limiti che sono sia di ragionevolezza - per evitare marcate situazioni di disparità di trattamento con altri cittadini lavoratori chiamati a rendere prestazioni analoghe - che di entità economica, per evitare che una prestazione lavorativa sia retribuita in maniera tale da mortificare la sua natura di riconoscimento del valore della prestazione lavorativa e di strumento di dignitoso sostentamento dell'individuo e della sua famiglia.

Le tariffe professionali previste dai DD.MM. precedenti il D.M. 10 marzo 2014 si ponevano nei limiti della congruità costituzionale: il D.M. 140/2102 vedeva gli importi mediamente superiori rispetto a quelli del sistema precedente, e l'onorario era «di norma» da diminuirsi della metà (art. 9 del D.M.), in un sistema in cui, comunque, ai sensi dell'art. 1 del D.M., il Giudice non era vincolato né ai minimi né ai massimi tariffari, e poteva quindi agevolmente remunerare l'attività professionale in maniera congrua rispetto al suo effettivo valore; il DM. precedente non prevedeva alcuna diminuzione della metà per il patrocinio a spese dello Stato, ma in compenso i valori di tariffa erano mediamente inferiori a quello del successivo D.M. 140/2012; il D.M. 10 marzo 2014 introduce un considerevole aumento delle tariffe professionali, su di cui può quindi operare senza effetti troppo sensibili l'art. 106-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02 che introduce la riduzione di 1/3 degli importi da liquidarsi a carico dello Stato per i difensori di imputati ammessi al patrocinio a spese dello Stato e per i difensori di ufficio di imputati inadempimenti e non esecutabili.

Il sistema aveva quindi un suo razionale equilibrio tra esigenze di adeguata remunerazione dell'attività professionale, natura pubblicistica dell'incarico, oneri di bilancio per lo Stato; è la previsione dell'applicazione retroattiva dell'art. 106-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02 anche alle liquidazioni da operarsi ai sensi dei DD.MM. precedenti quello del 10 marzo 2014, che stravolge l'equilibrio, conducendo alla liquidazione di onorari irrisori.

Va quindi rilevato che la vigente disciplina intertemporale del trattamento economico dei difensori di ufficio e dei difensori di imputati ammessi al patrocinio a spese dello Stato, nella parte in cui, ex art. 1 comma 607 Legge 147/2013, prevede la riduzione di 1/3 dell'onorario da riconoscersi al difensore anche qualora la liquidazione debba essere eseguita applicando i DD.MM. antecedenti il D.M. 10 marzo 2014, vede i difensori di ufficio, in relazione ad un ufficio al quale sono chiamati in adempimento di doveri sociali ed al quale non possono sottrarsi se non per giustificato motivo (e senz'altro non per ragioni legate esclusivamente alla scarsa remunerazione dell'incarico), ricevere emolumenti che appaiono essere assolutamente inadeguati a garantire il rispetto del principio di ragionevolezza che deve mitigare l'onere ad essi imposto, e inadatti a fungere da serio ristoro rispetto all'impegno loro richiesto ed alla vera e propria espropriazione delle loro energie lavorative e del loro tempo.

La violazione dell'art. 35 Cost.

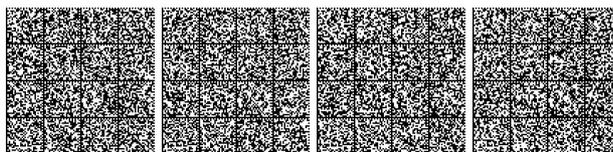
Di fatto, l'attuale normativa crea una classe di operatori economici che, in virtù del possesso di determinate qualifiche, strumentali allo svolgimento del processo nel rispetto del diritto di difesa, è soggetto per legge ad un palese sfruttamento economico, ad opera dello Stato che invece, per primo è chiamato dalla Costituzione a realizzare le condizioni di eguaglianza tra i cittadini ed ad assicurare la congrua retribuzione del lavoro; per contro, la frequenza con cui l'A.G. ha necessità di ricorrere all'opera di difensori di ufficio o di imputati ammessi al patrocinio a spese dello Stato, mal retribuiti, appare porsi in palese contrasto con l'art. 35 Cost., che impone allo Stato di tutelare il lavoro, mentre invece lo sfrutta, e rende difficoltoso all'ausiliario anche dedicarsi ad altre attività (si pensi al caso, tutt'altro che raro, di perizie molto impegnative).

Gli emolumenti o indennità spettanti per l'assolvimento di un ufficio pubblico, sono infatti sottoposti in primo luogo ad una retribuzione già di per sé limitata ex art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02, rispetto a quanto sarebbe altrimenti liquidabile. A tasle limitazione, che appare di per sé razionalmente compatibile con i ricordati artt. 2 e 23 Cost., si aggiunge quindi una rilevante decurtazione ex art. 106-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02 per fatti assolutamente indipendenti da alcun comportamento del difensore.

Incompatibilità con l'art. 36 della costituzione.

Ai sensi dell'art. 36 della Costituzione, alla prestazione di ogni attività lavorativa deve corrispondere la controprestazione di una retribuzione:

- a) proporzionata alla qualità e quantità del suo lavoro;
- b) sufficiente ad assicurare a sé ed alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa.



Nessuna di tali condizioni appare assolta dalla vigente normativa intertemporale che, come ricostruita da questa A.G. nel rispetto del principio di legalità, si risolve nella corresponsione al difensore di una retribuzione irrazionalmente sperequata rispetto a quella prevista dalle tabelle forense all'epoca vigente e che si deve ritenere identifichino i limiti di idoneità costituzionale, ex art. 36 Cost., del compenso per la specifica attività del difensore; l'onorario che si andrebbe invece a corrispondere applicando l'art. 106-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02 al caso concreto, e per di più retroattivamente, comporterebbe inoltre una palese sperequazione di trattamento rispetto a quello di cui hanno goduto, nella medesima situazione, altri legali che abbiano prestato attività simili e la cui istanza di liquidazione dell'onorario sia stata presentata e/o evasa prima dell'entrata in vigore dell'art. 106-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02.

Dovendo questo tribunale procedere, nella determinazione dell'onorario, alla applicazione della norma di cui si censura la costituzionalità, la questione appare palesemente rilevante.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 L. cost. n. 1/48, e 23 della Legge n. 87/53,

Ritenuta d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, dell'art. 1 comma 607 della Legge n. 147/2013, nella parte in cui prevede che l'art. 106-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02, introdotto dall'art. 1 comma 606 della stessa legge, si applichi a tutte le liquidazioni, ancora da operarsi ad opera del giudice, anche se relative a prestazione dell'opera di difensore di ufficio o di imputato ammesso al patrocinio a spese dello Stato già interamente compiute prima dell'entrata in vigore dell'art. 106-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02;

Ordina la notificazione della presente ordinanza al P.M., all'imputato ed al suo difensore e al Presidente del Consiglio dei Ministri, e la sua comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento;

Ordina la successiva trasmissione della presente ordinanza e degli atti del procedimento alla Corte Costituzionale;

Sospende il procedimento di liquidazione del compenso al difensore, sino a decisione della Corte sul presente incidente di costituzionalità.

Lecce, 26 maggio 2014

Il Giudice: SERNIA

14C00368

N. 259

*Ordinanza del 10 novembre 2014 emessa dal Tribunale per i minorenni di Bologna
sul ricorso proposto da B.E.M.*

Adozione e affidamento - Riconoscimento in Italia della sentenza straniera che ha pronunciato l'adozione del minore in favore del coniuge del genitore - Fattispecie relativa a unione omogenitoriale fra adottante e genitore biologico confluita in matrimonio *same-sex* celebrato all'estero - Possibilità per il giudice di valutare, nel caso concreto, se il riconoscimento risponda all'interesse del minore, "a prescindere dal fatto che il matrimonio [non] abbia prodotto effetti in Italia (come per la fattispecie del matrimonio tra persone dello stesso sesso)" - Esclusione, secondo l'interpretazione conformata al diritto vivente - Sacrificio assoluto e incondizionato della possibilità che la famiglia formatasi all'estero continui ad essere "famiglia" anche in Italia - Violazione del diritto alla "vita familiare" garantito dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU) - Difetto di proporzionalità e adeguatezza delle norme censurate - Contrasto con il principio internazionale ed europeo secondo cui ogni atto riguardante un minore deve conformarsi al preminente interesse del minore stesso - Violazione del principio di ragionevolezza e del diritto fondamentale del fanciullo a una famiglia.

– Legge 4 maggio 1983, n. 184, artt. 35 e 36.



- Costituzione, artt. 2, 3, 30 e 117; CEDU (Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo), art. 8 (e art. 14); Corte EDU, decisioni *X e altri c. Austria* del 19 febbraio 2013 e *Wagner c. Lussemburgo* del 28 settembre 2007; Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva con legge 27 maggio 1991, n. 176, art. 3, comma 1; Convenzione europea sull'esercizio dei diritti del fanciullo, adottata dal Consiglio d'Europa a Strasburgo il 25 gennaio 1996, ratificata e resa esecutiva con legge 20 marzo 2003, n. 77; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (Carta di Nizza) del 7 dicembre 2000, adottata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, art. 24, commi secondo e terzo.

TRIBUNALE PER I MINORENNI DI BOLOGNA

Il Tribunale per i Minorenni di Bologna, in composizione collegiale e così composto:

- Dr. Giuseppe Spadaro - Presidente rel.;
Dr. Elisabetta Tarozzi - Giudice;
Dr. Maria Clede Garavini - Giudice onorario;
Dr. Daniele Stumpo - Giudice onorario;

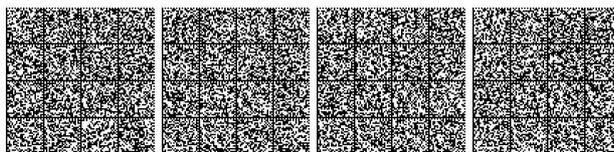
Riunito in Camera di Consiglio in data 6 novembre 2014, nel procedimento iscritto al n. 72 dell'anno 2014, instaurato da B. E. M., nata a Kingston (New York, USA), il 20 maggio 1961, rappresentata e difesa dall'Avv. Claudio Pezzi;

Ha pronunciato la seguente ordinanza (artt. 134 Cost., 23 legge 11 marzo 1953 n. 87) avente ad oggetto: ricorso ex art. 41, comma II, legge n. 218/1995, per il riconoscimento della sentenza straniera di adozione General Judgment of Adoption n. 0310-71486 del Tribunale di Prima Istanza dello Stato dell'Oregon, Contea di Multnomah, USA, pronunciata in data 22 gennaio 2004, con la quale si dispone l'adozione piena della minore J. B. S. E. (nata a Portland, USA, il 4 ottobre 2003, cittadina americana), in favore della ricorrente e con mantenimento della responsabilità genitoriale congiunta alla madre biologica J. E. A.

IN FATTO

1. Sul processo.

E. M. B. presentava ricorso in data 26 marzo 2014 per il riconoscimento della sentenza straniera di adozione General Judgment of Adoption n. 0310-71486 del Tribunale di Prima Istanza dello Stato dell'Oregon, Contea di Multnomah, USA, pronunciata in data 22 gennaio 2004, con la quale si disponeva l'adozione piena della minore J. B. S. E., in favore della ricorrente e con mantenimento della responsabilità genitoriale congiunta alla madre biologica J. E. A. A sostegno della richiesta produceva: la copia autentica della sentenza del Tribunale dell'Oregon, munita di apostille e traduzione consolare; la copia autentica del certificato di nascita di S. E. J. B., con apostille e traduzione; la copia autentica del matrimonio contratto da E. B. e E. J. con apostille e traduzione. Il Pubblico Ministero riteneva necessario acquisire informazioni sul nucleo familiare e rassegnava in tal senso le Sue conclusioni, con provvedimento del 17 aprile 2014. Con decreto del 26 maggio 2014, venivano convocate dinanzi a questo Tribunale, per poterne acquisire l'audizione, la ricorrente nonché la J. e la minore S. E. L'audizione veniva svolta in data 4 giugno 2014. La ricorrente (B.) e la J. confermavano di avere contratto matrimonio negli Stati Uniti e riferivano che la minore (figlia della J., adottata in America dalla B.) aveva avuto la nonna materna (deceduta) in Aosta, e quivi ancora aveva i famigliari. In sede di audizione emergeva che: le due mogli (B. e J.) convivevano da 20 anni e avevano contratto matrimonio nel 2013 dopo un periodo di domestic partnership iniziato nel 2008; ognuna delle due aveva partorito un figlio; la ricorrente, un maschio (A.); la J. una femmina (S. E.); in entrambi i casi, gravidanza portata a termine a seguito di inseminazione artificiale da donatore anonimo; ognuna delle due aveva adottato, in America, il figlio/la figlia dell'altra; si erano trasferite in Italia da settembre. La minore sentita dichiarava: «queste due signore sono le mie mamme. Sono tutte e due buone e severe. Gioco con tutte e due». Aggiungeva: «se il Tribunale non dovesse accettare la mia richiesta di essere adottata anche in Italia da mamma E. sarebbe un peccato perché avrei molto dispiacere per il fatto di non essere



riconosciuta come italiana». Conclusa l'istruttoria, il P.M. esprimeva parere contrario al ricorso, con provvedimento del 23 settembre 2014. Secondo il PM, la domanda non poteva trovare accoglimento: l'ordinamento giuridico interno prevedeva l'adozione del figlio del coniuge solo in presenza di un matrimonio riconosciuto dalla legge italiana (art. 44 lett. B, legge n. 184/1983), quale non doveva ritenersi fosse quello oggetto di lite (celebrato da due sponsali di sesso femminile all'estero). Il Tribunale riservava la decisione.

2. Sulla ricostruzione dei fatti

Vanno svolte premesse preliminari in ordine allo sfondo fattuale e storico che assiste la domanda di Giustizia. S. E. J. B. è – anche agli effetti della legge italiana – figlia biologica di J. E. A., J. E. A. – agli effetti della legge americana – è coniuge di E. M. B., E.M.B. – agli effetti della legge americana – è madre adottiva di S. J. B. (11 anni compiuti). Il legame genitoriale tra la B. e S. trae linfa da un provvedimento di adozione formatosi all'estero, in uno Stato in cui è consentito al coniuge di una famiglia omogenitoriale, di adottare il figlio del partner (possibilità, in tempi recenti, ammessa con riguardo all'art. 44 comma I, lett. d, da Trib. Minorenni Roma, sentenza 30 giugno 2014 n. 299, est. C. Cavallo). S. è nata dalla J. – in data 4 ottobre 2003 – a seguito di inseminazione artificiale allorché la J. stessa già conviveva con la B., la minore è, cioè, nata nell'ambito di uno specifico progetto di genitorialità delle due madri (biologica e adottiva). Subito dopo la nascita, la B. ha presentato domanda di adozione di S. il Tribunale adito (Trib. Oregon) ha accertato l'idoneità della richiedente a svolgere il ruolo di madre e l'idoneità del nucleo familiare ad ospitare la bambina; ha, quindi, statuito l'adozione con sentenza di adozione n. 0310-71486 del 22 gennaio 2004. Stesse circostanze si sono registrate per il figlio della B. (A. R. B., nato da inseminazione artificiale a giugno del 2004 e adottato dalla J.). Il procedimento adottivo si è svolto con piene connotazioni giurisdizionali, dinanzi ad Autorità giudiziaria, secondo norme deputate a garantire il primario interesse del minore (v. sentenza straniera in atti). In data 6 giugno 2013, nello stato di Washington, la B. e la J.; hanno contratto matrimonio ad ogni effetto della legge americana. Il 27 marzo 2013, il Consolato Generale d'Italia con sede a San Francisco ha attestato che la B., cittadina statunitense, è anche cittadina italiana per discendenza. L'intero nucleo familiare ha, oggi, residenza in Bologna. La moglie della ricorrente gode di permesso di soggiorno europeo, rilasciato dalla Questura di Bologna nel 2013, per motivi familiari.

Con il ricorso introduttivo del procedimento, la B. non ha presentato domanda finalizzata ad ottenere l'adozione della figlia biologica del proprio coniuge (poiché l'adozione è già intervenuta in America) ma ha richiesto – anche in nome della figlia adottata – il riconoscimento – in Italia – del provvedimento statunitense di adozione della minore S. E. J. B. Al momento del ricorso, è dimostrato che la ricorrente e sua moglie hanno convissuto nello Stato in cui è stata pronunciata l'adozione, da ben oltre due anni, con effettiva residenza anagrafica, prima del trasferimento in Italia. A fini del controllo giudiziale riservato a questo Tribunale, sussistono tutti i presupposti (in astratto) per il riconoscimento della sentenza: l'adozione, però, è germinata da una famiglia omogenitoriale.

IN DIRITTO

I provvedimenti di adozione formati in America sono riconoscibili in Italia ai sensi dell'art. 41 della legge 31 maggio 1995 n. 218 e, pertanto: 1) si applicano gli articoli 64, 65 e 66 della medesima legge; 2) restano, però, ferme le disposizioni delle leggi speciali in materia di adozione dei minori (in primis, artt. 35, 36 legge n. 184/1983). Quanto al primo aspetto, nel caso di specie sono soddisfatte tutte le condizioni di carattere procedurale e processuale in genere, tenuto conto del procedimento giurisdizionale perfezionatosi in America, secondo legalità e sulla base della competenza dell'Autorità adita (v. rilievi già svolti al riguardo). Tuttavia, la riconoscibilità del provvedimento straniero che, come nel caso di specie, dia luogo alla nascita di rapporti di famiglia richiede che questo non sia nella sostanza «contrario all'ordine pubblico interno». Quanto al secondo aspetto – che si lega all'ultimo rilievo svolto – l'adozione perfezionatasi all'estero (con specifico riguardo al caso di specie: Stato dell'Oregon, USA) può essere dichiarata efficace in Italia a condizione che risponda ai requisiti previsti dalla normativa interna (artt. 35, 36 comma IV legge n. 184/1983), su intervento dell'Autorità giudiziaria. Si pone, allora, il problema di verificare se l'adozione da parte di genitore omosessuale possa ritenersi soddisfacente delle richieste della legge interna, in conformità all'or-



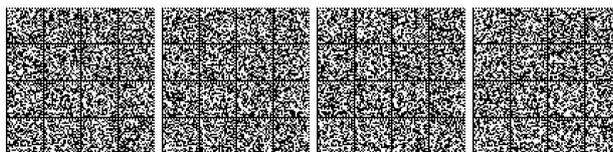
dine pubblico. Giova premettere che, certamente, il minore può essere adottato dal coniuge del genitore (art. 44 lett. b). Tuttavia, sulla scorta della lettura (in combinato disposto) degli artt. 41 legge n. 218/95 e 44 legge n. 184/83 – da ritenersi prevalente e maggioritaria, di fatto corrispondente a «diritto vivente» – si esclude che un minore possa essere adottato da persona che sia coniuge del genitore nell’ambito di un matrimonio same-sex contratto all’estero. Si afferma che «l’adozione in casi particolari prevista dalla lett. b) dell’art. 44 l. adoz. non è certamente applicabile agli omosessuali per difetto del requisito del rapporto di coniugio tra genitore naturale e adottante» («naturale», leggesi: biologico). Si richiama il criterio della *imitatio naturae*. In altri termini, per semplificare nel caso di specie, la donna non potrebbe adottare la figlia di sua moglie. Queste conclusioni traggono linfa dalla necessaria diversità dei sessi che costituirebbe il presupposto implicito – e inderogabile – della disciplina adottiva; principio così cogente da dovere essere collocato nell’ambito di quelli che si connotano per partecipazione all’area semantica dell’Ordine pubblico interno. Ritenendo questa regola da collocare nell’ambito di quelle irremovibili, ne consegue che l’atto di cui si richiede il riconoscimento non può produrre effetti in Italia: poiché in America ha adottato una persona che coniuge non può ritenersi ai fini della legge italiana e poiché comunque si tratta di adozione fuori dall’ambito di una famiglia matrimoniale. Come è emerso, il problema giuridico che si pone, quindi, riguarda gli status familiari costituiti all’estero. Con specifico riferimento al caso di specie, come ha scritto di recente la dottrina proprio sul tema, «l’unico ostacolo all’accesso all’adozione è, di fatto, lo sbarramento all’istituto matrimoniale che i gay e le lesbiche ancora subiscono».

Questa lettura, così sinteticamente illustrata, costituisce come noto l’approdo di un «diritto vivente», formatosi in calce alla lettura degli artt. 35 e 36 l. ad. Secondo l’indirizzo costante della Suprema Corte (v. Cass. Civ., sez. I, 14 febbraio 2011 n. 3572), «in tema di adozione, la disposizione di cui all’art. 36, quarto comma, della legge 4 maggio 1993, n. 184 (nel testo sostituito ad opera dell’art. 3 della legge 31 dicembre 1998, n. 476) – secondo cui l’adozione pronunciata all’estero su istanza di cittadini italiani che dimostrino, al momento della pronuncia, di aver soggiornato continuativamente nel Paese straniero e di avervi avuto la residenza da almeno due anni, viene riconosciuta ad ogni effetto in Italia con provvedimento del tribunale per i minorenni – non ha introdotto alcuna deroga al principio generale enunciato nell’art. 35, terzo comma, della legge n. 184 del 1983 citata, secondo il quale la trascrizione nei registri dello stato civile italiano dell’adozione di un minore pronunciata all’estero non può avere mai luogo ove «contraria ai principi fondamentali che regolano nello Stato il diritto di famiglia e dei minori». Tra questi principi v’è quello secondo cui l’adozione è consentita solo «a coniugi uniti in matrimonio», ai sensi dell’art. 6 della legge n. 184 del 1983».

Questo orientamento oggi desta perplessità, se applicato allo specifico caso di specie: genitori con ventennale convivenza, confluita in matrimonio regolarmente celebrato all’estero, in cui il coniuge del genitore ha adottato il figlio di quest’ultimo.

Il matrimonio celebrato all’estero tra persone di sesso uguale non è più considerabile come contrario all’ordine pubblico: la concezione secondo cui la diversità di sesso dei nubendi è presupposto indispensabile, per così dire naturalistico della stessa esistenza del matrimonio non è più condivisibile, alla luce del mutato quadro sociale ed europeo. Il matrimonio same-sex, infatti, non è inesistente ma improduttivo di effetti giuridici in Italia per l’assenza di una specifica legge (Cass. Civ., sez. I, sentenza 15 marzo 2012 n. 4184, Pres. Luccioli, rel. Di Palma). Ciò discende dal fatto che la coppia formata da persone dello stesso sesso è, comunque, da considerare come «famiglia» (CEDU, *Schalk & Kopf v. Austria*; più di recente, v. Corte EDU 19 febbraio 2013, X e altri *c/Austria*, c. 19010/07) e rientra nell’ambito delle formazioni sociali presidiate dall’art. 2 della Carta costituzionale (Corte Cost., 11 giugno 2014 n. 170). A ben vedere, si «sgretola» allora uno dei principali motivi che ostava al riconoscimento, in Italia, di un legame familiare tra un minore e due genitori omosessuali: che il rapporto tra i medesimi urtasse contro l’ordine pubblico interno. Così più non è e certo non potrà più essere. Il matrimonio same-sex è semplicemente inefficace in Italia ma non inesistente.

Ciò detto, la disciplina in considerazione, in materia di riconoscimento dell’adozione perfezionatasi all’estero, e limitatamente a tale profilo (il solo qui rilevante), sembra allora presentare almeno due profili di censura, sotto la lente dei principi costituzionali: *in primis*, nella parte in cui, per la sola omosessualità dei genitori, ostacola in modo assoluto



alla famiglia formatasi all'estero, di continuare ad essere «famiglia» anche in Italia (impedendo che la decisione straniera produca effetti in Italia). È noto che la Corte delle Leggi ha avuto modo di affermare che «nell'ambito applicativo dell'art. 2 Cost., spetta al Parlamento, nell'esercizio della sua piena discrezionalità, individuare le forme di garanzia e di riconoscimento per le unioni omosessuali»: ciò tuttavia non toglie che resta, però, comunque, «riservata alla Corte costituzionale la possibilità di intervenire a tutela di specifiche situazioni», nel quadro di un controllo di ragionevolezza della rispettiva disciplina (Corte cost., 15 aprile 2010 n. 138). Ebbene, pare innegabile che la condizione dei coniugi di stesso sesso, i quali – dopo la formazione di una famiglia «in modo legale» all'estero – intendano proseguire nella loro vita di coppia, pur dopo il trasferimento in Italia, sia riconducibile a quella categoria di situazioni «specifiche» e «particolari» di coppie dello stesso sesso, con riguardo alle quali ricorrono i presupposti per un intervento della Corte costituzionale per il profilo di un controllo di adeguatezza e proporzionalità della disciplina adottata dal legislatore. La fattispecie peculiare che viene qui in considerazione coinvolge, infatti, da un lato, l'interesse dello Stato a non modificare il modello eterosessuale del matrimonio (e della famiglia) e, dall'altro lato, l'interesse della coppia omogenitoriale a che l'unione dei membri della famiglia non sia cancellata in modo completo e irreversibile con il sacrificio integrale della dimensione giuridica preesistente (nel caso di specie, ventennale). La normativa risolve un tale contrasto di interessi in termini di tutela esclusiva di quello statale disgregando in modo incondizionato ciò che la famiglia ha costruito in oltre vent'anni di unione. In questa misura di reazione legislativa, a parere del Tribunale si registra un *vulnus* al precetto dell'art. 2 Cost. e dell'art. 3 Cost. È opportuno precisare che qui non viene in considerazione il differente caso della trascrizione del matrimonio omosessuale in Italia: lo sguardo dell'interprete, in questa ipotesi, non è rivolto al rapporto di coniugio e all'interesse dei partners, ma è diretto esclusivamente al rapporto genitoriale e all'interesse preminente del minore. Nemmeno viene in rilievo la creazione ab interno di un legame familiare tra un minore e una coppia omogenitoriale: si tratta di valutare se, a determinate condizioni, possa essere valutata come riconoscibile quella che ab externo si è già formata, per il limitato caso in cui uno dei genitori sia già, senza alcun dubbio, genitore del minore (il coniuge dell'adottante).

E qui il secondo profilo di censura. Il veto assoluto di riconoscibilità della decisione straniera cancella in modo netto e irrazionale la possibilità, per il giudice italiano, di condurre un vaglio giudiziale sull'effettivo best interest del minore, vanificando principi di matrice internazionale ed europea. 1) La Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176, dispone nell'art. 3, primo comma, che «in tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente»; 2) la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, adottata dal Consiglio d'Europa a Strasburgo il 25 gennaio 1996, ratificata e resa esecutiva con legge 20 marzo 2003, n. 77, nel disciplinare il processo decisionale nei procedimenti riguardanti un minore, detta le modalità cui l'autorità giudiziaria deve conformarsi «prima di giungere a qualunque decisione», stabilendo (tra l'altro) che l'autorità stessa deve acquisire «informazioni sufficienti al fine di prendere una decisione nell'interesse superiore del minore»; 3) la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, nell'art. 24, comma secondo, prescrive che «in tutti gli atti relativi ai minori, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente»; e il comma terzo del medesimo articolo aggiunge che «il minore ha diritto di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori, salvo qualora ciò sia contrario al suo interesse».

Come si vede, nell'ordinamento internazionale è principio acquisito che in ogni atto comunque riguardante un minore deve tenersi presente il suo interesse, considerato preminente. Sono, dunque, da escludere quegli automatismi che elidono la responsabilità genitoriale senza consentire al giudice di verificare in che modo debba essere presidiato l'interesse del fanciullo (sul punto, ad es., *cf.* Corte costituzionale, 23 febbraio 2012 n. 31). Ne consegue che, diversamente ragionando, si perviene ad un risultato contrario al principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.) e al diritto fondamentale del fanciullo a una famiglia (artt. 2, 30, 31 Cost.). Peraltro, l'impossibilità di riconoscere il provvedimento adottivo, formato all'estero, in favore di famiglia omogenitoriale, si palesa in contrasto con gli artt. 8 e 14 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (per un caso, diverso ma che enuncia principi generali validi anche in questa



ipotesi: v. Corte EDU 19 febbraio 2013, X e altri c/ Austria, c. 19010/07). Per completezza, pare che il parametro (interposto) – di cui all’art. 8 CEDU – possa ritenersi vulnerato anche sulla scorta del contenuto precettivo, come indicato dalla sentenza della Corte EDU, nel caso Wagner c/ Lussemburgo, del 28 settembre 2007 (c. 67240/01). Nel caso di specie, i giudici del Lussemburgo avevano respinto l’*exequatur* di una sentenza peruviana che aveva pronunciato l’adozione di una minore in favore di genitrice non coniugata. La Corte Edu ha accertato la violazione dell’art. 8 della Convenzione e ricordato che il rifiuto di concedere l’*exequatur* della sentenza straniera di adozione piena rappresenta «un’interferenza con il diritto al rispetto della vita familiare (...) e tale ingerenza, per non costituire una violazione dell’art. 8 Cedu deve essere prevista dalla legge, perseguire uno o più scopi legittimi tra quelli previsti dal secondo comma dell’art. 8 ed essere necessaria in una società democratica per il raggiungimento degli stessi». La sentenza della Corte di Strasburgo in commento indica dunque una soluzione precisa e lo fa con chiarezza. Si differenziano innanzitutto i casi in cui si discute di autorizzazione all’adozione da quelli in cui si chiede il riconoscimento di una sentenza di adozione già esecutiva in un altro Stato. In questi ultimi casi, secondo i giudici europei, quando si sia già formata di fatto una famiglia, è inammissibile un rigetto della richiesta di *exequatur* che contrasti con l’interesse del minore nel caso concreto.

Per tutti i profili sin qui esposti, il Tribunale per i Minorenni di Bologna giudica necessario sollevare questione di legittimità costituzionale degli artt. 35, 36 legge n. 184/1983 nella parte in cui – come interpretati secondo Diritto vivente – non consentono al giudice di valutare, nel caso concreto, se risponda all’interesse del minore adottato, il riconoscimento della sentenza straniera che abbia pronunciato la sua adozione in favore del coniuge del genitore, a prescindere dal fatto che il matrimonio del caso abbia prodotto effetti in Italia (come per la fattispecie del matrimonio tra persone dello stesso sesso). Al riguardo,

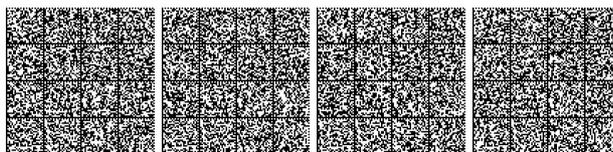
OSSERVA QUANTO SEGUE

1. In punto di rilevanza, la questione è da considerarsi senz’altro rilevante. In assenza della pronuncia di incostituzionalità, al Tribunale adito verrebbe precluso non già la possibilità ma il dovere di valutare, in concreto e in applicazione dei principi generali che informano tutta la legge sulle adozioni, la sussistenza del superiore interesse della minore a ottenere il riconoscimento, anche nell’ordinamento italiano, di un vincolo di filiazione già regolarmente costituito per un ordinamento giuridico straniero. Inoltre, in assenza di una pronuncia della illustre Corte adita, il ricorso dovrebbe essere rigettato perché attualmente le norme impugnate precludono al Tribunale di riconoscere la decisione adottiva straniera, pronunciata in favore di persona unita dal genitore biologico del minore adottato, da matrimonio same-sex.

2. In punto di ammissibilità della questione, una interpretazione adeguatrice risulta infruttuosa. È noto a questo Tribunale che tra i diversi significati giuridici astrattamente possibili il Giudice deve selezionare quello che sia conforme alla Costituzione; il sospetto di illegittimità costituzionale, infatti, è legittimo solo allorquando nessuno dei significati, che è possibile estrapolare dalla disposizione normativa, si sottragga alle censure di incostituzionalità (Corte cost., 12 marzo 1999, n. 65 in Cons. Stato, 1999, II, 366). Tuttavia, nel caso di specie, una lettura differente da quella consolidata nel tempo è impossibile, poiché le norme di cui si discute sono state ripetutamente oggetto di interventi della Suprema Corte che ne ha, per tal modo, consolidato l’univoco significato nel tempo.

3. Nel merito le disposizioni impugnate sono sospettate di incostituzionalità per violazione degli artt. 2, 3, 30 e 117 della Carta costituzionale, per tutti i motivi sopra esposti; quanto all’art. 117 cit., sub specie di violazione dell’art. 8 Cedu come norma interposta, in particolare perché il rifiuto di concedere il riconoscimento della sentenza straniera di adozione, senza aver previamente potuto valutare in concreto la sussistenza del superiore interesse del minore, è una palese violazione delle disposizioni contenute nella stessa Cedu.

4. Norme violate e petitum. Per quanto sin qui osservato, si sospetta la illegittimità costituzionale degli artt. 35, 36 della legge n. 184/1983 nella parte in cui – come interpretati secondo Diritto vivente – non consentono al giudice di valutare, nel caso concreto, se risponda all’interesse del minore adottato (all’estero), il riconoscimento della



sentenza straniera che abbia pronunciato la sua adozione in favore del coniuge del genitore, a prescindere dal fatto che il matrimonio stesso abbia prodotto effetti in Italia (come per la fattispecie del matrimonio tra persone dello stesso sesso).

Alla luce di tutte le considerazioni svolte, il Tribunale per i Minorenni di Bologna;

P.Q.M.

Visti gli artt. 134 Cost., 23 legge 11 marzo 1953 n. 87.

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 35, 36 della legge n. 184/1983 nella parte in cui - come interpretati secondo diritto vivente - non consentono al giudice di valutare, nel caso concreto, se risponda all'interesse del minore adottato (all'estero), il riconoscimento della sentenza straniera che abbia pronunciato la sua adozione in favore del coniuge del genitore, a prescindere dal fatto che il matrimonio stesso abbia prodotto effetti in Italia (come per la fattispecie del matrimonio tra persone dello stesso sesso).

Sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, unitamente alla prova delle comunicazioni e notificazioni previste a seguire.

Ordina che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza venga notificata alle parti del processo, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Bologna, 6 novembre 2014

Il Presidente est: SPADARO

14C00369



RETTIFICHE

Avvertenza. — **L'avviso di rettifica** dà notizia dell'avvenuta correzione di errori materiali contenuti nell'originale o nella copia del provvedimento inviato per la pubblicazione alla *Gazzetta Ufficiale*. **L'errata corrige** rimedia, invece, ad errori verificatisi nella stampa del provvedimento nella *Gazzetta Ufficiale*.

AVVISO DI RETTIFICA

Comunicato relativo alla ordinanza n. 230 emessa il 15 ottobre 2014 dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli Venezia Giulia sul ricorso proposto da Ciriani Alessandro contro Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ed altri.

Con decreto n. 673, depositato il 24 dicembre 2014, è stata disposta la correzione di alcuni errori materiali contenuti nella ordinanza n. 230 del 2014, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 53 del 24 dicembre 2014.

Il testo di tale decreto è di seguito riportato:

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL FRIULI VENEZIA GIULIA

(SEZIONE PRIMA).

Ha pronunciato il presente decreto collegiale.

Vista la domanda depositata in data 27 novembre 2014 da Alessandro Ciriani, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Sbisà, con domicilio eletto presso Giuseppe Sbisà Avv, in Trieste, via Donota 3;

Contro Regione Friuli - Venezia Giulia, rappresentata e difesa dall'avv. Ettore Volpe, con domicilio eletto presso l'Avvocatura regionale in Trieste, Piazza dell'Unità d'Italia 1;

Nei confronti di Provincia di Pordenone, Zanon Emanuele, Zancai Loris, e, per notizia Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Pordenone, non costituiti;

Per la correzione dell'ordinanza n. 495 dd. 15 ottobre 2014 pronunciata da questo TAR sul ricorso 328 del 2014;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 17 dicembre 2014 il dott. Enzo Di Sciascio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

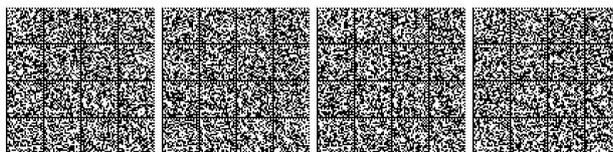
Vista l'ordinanza n. 495 del 15 ottobre 2014, con cui questo Tribunale amministrativo, in ordine al ricorso n. 328 del 2014, proposto da Alessandro Ciriani avverso il decreto n. 12/G/2014 dell'Assessore regionale alla funzione pubblica e Autonomie locali, con cui viene fissata la data e la convocazione dei comizi elettorali per l'elezione del Consiglio provinciale della Provincia di Pordenone mediante elezione indiretta da parte dei Sindaci e dei consiglieri dei Comuni della Provincia, ha disposto l'invio alla Corte costituzionale affinché: si pronunci sulla legittimità costituzionale degli artt. 1,2,3,4,5,12,16,33 e 35 della L.R. 2 febbraio 2014 n. 2, che disciplinano tale modalità di elezione;

Vista l'istanza di correzione di errore materiale della suddetta ordinanza proposta da parte ricorrente.

Visto l'art. 86, comma 1, cod. proc. amm.;

La parte istante chiede la correzione dell'ordinanza n. 495 del 15 ottobre 2014 nella parte in cui a pag. 26, rigo 12 (parte dispositiva) l'ordinanza include fra le norme che si ritengono, violate oltre agli artt. 4, 1° comma bis, 5, 59 1° comma dello Statuto speciale della Regione Friuli - Venezia Giulia e agli artt. 1,3,5,117,118 e 119 Cost, anche gli artt. 8 3° comma e 113 Cost., il cui contenuto esulerebbe dalla materia controversa, mentre, come si rileva dalla parte motiva, l'eccezione di legittimità costituzionale riguarda, in luogo di quelli erroneamente citati, gli artt. 48, 4° comma Cost. e l'art. 114 Cost., cui sono state erroneamente sostituite le disposizioni suindicate.

Un ulteriore errore si rilevarebbe nella parte motiva a pag. 17 rigo 10 (parte motiva) là dove l'ordinanza chiama in causa l'art. 48, 3° comma Cost., del pari frutto di errore materiale, in quanto la norma pertinente, garantendo il diritto di elettorato attivo e passivo, sarebbe l'art. 48, 4° comma.



Il Collegio, esaminata l'istanza ne riconosce la fondatezza e dispone la correzione dell'ordinanza in esame nei sensi richiesti da parte ricorrente, nulla opponendo la Regione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia (Sezione Prima)

Ordina alla Segreteria l'effettuazione sull'originale delle annotazioni di cui all'art. 86, comma 3, cod. proc. amm. nel senso che:

a pag. 26 rigo 6 (parte dispositiva) al posto di art. 8, 3° comma va scritto art. 48, 4° comma;

a pag. 26 rigo 7 (parte dispositiva) al posto di art. 113 va scritto art. 114;

a pag. 17 rigo 10 (parte motiva), al posto di art. 48, 3° comma va scritto 4° comma sempre del medesimo art. 48;

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 17 dicembre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Umberto Zuballi, Presidente;

Enzo Di Sciascio, Consigliere, Estensore;

Alessandra Tagliasacchi, Referendario;

Il Presidente: ZUBALLI

L'estensore: DI SCIASCIO

15C00012

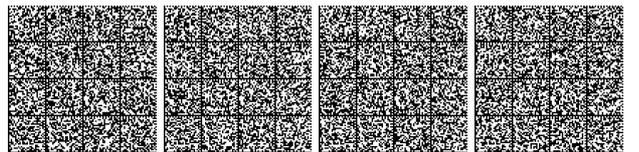
LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2015-GUR-04) Roma, 2015 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



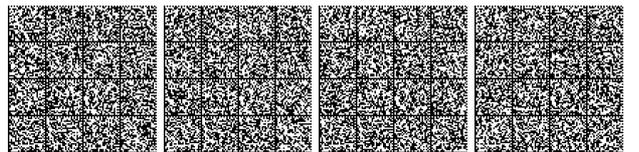
pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



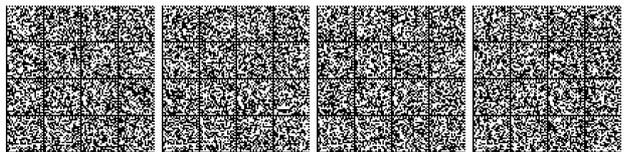
pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca





€ 6,00

