



Forum di
QUADERNI COSTITUZIONALI
RASSEGNA

ISSN 2281-2113

Monitore della Giurisprudenza costituzionale
n. 3/2023

decisioni 180/2023 – 229/2023

Hanno collaborato a questo numero

CORRADO CARUSO (coordinatore)

ALBERTO ARCURI, PIER FRANCESCO BRESCIANI, MATTEO CALDIRONI, FRANCESCO CONTE,
ANDREA CONTIERI, FABIO CORVAJA, FABRIZIA COVINO, LUCA DI MAJO, CATERINA DOMENICALI,
PAOLO GIOVARRUSCIO, YLENIA GUERRA, RICCARDO MAZZA, FRANCESCO MEDICO,
FRANCESCA MINNI, MICOL PIGNATARO, STEFANO ROSSI, BEATRICE SBORO, ENRICO VERDOLINI,
ANNA CAMILLA VISCONTI

ANCORA IN TEMA DI INDENNIZZO PER DANNI DA VACCINAZIONI RACCOMANDATE

Corte cost., sent. 6 giugno – 26 settembre 2023, n. 181, Pres. Sciarra, red.

Navarretta

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 1, c. 1°, della legge 25/02/1992, n. 210]

(2, 3 e 32 della Costituzione)

La Corte è chiamata, ancora una volta, a pronunciarsi sul diritto all'indennizzo per le persone che abbiano subito danni permanenti all'integrità psico-fisica, secondo quanto previsto dall'art. 1, co. 1, della legge n. 210/1992, per essersi sottoposte ad una vaccinazione non obbligatoria, ma raccomandata. Il caso dal quale origina l'ordinanza, sollevata dalla Corte d'Appello di Roma, sezione lavoro, riguarda, in particolare, la vaccinazione anti-papillomavirus (anti-HPV).

Il giudice delle leggi si è pronunciato più volte sull'indennizzabilità dei danni derivanti da vaccinazioni raccomandate: riguardo alla vaccinazione anti-epatite A (sentenza n. 118/2020), sulla vaccinazione antinfluenzale (sent. n. 268/2017), sulla vaccinazione anti-morbillo, parotite e rosolia (sent. n. 107/2012), su quella anti-epatite B (sentenza n. 423 del 2000) e sulla vaccinazione antipoliomielitica (sent. n. 27 del 1998).

Secondo la Corte, infatti, al comportamento dell'individuo che, sottoponendosi alla vaccinazione raccomandata, contribuisce a proteggere la salute generale, corrisponde il dovere della collettività di farsi carico, in base al principio di solidarietà, dei danni da questi subiti. A tal fine è necessario che l'autorità pubblica promuova campagne informative per sollecitare l'adesione al vaccino raccomandato, con «la precipua funzione di assicurare la più ampia immunizzazione possibile a difesa della salute collettiva» e che la condotta del singolo si attenga alla profilassi suggerita.

Sul punto, proprio in virtù dell'ampia campagna informativa promossa, la Corte rileva una violazione degli artt. 2, 3, 32 Cost., nella mancata estensione del diritto all'indennizzo alla vaccinazione anti-HPV. Più in particolare, la violazione dell'art. 2 attiene al principio di solidarietà, poiché il danno subito dall'individuo è causato da una raccomandazione volta a tutelare l'interesse della collettività; la lesione del principio di eguaglianza attiene alla irragionevole distinzione tra la previsione di un diritto all'indennizzo per i danni da vaccinazione obbligatoria e la mancata

estensione di tale diritto anche alle vaccinazioni meramente raccomandate. L'art. 32 Cost., infine, risulta violato perché priva di tutela del diritto alla salute coloro che si sono sottoposti al vaccino nell'interesse non solo proprio, ma dell'intera collettività. [L. Busatta]

NON È ILLEGITTIMA L'IMPOSSIBILITÀ DI CITARE L'ASSICURATORE NEL PROCESSO PENALE A CARICO DEL MEDICO “STRUTTURATO”

Corte cost., sent. 17 luglio – 28 settembre 2023, n. 182, Pres. Sciarra, red. Modugno

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 83 c.p.p.]

(artt. 3 e 24 Cost.)

Secondo la prospettazione del giudice rimettente, l'art. 83 c.p.p., nella parte in cui non prevede che, nel caso di responsabilità civile derivante dall'assicurazione obbligatoria prevista a carico degli esercenti la professione sanitaria dalla legge n. 24 del 2017, l'assicuratore possa essere citato nel processo penale a richiesta dell'imputato, determinerebbe una ingiustificata disparità di trattamento fra l'imputato, contro il quale è proposta azione di risarcimento del danno in sede penale, e il convenuto con la medesima azione in sede civile, al quale è riconosciuto il diritto di chiamare in garanzia il proprio assicuratore. Secondo la Corte costituzionale, tuttavia, l'*iter* logico del giudice *a quo* sarebbe compromesso da un'adeguata ricostruzione del quadro normativo di riferimento.

L'art. 10 della legge n. 24/2010, infatti, prevede tre distinti “tipi” di obblighi assicurativi a seconda che si tratti di strutture sanitarie, medici liberi professionisti o medici “strutturati”. E soltanto nel caso di struttura sanitaria o di medico libero professionista al danneggiato è consentito agire direttamente nei confronti dell'assicuratore (analogamente a quanto previsto dalla normativa sull'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile automobilistica).

Nel caso di specie, invece, sembrerebbe che l'imputato nel giudizio *a quo* sia un medico strutturato; inoltre la Corte evidenzia pure la carenza delle motivazioni del rimettente sul come la polizza assicurativa si connetta agli obblighi di cui alla legge n. 24/2010.

La Consulta rileva che, ove la polizza in questione corrispondesse a quella del medico “strutturato”, l'imputato non potrebbe pretendere di citare nel processo penale l'assicuratore, in quanto obbligato solamente a tenerlo indenne dalla eventuale rivalsa della struttura sanitaria (non esercitabile nell'ambito di quel processo). Qualora si trattasse, invece, di polizza del medico libero professionista «le questioni sarebbero evidentemente prive di rilevanza, dato che nella specie l'imputato è stato chiamato a risarcire danni provocati operando quale medico “strutturato”». Ove, infine, si trattasse di una polizza «stipulata dall'imputato sua sponte a copertura della responsabilità civile verso terzi derivante dallo svolgimento della sua attività come dipendente, si sarebbe fuori dagli obblighi assicurativi stabiliti dalla legge n. 24 del 2017», in altri termini: si tratterebbe di una assicurazione meramente facoltativa e quindi non pertinente con la fattispecie evocata.

Per questi motivi, le questioni sono ritenute inammissibili per carenza di motivazioni sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza. [M. Caldironi]

DISCIPLINA DELL'ADOZIONE PIENA E MANTENIMENTO DELLE RELAZIONI AFFETTIVE CON LA FAMIGLIA DI ORIGINE

Corte cost., sent. 5 luglio – 28 settembre, n. 183, Pres. Sciarra, red. Navarretta

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[l. n. 184 del 1983, art. 27, 3 co.]

(Cost. artt. 2, 3, 30 e 117, co. 1, in rif. art. 8 CEDU, artt. 3, 20, co. 3, e 21 Convenzione sui diritti del fanciullo, art. 24 CDFUE)

La Corte costituzionale dichiara **non fondata** la questione di legittimità promossa dalla Corte di cassazione, stabilendo che la disciplina della **adozione piena non inibisce al giudice di valutare**, nel preminente interesse del minore, **il mantenimento di alcune relazioni “socio-affettive”** con i componenti della famiglia d'origine.

Nonostante con l'adozione si configuri una “sorta di rinascita” del minore in seno ad una nuova famiglia, il giudice delle leggi specifica che il significato della disposizione, quanto alla cessazione dei rapporti con i componenti della famiglia d'origine, ha a che fare solo con la **recisione dei legami giuridici** di parentela. Come risulta **dall'evoluzione normativa** e dalla giurisprudenza costituzionale, viceversa, **l'interruzione delle relazioni affettive non realizza sempre l'interesse del minore.**

Nel ribadire l'importanza della consapevolezza delle proprie radici da parte del minore, la Corte sottolinea come la normativa di riferimento vada letta “nella prospettiva costituzionale della **tutela del minore e della sua identità**”. In questa direzione, il giudice ha il compito di verificare in concreto i casi in cui risulti opportuno mantenere le “relazioni socioaffettive con componenti della famiglia d'origine”. Si tratta, secondo quanto esplicitato nell'ordinanza di rimessione e valorizzato dalla Corte, di “**rapporti significativi**” e consolidati, come quelli tra fratelli e sorelle che sono adottati da coppie diverse, ma anche di assicurare la “**continuità relazionale con “altri familiari biologici”**” che non possono sopperire allo stato di abbandono del minore. In altre parole, la Corte costituzionale accoglie la prospettiva, che emerge anche dalla giurisprudenza della **Corte EDU**, volta a considerare solo **in via residuale soluzioni tese “a spezzare ogni legame del minore con la famiglia d'origine”**.

Per verificare in concreto l'esistenza del preminente interesse del minore, **la Corte valorizza l'importanza dell'ascolto del minore**, secondo quanto prefigurato dalla disciplina di riferimento, la quale consente al giudice di considerare adeguatamente tutti gli interessi coinvolti. [F. Covino]

FEDERAZIONI SPORTIVE NAZIONALI E LIBERTÀ DI ASSOCIAZIONE: L'INCANDIDABILITÀ ASSOLUTA DOPO TRE MANDATI PRESCRITTA DALLA LEGGE È SPROPORZIONATA RISPETTO ALLE FINALITÀ PERSEGUITE

Corte Cost., sent. 5 luglio – 29 settembre 2023, n. 184, Pres. Sciarra, red. De Pretis

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 242 del 1999, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge n. 8 del 2018, e dell'art. 6, commi 1 e 2, della stessa legge n. 8 del 2018, «nella parte in cui esclud[ono] agli associati della FIT la possibilità di candidarsi nell'ambito degli organi direttivi qualora abbiano già svolto tre mandati elettivi»]

(artt. 2, 3 e 18 Cost.)

La decisione della Corte riguarda la libertà di associazione di cui all'art. 18 Cost. e i limiti che ad esse possono essere imposti, quando abbiano sì una connotazione privatistica ma con una valenza di attività di tipo pubblicistico, dalla legislazione.

Tanto le federazioni sportive nazionali che le discipline sportive associate, infatti, «hanno natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato», «non perseguono fini di lucro e sono soggette, per quanto non espressamente previsto nel presente decreto, alla disciplina del codice civile e delle relative disposizioni di attuazione» (art. 15, comma 2, del d.lgs. n. 242 del 1999), e «svolgono l'attività sportiva in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO, delle federazioni internazionali e del CONI, anche in considerazione della valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività individuate nello statuto del CONI» (art. 15, comma 1, del d.lgs. n. 242 del 1999). In attuazione di tali previsioni legislative, lo statuto del CONI individua le attività delle federazioni che hanno «valenza pubblicistica».

Al pari di tutti i diritti costituzionalmente garantiti, anche quelli riconducibili all'art. 18 Cost. sono suscettibili di un più generale bilanciamento con altri diritti o interessi pubblici di analogo rango (*ex multis*, sentt. 173 e 160/2019, 12/1970, 85/2013), sempre che sussista la «necessaria connessione strumentale [del vincolo] con il fine» (sent. 40/1982) e che il bilanciamento non risulti irragionevole (sent. 301/2003) o sproporzionato.

In merito al caso oggetto della Corte, la questione riguardava il limite per il presidente e i membri degli organi rappresentativi di dette associazioni di rielezione per massimo tre mandati.

Al fine di valutare se le limitazioni rientrassero o meno nell'ambito della legittimità, il giudizio di ragionevolezza svolto dalla Corte è stato duplice e si è avvalso del test di proporzionalità, che richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi.

Da un lato la Corte ha valutato positivamente la legittimità del fine perseguito dalla norma limitativa, che ha lo scopo di «stimolare e sostenere un [...] ricambio direttivo ai vertici delle federazioni sportive nazionali», di sottrarre «le federazioni sportive nazionali al rischio di cristallizzazioni nell'assetto gestionale» e di «garantire efficienza e credibilità alle istituzioni sportive del nostro Paese» (così la relazione al disegno di legge n. 361 A.S., presentato il 2 aprile 2013). La norma infatti mira a evitare «rendite di posizione» dei dirigenti «di lungo corso», garantendo la *par condicio* fra i candidati e una maggiore partecipazione alla vita associativa.

Dall'altro però il divieto definitivo alla ricandidabilità tout cour dopo tre mandati introdotto dalla norma censurata risulta eccessivo rispetto alla finalità pur legittimamente perseguita: è la drasticità di una misura quale il divieto definitivo e

irreversibile di ricoprire cariche direttive di un'associazione privata (le strutture territoriali delle federazioni sportive e delle discipline sportive associate, nel caso della norma censurata) per avere già ricoperto in passato le medesime cariche per un determinato periodo, che si risolve in una compressione oltre il necessario degli interessi indicati, determinandone il contrasto con il principio di proporzionalità. L'obiettivo perseguito dalla norma, di favorire il ricambio e limitare rendite di posizione, può infatti – e dunque deve – essere perseguito in modi che limitino nei termini di quanto strettamente necessario il sacrificio dell'interesse dell'aspirante candidato che abbia in precedenza rivestito cariche direttive.

In ragione di ciò, la disposizione è illegittima. [F. Minni]

È LEGITTIMO L'OBBLIGO VACCINALE PER IL DIRETTORE DEL LABORATORIO ANALISI?

Corte cost., sent. 25 maggio – 5 ottobre 2023, n. 185, Pres. Sciarra, red. Patroni Griffi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 4 del decreto-legge 01/04/2021, n. 44, convertito, con modificazioni, nella legge 28/05/2021, n. 76, come sostituito dall'art. 1, c. 1°, lett. b), del decreto-legge 26/11/2021, n. 172, convertito, con modificazioni, nella legge 21/01/2022, n. 3]

(artt. 2, 3, 4 e 32 Cost.)

La questione sottoposta alla Corte riguarda a legittimità dell'obbligo di sottoporsi alla vaccinazione anti-covid19 indistintamente a tutti gli esercenti le professioni sanitarie diversi dagli operatori sanitari, ed in particolare agli iscritti nell'albo dei Chimici e dei Fisici. Ad avviso del Tribunale di Genova, giudice rimettente, dovrebbe essere almeno prevista una verifica delle concrete tipologie di svolgimento della professione: il d.l. n. 44/2021 e ss.mm. avrebbe introdotto un obbligo vaccinale indiscriminato, che includerebbe anche coloro che non sono direttamente coinvolti in attività di cura, come il direttore del laboratorio di analisi anti-inquinamento, ricorrente nel giudizio *a quo*.

Si determinerebbe, così, una violazione del principio di eguaglianza, sia rispetto al diverso trattamento previsto per gli ultra-cinquantenni – pur sottoposti all'obbligo vaccinale, ma presidiato dalla sola sanzione amministrativa pecuniaria – sia rispetto al diritto alla salute, poiché verrebbe imposto un trattamento sanitario

obbligatorio al di fuori delle previsioni costituzionali. Viene, inoltre, lamentata la violazione degli articoli 2 e 4 Cost., poiché viene limitato il diritto al lavoro per chi si sottrae a tale obbligo.

Dichiarata la manifesta inammissibilità della questione rispetto ai parametri rappresentati dagli articoli 2 e 4, per difetto di motivazione, la Corte dichiara non fondate le altre questioni. Richiamando le sentenze 14 e 15 del 2023, la Corte ricorda come la previsione dell'obbligo vaccinale contro il Covid19 sia già stata dichiarata non irragionevole e non sproporzionata. Rispetto all'individuazione delle categorie professionali destinatarie dell'obbligo vaccinale, si rileva come il legislatore abbia effettuato una «scelta di carattere generale basata su categorie predeterminate, individuate progressivamente sulla base dell'evoluzione della pandemia»: agli esercenti le professioni sanitarie e agli operatori di interesse sanitario, si sono poi aggiunte ulteriori categorie, individuate in base all'attività svolta o al luogo di svolgimento della stessa. Il legislatore ha, dunque, modulato nel tempo e a seconda dell'evoluzione della pandemia, le categorie coperte dall'obbligo vaccinale e tale scelta non può essere considerata né irragionevole né sproporzionata.

Il giudice delle leggi sottolinea come quella del legislatore italiano, anche nel panorama comparato, rappresenti una delle molte soluzioni possibili; a tale riguardo, in particolare, si evidenzia come non spetti alla Corte valutare «quali fossero le misure maggiormente rispondenti alle finalità perseguite mediante l'imposizione dell'obbligo vaccinale, essendo tale scelta rimessa alla responsabilità e, quindi, alla discrezionalità del legislatore». Il giudizio di costituzionalità si limita, infatti, alla valutazione del rispetto dei canoni di ragionevolezza e proporzionalità che, nel caso di specie, non possono dirsi violati. La soluzione legislativa adottata, peraltro, risponde anche all'esigenza di assicurare un controllo efficiente del rispetto dell'obbligo introdotto per legge e ha consentito di affidare l'attività di accertamento e monitoraggio agli ordini professionali e ai datori di lavoro, esonerando da tale impegno le aziende sanitarie locali e gli enti territoriali.

Ne segue la non fondatezza delle questioni sollevate con riferimento agli articoli 3 e 32 Cost. [L. Busatta]

L'OBBLIGO VACCINALE VALE ANCHE IN SMART WORKING

Corte cost., sent. 6 luglio – 9 ottobre 2023, n. 186, Pres. Sciarra, red. Patroni Griffi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Norme impugnate: Art. 4-ter, c. 1°, lett. c), e 2°, del decreto-legge 01/04/2021, n. 44, convertito, con modificazioni, nella legge 28/05/2021, n. 76, come inserito dall'art. 2 del decreto-legge 26/11/2021, n. 172, convertito, con modificazioni, nella legge 21/01/2022, n. 3]

(artt. 3 e 4 della Costituzione)

Il Tribunale di Brescia, sezione lavoro, dubita della legittimità costituzionale delle norme che impongono l'obbligo di vaccinarsi contro il Covid-19 per il personale sanitario, «nella parte in cui impone la vaccinazione quale requisito essenziale “per il personale che svolge a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa nelle strutture di cui all'articolo 8-ter del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502”». La ricorrente nel procedimento principale è, infatti, un'assistente amministrativa, dipendente di una unità sanitaria locale bresciana, in regime di lavoro agile da settembre 2021. Una volta accertato il mancato rispetto dell'obbligo *de quo*, la lavoratrice era stata sospesa dal servizio e ricorreva, pertanto, per ottenere la declaratoria di illegittimità del provvedimento di sospensione e il versamento dello stipendio e dei contributi perduti.

Il giudice rimettente lamenta la violazione dell'art. 3 Cost. per la disparità di trattamento del lavoratore, a seconda del soggetto con cui il contratto di lavoro è stipulato, e per l'irragionevolezza dell'imposizione dell'obbligo a prescindere dalle modalità di svolgimento dell'attività lavorativa. Quest'ultimo aspetto violerebbe anche l'obbligo dello Stato di rendere effettivo il diritto al lavoro (art. 4 Cost.); la misura in questione sarebbe, insomma, sproporzionata e lesiva della dignità umana, a causa della compressione assoluta del diritto al lavoro.

Accolta l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato, con riferimento ai parametri di cui agli artt. 3 (sotto il profilo della ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai soggetti con contratti esterni) e 4 Cost., per difetto di adeguata motivazione sulla non manifesta infondatezza, la Corte valuta nel merito la questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'irragionevolezza della generale imposizione dell'obbligo vaccinale senza distinzioni legate alle concrete modalità di svolgimento dell'attività lavorativa. Secondo il giudice a quo, infatti, la norma impugnata non sarebbe coerente con le finalità perseguite dal legislatore (i.e. prevenire il contagio) sarebbe contraria al principio di eguaglianza imporre l'obbligo anche a coloro che svolgono il c.d. *smart working* poiché non possono creare problemi di sicurezza relativi al rischio di contagio sul luogo di lavoro.

Ribadendo quanto già affermato nella sentenza n. 185/2023 in relazione alla peculiarità della situazione epidemiologica e alla scelta operata dal legislatore di applicare l'obbligo vaccinale per categorie professionali, la Corte sottolinea come si rendesse necessario stabilire pure un sistema idoneo a garantire l'automaticità

dell'individuazione dei destinatari, anche per effettuare in modo efficace i controlli. Prevedere, invece, un sistema basato su caratteristiche o requisiti individuali avrebbe comportato un aggravio insostenibile in termini di costi, tempi e personale coinvolto. Per tale motivo il quadro normativo oggetto di giudizio non può essere considerato irragionevole.

In riferimento alle peculiarità delle modalità di lavoro agile, la Corte costituzionale ritiene prevalenti le esigenze di semplificazione imposte dall'emergenza sanitaria; le norme impugnate hanno, peraltro, carattere transitorio e sono caratterizzate da una rigorosa rimodulazione in connessione con l'andamento della situazione epidemiologica.

Non viene, dunque, rilevata la violazione dell'art. 3 Cost. [L. Busatta]

È ILLEGITTIMO IL DIVIETO DI PREVALENZA DELL'ATTENUANTE DELL'AUTORICICLAGGIO SULLA RECIDIVA REITERATA

Corte cost., sent. 27 settembre – 12 ottobre 2023, n. 188, Pres. Sciarra, red. Viganò

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 69, comma 4, c.p.]

(artt. 3, 25, comma 2 e 27, comma 3, Cost.)

Il giudice rimettente dubita della legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 4, c.p., nella parte in cui prevede il divieto di prevalenza della circostanza attenuante del delitto di autoriciclaggio, sulla recidiva di cui all'art. 99, comma 4, c.p. Dello stesso avviso la Corte, la quale, richiamando numerosi suoi precedenti nei quali aveva accolto analoghe questioni, ribadisce l'importanza di mantenere «un conveniente rapporto di equilibrio tra la gravità (oggettiva e soggettiva) del singolo fatto di reato e la severità della risposta sanzionatoria, evitando in particolare quella che la sentenza “capostipite” n. 251 del 2012 già aveva definito l’“abnorme enfattizzazione delle componenti soggettive riconducibili alla recidiva reiterata, a detrimento delle componenti oggettive del reato” (punto 5 del Considerato in diritto) creata dall'art. 69, quarto comma, cod. pen.» (Corte cost., sentenza 141/2023).

Infatti, qualora il delitto risulti aggravato dalla recidiva reiterata, come nel caso oggetto del giudizio *a quo*, «l'intento legislativo di prevedere un trattamento sanzionatorio sensibilmente meno severo per i fatti di riciclaggio conseguenti ai delitti oggettivamente meno gravi viene, agli effetti pratici, frustrato dalla norma

censurata, che vincola il giudice all'irrogazione di una pena non inferiore al minimo previsto per la fattispecie base di autoriciclaggio» violando, da una parte il canone della proporzionalità della pena fondato sugli artt. 3 e 27, comma 3, dall'altra il principio di offensività di cui all'art. 25, comma 2, Cost., «il quale esige che la pena sia sempre essenzialmente concepita come risposta a un singolo “fatto” di reato, e non sia invece utilizzata come misura primariamente volta al controllo della pericolosità sociale del suo autore». [M. Caldironi]

SUL TERREMOTO DELL'IRPINIA: ANCHE GLI ALLOGGI PREFABBRICATI DELLA REGIONE E DEI COMUNI DEVONO ESSERE CEDUTI GRATUITAMENTE

Corte cost., sent. 20 settembre – 18 ottobre 2023, n. 189, Pres. Sciarra, red.

Navarretta

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 21- bis, c. 1° del decreto-legge n. 244 del 1995, convertito, con modificazioni, nella legge n. 341 del 1995]

(Art. 3 Cost.)

L'ordinanza del 17 gennaio 2023 della Corte di Cassazione, sezione seconda civile, solleva una questione di legittimità costituzionale riguardo all'art. 21-bis, comma 1, primo periodo, del decreto legislativo n. 244 del 1995. Tale disposizione non prevede la cessione gratuita in proprietà degli alloggi prefabbricati costruiti o acquistati dai comuni delle Regioni Campania e Basilicata, in contrasto con gli alloggi simili costruiti dallo Stato. Il tribunale di Melfi aveva accolto la richiesta di trasferimento a favore degli assegnatari dei prefabbricati, ma la Corte d'Appello di Potenza aveva negato il diritto alla cessione gratuita. Gli appellanti hanno presentato ricorso in Cassazione, sostenendo l'applicabilità dell'art. 21-bis alla loro situazione. La Corte di Cassazione ha individuato il nucleo della questione nella possibile inclusione degli alloggi prefabbricati acquistati dai comuni della Campania e della Basilicata nella normativa sulla cessione gratuita, giungendo alla conclusione che tale esclusione costituisca un trattamento discriminatorio e non ragionevole. Più in particolare, il giudice *a quo* ritiene che la norma contestata violi l'art. 3 della Costituzione, poiché crea una disparità di trattamento ingiustificata tra gli assegnatari degli alloggi costruiti dallo Stato e quelli costruiti o acquistati dai comuni. La Corte costituzionale sostiene che, nonostante il testo della disposizione

semberebbe opporre ostacoli all'interprete nel senso dell'inclusione nel perimetro normativo della categoria esclusa, è «la *ratio* della norma [che] opera quale metro del giudizio sulla irragionevole disparità di trattamento tra la fattispecie delineata dal legislatore e quella cui si ascrive la situazione oggetto del giudizio principale». In questa prospettiva, infatti, se la *ratio* della norma è quella di garantire «agli assegnatari di tali alloggi una maggiore stabilità nella tutela della loro esigenza abitativa tramite l'acquisizione di un diritto di proprietà», allora non si ravvisa alcuna ragionevole e necessitata connessione fra tale *ratio*, orientata alla tutela degli assegnatari degli alloggi prefabbricati, ubicati nei comuni colpiti dal terremoto dell'Irpinia, e il tipo di ente pubblico che si è fatto carico della loro costruzione o acquisizione: il comune piuttosto che lo Stato». Pertanto, l'esclusione dalla norma censurata della platea di beneficiari individuata dal giudice *a quo* non trova alcuna logica giustificazione e comporta una irragionevole disparità di trattamento fra le due categorie di soggetti, parimenti meritevoli della medesima protezione. [F. Medico]

LEGISLATORE AMMONITO E INVITATO A UNA REVISIONE DEL SISTEMA DI IMPUGNAZIONE DELL'ESTRATTO DI RUOLO.

Corte cost., sent. 21 settembre – 17 ottobre 2023, n. 190, Pres. Sciarra, red. Antonini

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 12, comma 4-*bis*]

(artt. 3, 24, 77, 111, 113 e 117, Cost.)

Il Giudice di Pace di Napoli e la Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di Napoli hanno sollevato giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale nei confronti dell'art. 12, comma 4-*bis*, d.P.R.n. 602/1973, nella parte in cui non ammette la possibilità di impugnare l'estratto di ruolo, salvo i casi in cui il debitore che agisce in giudizio dimostri che dall'iscrizione a ruolo possa derivargli un pregiudizio per la partecipazione a una procedura di appalto, per effetto di quanto previsto nell'articolo 80, comma 4, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, oppure per la riscossione di somme allo stesso dovute dai soggetti pubblici di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *a*), del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 18 gennaio 2008, n. 40, per effetto delle verifiche di cui all'articolo 48-*bis* del presente decreto

o infine per la perdita di un beneficio nei rapporti con una pubblica amministrazione.

A parere dei rimettenti, la disposizione contrasterebbe con la generale tutela giurisdizionale di natura tributaria che prevede l'impugnazione delle cartelle esattoriali dal momento della notifica, mentre con la disciplina sospettata di incostituzionalità, la tutela per il contribuente verrebbe postergata al momento della notifica del pignoramento, con il rischio concreto di essere sottoposto a procedure espropriative.

Mentre le ragioni sollevate dal Giudice di Pace di Napoli vengono dichiarate inammissibili per difetto della rilevanza, la Corte si sofferma sulle motivazioni poste a fondamento dell'ordinanza di rimessione della Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di Napoli.

A parere della Corte, è possibile prospettare lo scenario descritto dal rimettente giudice di tributario, benché viene fatto notare che la scelta del legislatore di incidere sull'«ampiezza della tutela giurisdizionale» è dovuta alla significativa «proliferazione dei ricorsi» in gran parte dilatori.

Ciò posto, seppure possa manifestarsi l'ipotesi di un'azione oppositiva *tardiva*, è ben vero che ciò non esclude ulteriori rimedi in favore del contribuente che, invero in molti casi, profittando della «vulnerabilità del sistema», e «così generano un preoccupante contenzioso seriale», ha incardinato ricorsi anche al solo fine di ritardare la corresponsione di quanto accertato dall'erario. Ciononostante, allo stesso tempo, rileva la Corte come tale modello processuale «non [possa] in via sistematica comprimere il bisogno di tutela 'anticipata' dei soggetti (fossero anche pochi) che legittimamente lo invocano».

Così, la Corte costituzionale, pur dichiarando inammissibile la questione, rileva che «il rimedio al *vulnus* riscontrato richiede, in realtà, un intervento normativo di sistema, implicante scelte di fondo tra opzioni tutte rientranti nella discrezionalità del legislatore (sentenze n. 71 del 2023, n. 96 e n. 22 del 2022, n. 259, n. 240, n. 146, n. 103, n. 33 e n. 32 del 2021)», auspicando una modifica di cui non può non farsi carico il solo legislatore. [L. Di Majo]

PROCESSO REGENI: LA DISCIPLINA DEL PROCESSO *IN ABSENTIA* NON PUÓ TRADURSI IN UNA IMMUNITÀ *DE FACTO*

Corte cost., sent. 26 ottobre – 2 novembre 2023, n. 192, Pres. Sciarra, red. Petitti

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 420-*bis* commi 2 e 3 del codice di procedura penale]

(artt. 2, 3, 24, 111, 112 e 117 primo comma Cost.)

Il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma ha sollevato questioni di legittimità costituzionale, da una parte, dell'art. 420-*bis* comma 2 del c.p.p., nella parte in cui non prevede che il giudice procede in assenza dell'imputato, anche quando ritiene altrimenti provato che l'assenza dell'udienza sia dovuta alla mancata assistenza giudiziaria o al rifiuto di cooperazione da parte dello Stato di appartenenza o di residenza dell'imputato, e, dall'altra, dell'art. 420-*bis* comma 3 c.p.p., nella parte in cui non prevede che il giudice procede in assenza dell'imputato anche quando ritiene provato che la mancata conoscenza della pendenza del procedimento dipende dalla mancata assistenza giudiziaria o dal rifiuto di cooperazione da parte dello Stato di appartenenza o di residenza dell'imputato. Il giudice a quo dubita della legittimità delle due norme impugnate per contrasto con gli artt. 2, 3, 24, 111, 112 e 117 primo comma, quest'ultimo in relazione alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (Convenzione di New York contro la tortura). In particolare, secondo il giudice rimettente, tali parametri sarebbero violati dalle denunciate omissioni normative in materia di processo *in absentia*, che impedirebbero di instaurare il processo per l'accertamento dei fatti di reato commessi in danno di Giulio Regeni.

A seguito di un'ampia ricostruzione della disciplina normativa sull'istituto dell'assenza, il giudice costituzionale esamina le questioni nel merito, sottolineando sin da subito che si tratta di un tema che riguarda la tensione tra il diritto fondamentale dell'imputato a presenziare al processo e l'obbligo per lo Stato di perseguire crimini che consistono in atti di tortura e il diritto (non solo della vittima e dei suoi familiari, ma «dell'intero consorzio umano») all'accertamento della verità processuale sulla perpetrazione di tali crimini. Il punto di caduta di questa tensione attiene alla disciplina del processo *in absentia*, che regola le ipotesi tassative nelle quali l'imputato può essere giudicato senza essere presente.

Nella decisione, la Corte dichiara fondate le questioni in riferimento agli artt. 2, 3 e 117, primo comma Cost., quest'ultimo in relazione alla Convenzione di New York contro la tortura. Nello specifico, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 420-*bis* comma 3 c.p.p., nella parte in cui non prevede che il giudice procede in assenza per i delitti commessi mediante gli atti di tortura definiti dall'art. 1, comma 1 della Convenzione di New York contro la tortura, quando, a causa della mancata assistenza dello Stato di appartenenza dell'imputato, è impossibile avere la prova che quest'ultimo, pur consapevole del procedimento, sia stato messo a conoscenza della pendenza del processo, fatto salvo il diritto dell'imputato stesso a un nuovo processo in presenza per il riesame del merito della causa.

Nel rilevare questo profilo di illegittimità, viene evidenziato che la paralisi *sine die* del processo, quale deriverebbe dall'impossibilità di notificare personalmente

all'imputato gli atti di avvio del processo medesimo a causa della mancata cooperazione dello Stato di appartenenza, «non è accettabile, per diritto costituzionale interno, europeo e internazionale». Essa, infatti, rischia di creare «un'immunità *de facto*», che offende i diritti inviolabili della vittima rispetto a un crimine estremo contro la dignità della persona (art. 2 Cost.), il principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.), a fronte del diritto-dovere rivendicato e assunto dalla Repubblica di perseguire tali misfatti, e gli standard di tutela dei diritti umani, recepiti e promossi dalla Convenzione di New York (art. 117, c. 1 Cost.).

Nel trarre un bilanciamento tra il diritto dell'imputato a presenziare al processo e l'obbligo per lo Stato di perseguire crimini che consistono in atti di tortura e il diritto all'accertamento della verità processuale sulla perpetrazione di tali crimini, la Corte precisa, innanzitutto, che l'illegittimità costituzionale della denunciata lacuna normativa, e la necessità di emendarla tramite una pronuncia additiva, non concerne ogni ipotetica fattispecie nella quale la notifica personale della *vocatio* all'imputato sia resa impossibile dalla mancata assistenza dello Stato di appartenenza, ma inerisce esclusivamente alle imputazioni di tortura, rispetto alle quali soltanto l'improcedibilità, nelle riferite condizioni, si traduce nella violazione delle suddette disposizioni costituzionali. In altri termini, la fattispecie addizionale costituzionalmente adeguata si limita al processo per i delitti commessi mediante gli atti di tortura definiti dall'art. 1, comma 1 della Convenzione di New York contro la tortura.

Inoltre, precisa anche che il *vulnus* normativo denunciato dal rimettere può e deve essere sanato senza alcun sacrificio delle garanzie partecipative dell'imputato e, se mai, con una diversa scansione temporale del loro esercizio, che si riassume nel diritto dell'imputato a ottenere in ogni fase e grado la riapertura del processo, per il riesame del merito della causa. Nel caso specifico, il giudice costituzionale ritiene che poiché il diritto a un nuovo processo in presenza risulta ampiamente attuabile nel caso concreto e poiché la fattispecie di assenza in questione non comporta alcun intervento sul quadro delle garanzie delineato dal d.lgs. n. 150 del 2022, ad essa pienamente applicabile, la procedibilità in assenza per i delitti di tortura statale sia rispettosa del principio del giusto processo. [M. Pignataro]

IL SOSTEGNO ALLO SPETTACOLO TRA AUTONOMIA REGIONALE (ORGANIZZATIVA E AMMINISTRATIVA) E COORDINAMENTO STATALE IN SUSSIDIARIETÀ

Corte cost., sent. 21 giugno – 7 ottobre 2023, n. 193, Pres. Sciarra, red. D'Alberti

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Legge 15 luglio 2022, n. 106, artt. 5, comma 6, 6, comma 2, lett. c), e 7]

(Costituzione, artt. 3, 81, terzo comma, 97, secondo comma, 117, commi terzo, quarto e sesto, 118, commi primo e secondo, 119, e 120, secondo comma; Statuto speciale per il Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, primo comma, numeri 1, 1-*bis* e 14, e 8)

La sentenza decide i ricorsi contro le disposizioni sull'**istituzione di un sistema nazionale a rete di osservatori dello spettacolo** contenute nella legge 5 luglio 2022, n. 106 (Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo), promossi da cinque regioni ordinarie e dal Friuli-Venezia Giulia, regione speciale che rivendicava in materia competenze statutarie, negate però dalla pronuncia in esame.

Le regioni ricorrenti, premesso che il sostegno allo spettacolo è materia di competenza legislativa concorrente ascrivibile alla "**promozione e organizzazione di attività culturali**" (e, per il Friuli-Venezia Giulia, anche della competenza primaria sulle "istituzioni culturali", *ex* art. 4, numero 14, dello statuto), non contestavano in quanto tale la scelta della legge di istituire un sistema a rete con al centro l'Osservatorio dello spettacolo attivato presso il Ministero della cultura; censuravano invece la norma, espressa dall'art. 5, che demanda a decreti ministeriali la definizione della composizione e delle modalità di funzionamento dell'organismo, nonché la disciplina delle modalità di raccolta e pubblicazione delle informazioni sul settore e di funzionamento del sistema informativo nazionale, prevedendo, per l'adozione di questi atti, il parere della Conferenza permanente per il rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, anziché l'intesa, necessaria nel caso in cui lo Stato attragga a sé funzioni amministrative in sussidiarietà.

In via cautelativa, le ricorrenti impugnavano anche l'art. 6, che affida ad un decreto ministeriale – questa volta da adottare previa intesa in sede di Conferenza permanente Stato-regioni – la disciplina delle modalità operative e di funzionamento del sistema nazionale a rete degli osservatori dello spettacolo, di cui fanno parte l'Osservatorio nazionale e quelli regionali. Le regioni contestavano la disposizione ove intesa a rendere obbligatoria l'istituzione degli osservatori regionali in quanto nodi del sistema nazionale e a condizionarne organizzazione e funzionamento a mezzo di un decreto ministeriale.

Infine, i ricorsi regionali censuravano le norme dell'art. 7 che sembravano riconoscere un ruolo allo Stato nella *attuazione dei principi fondamentali* ed imponevano alla regione di conformare il proprio intervento in materia sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in sede di Conferenza permanente Stato-regionale, e

attribuivano agli osservatori regionali funzioni di amministrazione attiva di sostegno delle attività dello spettacolo dal vivo.

La sentenza riconosce la fondatezza del complessivo impianto impugnatorio regionale, accogliendo parte delle censure e dichiarandone infondate altre in esito ad una diversa interpretazione delle disposizioni.

Anzitutto, la Corte nega che l'istituzione dell'Osservatorio nazionale possa essere ricondotta alla competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia "**ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali**", ai sensi l'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., giacché **tale competenza non può assumere le caratteristiche di un titolo "trasversale"** in grado di legittimare ogni intervento legislativo indipendentemente dalle specifiche funzioni che ad un determinato ente pubblico vengono attribuite in concreto e dalle materie di competenza legislativa cui tali funzioni afferiscono (è richiamata la sentenza n. 270 del 2005).

La sentenza riconosce, invece, che le funzioni attribuite all'Osservatorio nazionale sono intestate allo Stato in applicazione del principio di sussidiarietà, e che la previsione di poteri statali diretti a garantire l'esercizio unitario della funzione deve essere "*conforme alle regole sostanziali e procedurali*" che, secondo la giurisprudenza costituzionale, governano la chiamata in sussidiarietà da parte dello Stato (sono richiamate le sentenze n. 6 del 2004 e n. 303 del 2003). Conseguentemente, ravvisati i presupposti sostanziali per la chiamata in sussidiarietà ma riscontrata la violazione della **leale collaborazione**, la decisione dichiara l'incostituzionalità dell'art. 5, nella parte in cui prevede che i decreti del Ministro della cultura devono essere adottati sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, **anziché previa intesa con la Conferenza**.

Quanto all'art. 6, la sentenza esclude che il decreto ministeriale concernente le modalità operative di realizzazione e funzionamento del Sistema nazionale possa incidere sulla disciplina degli osservatori regionali.

Già sulla base del dato letterale, la Corte evidenzia che il predetto decreto ministeriale è chiamato a definire "*unicamente le concrete modalità di funzionamento del Sistema nazionale a rete, senza potersi occupare della disciplina e della concreta organizzazione degli osservatori regionali*". La sentenza rileva che la disposizione "*non impone alle regioni l'istituzione di specifici uffici così denominati*", richiedendo solo che nel sistema a rete operino strutture regionali, che possano garantire, sul piano funzionale, un maggiore coordinamento informativo in materia di spettacolo, attraverso la periodica condivisione di dati e informazioni sul settore.

Il decreto, dunque, "**non potrà imporre specifiche soluzioni organizzative alle regioni**, ma dovrà disciplinare, sul piano funzionale, le regole che garantiranno la più efficace condivisione di informazioni e dati da parte dello Stato e delle regioni

all'interno del Sistema nazionale a rete", regole coperte anche competenza dello Stato nella materia "coordinamento informativo" *ex art. 117, secondo comma, lettera r)*, Cost.

Oggetto di annullamento è invece l'art. 7, comma 1, lett. c), per violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost., in relazione alla **competenza residuale sulla organizzazione amministrativa della regione**. La sentenza giudica illegittima la norma che attribuisce ad un preciso organismo regionale funzioni di promozione e sostegno delle attività dello spettacolo, diverse da quelle finalizzate al mero scambio di informazioni all'interno del Sistema nazionale a rete.

Ferma l'esigenza che sia garantita da parte delle regioni, con strutture da esse individuate, la condivisione periodica, con il coordinamento dell'Osservatorio statale, dei dati e delle informazioni relativi all'intervento pubblico in materia di spettacolo, la Corte sottolinea che molte regioni hanno già adottato soluzioni diversificate sul piano organizzativo, sia in merito all'istituzione degli osservatori regionali, sia in merito alla scelta di attribuire le funzioni di promozione e sostegno dello spettacolo ad uno specifico ufficio dell'amministrazione regionale.

Per contro, le norme dettate dallo stesso art. 7, comma 1, secondo cui le regioni "concorrono alla attuazione dei principi fondamentali" ed intervengono in materia di spettacolo sulla base dei criteri stabiliti con accordi sanciti in sede di Conferenza permanente Stato-regioni supera positivamente il controllo di costituzionalità. Il "concorso" è inteso dalla sentenza in senso orizzontale, come concorso delle regioni *tra di loro* e non come concorso *con lo Stato*. La previsione di accordi, poi, è ricondotta ad un principio fondamentale della materia, mentre gli accordi contemplati dalla disposizione sono qualificati come accordi che hanno ad oggetto "*funzioni tipicamente amministrative*" e che "*rispondono alla logica di promuovere – in maniera condivisa e, quindi, su un piano paritetico tra lo Stato e le regioni – la coerenza e l'omogeneità, anche tecnica, dell'attività amministrativa, al fine di rafforzare l'integrazione e, quindi, la complessiva efficacia delle politiche pubbliche in materia di spettacolo*". [F. Corvaja]

**NON È IRRAGIONEVOLE L'AUTOMATICA REVOCA DELLA
PATENTE
A CHI ABBA CAUSATO UN INCIDENTE CON TASSO ALCOLEMICO
>1,5 G/L**

**Corte cost., sent. 19 settembre – 27 ottobre 2023, n. 194, Pres. Sciarra, red.
Amoroso**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 186, comma 2-bis, cod. strada]

(Artt. 3, 13, 25, secondo comma, 27, primo e terzo comma, Cost.)

La questione di legittimità riguarda la ragionevolezza dell'automatismo previsto dall'art. 186, comma 2-bis cod. strada in forza del quale è revocata la patente di guida a chi abbia provocato un incidente stradale con un tasso alcolemico superiore a 1,5 g/l.

La Corte, ricostruiti la scala punitiva prevista dal legislatore per la guida in stato di ebbrezza e i propri precedenti al riguardo, rigetta la questione escludendo che si sia in presenza di un indifferenziato automatismo sanzionatorio. La limitazione della revoca automatica ai casi in cui non solo la persona sia stata colta a circolare con un tasso alcolemico superiore a 1,5 g/l, ma sia anche stato causato, concretamente, un incidente circoscrive difatti l'applicazione della pena a un insieme di fattispecie sufficientemente determinato e omogeneo, idoneo a evitare l'inflizione di trattamenti sanzionatori manifestamente sproporzionati.

Questa conclusione non è rimessa in discussione, per la Corte, né dalla possibilità che l'incidente causato sia di lievissima entità – come nel caso di specie – né dalla propria precedente giurisprudenza sui reati di omicidio e lesioni stradali. Quanto al primo profilo, infatti, la modestia delle conseguenze dell'incidente non smentisce la gravità della condotta punita dal legislatore nella forma di reato di pericolo presunto e, in ogni caso, di tale circostanza il giudice può comunque tenere conto nella graduazione dell'ammenda e dell'arresto, in modo da irrogare una pena complessivamente proporzionata alla gravità soggettiva e oggettiva del fatto. Quanto al secondo profilo, invece, a escludere la rilevanza del *tertium comparationis* invocato dal giudice *a quo* è sufficiente l'argomento per cui l'automatismo della revoca della patente quale pena accessoria ai reati di omicidio e lesioni stradali è stato sì dichiarato costituzionalmente illegittimo, ma soltanto con riferimento a condotte colpose poste in essere da persone che avevano agito in condizioni psicofisiche non gravemente alterate e, dunque, in una situazione diversa da quella disciplinata dall'art. 186, comma 2-bis cod. strada.

Le censure relative agli altri parametri invocati dal giudice *a quo* sono invece dichiarate inammissibili per carenza di motivazione in punto di non manifesta infondatezza. [P.F. Bresciani]

**LA PENA MINIMA DI 3 ANNI PER CHI SI DÀ ALLA FUGA
DOPO AVER CAUSATO LESIONI STRADALI GRAVI NON È
IRRAGIONEVOLE**

Corte cost., sent. 10 ottobre – 27 ottobre 2023, n. 195, Pres. Sciarra, red.
Antonini

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 590-ter cod. pen.]

(Artt. 3 e 27, primo e terzo comma, Cost.)

La questione di legittimità riguarda l'art. 590-ter cod. pen. nella parte in cui prevede che la pena per le lesioni stradali gravi non può comunque essere inferiore a tre anni se il conducente si dà alla fuga.

I giudici *a quo* lamentano, in particolare, la rigidità della previsione sanzionatoria, che contrasterebbe con il principio di individualizzazione della pena. L'articolo censurato sarebbe inoltre irragionevole nel parificare il trattamento sanzionatorio dei distinti reati di lesioni stradali gravi e gravissime.

La Corte dichiara infondata la questione. Anzitutto, a giustificare il trattamento sanzionatorio minimo così elevato rispetto alla fattispecie base delle lesioni personali gravi è il fatto che mentre l'atto che genera le lesioni ha natura colposa, la condotta di fuga è dolosa. Si è dunque in presenza, in relazione al profilo della gravità, di un salto di qualità dal punto di vista soggettivo in quanto la decisione di darsi alla fuga esprime la cosciente determinazione di non volersi assumere la responsabilità dei propri comportamenti e di far prevalere la propria impunità a scapito delle persone coinvolte nell'incidente.

Inoltre, la "fissità" denunciata dai rimettenti è in realtà temperata dalla possibilità per il giudice di applicare le circostanze attenuanti, tra cui, in particolare, quella comune relativa all'avvenuto integrale risarcimento del danno, le generiche e quella ad effetto speciale prevista dall'art. 590-bis in base alla quale la pena è diminuita fino alla metà nelle ipotesi in cui l'evento non sia esclusiva conseguenza dell'azione o omissione del colpevole.

La ragionevolezza della previsione censurata è inoltre argomentabile in relazione alla complessiva disciplina prevista per i reati di lesioni stradali dato che in mancanza della soglia minima dei tre anni la pena massima irrogabile per le lesioni gravi seguite dalla fuga (un anno e otto mesi) risulterebbe decisamente inferiore al minimo della pena (tre anni) prevista per le lesioni gravi causate da guida in stato di ebbrezza alcolica o sotto l'effetto di stupefacenti. In difetto della punizione minima di tre anni, insomma, fuggire diventerebbe la scelta sempre più conveniente per il conducente che potrebbe contare sulla probabilità di essere individuato solo

dopo un certo lasso di tempo, durante il quale ridurre o smaltire l'effetto dell'alcool o degli stupefacenti.

Da ultimo, l'irragionevolezza non emerge nemmeno dal confronto con la diversa fattispecie delle lesioni stradali gravissime dato che tra le due fattispecie vi è identità unicamente nel trattamento sanzionatorio minimo, ma le pene astrattamente previste per le lesioni gravissime (cinque anni) sono più severe di quelle previste per le lesioni gravi e riflettono, dunque, la maggiore entità lesiva del primo evento rispetto al secondo in maniera conforme al principio di proporzionalità della pena. [P.F. Bresciani]

IL DIVIETO ASSOLUTO DI APPLICARE LE ATTENUANTI AGLI "OMICIDI IN FAMIGLIA" È IRRAGIONEVOLE

Corte cost., sent. 10 ottobre – 30 ottobre 2023, n. 197, Pres. Sciarra, red. Viganò

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 577, comma 3, cod. pen.]

(Artt. 3 e 27 Cost.)

La questione di legittimità riguarda l'art. 577, terzo comma, cod. pen., nella parte in cui vieta di considerare prevalente la circostanza attenuante della provocazione e le attenuanti generiche rispetto alla circostanza aggravante prevista per l'omicidio di una persona legata al colpevole da una relazione affettiva.

La Corte dichiara incostituzionale il divieto di prevalenza in quanto esso non si fonda su alcuna plausibile ragione giustificativa e deve, anzi, ritenersi in contrasto con gli artt. 3 e 27 Cost.

In particolare, la sentenza ricostruisce anzitutto i lavori preparatori della disposizione censurata, inserita dal d.lgs. n. 69 del 2019 ("Codice Rosso"), lamentando l'assenza di qualsiasi indicazione quanto alla finalità perseguita dal legislatore. La Corte esclude quindi che la norma possa perseguire la *ratio* ipotizzata in dottrina secondo cui il divieto di prevalenza sarebbe dovuto al timore che i giudici comuni applichino attenuanti (come la provocazione) in situazioni in cui l'autore dell'omicidio abbia agito in preda al turbamento emotivo provocato da circostanze come la gelosia nei confronti del partner, il rifiuto di accettare la conclusione di una relazione o un distorto senso del possesso nei confronti della vittima. La giurisprudenza di legittimità, difatti, esclude già in radice l'applicabilità delle attenuanti

della provocazione e generiche in simili ipotesi e, anzi, è semmai orientata a riconoscere la circostanza aggravante dei futili motivi.

In assenza di una speciale giustificazione, pertanto, la deroga alla regola generale del bilanciamento delle circostanze non supera lo scrutinio di costituzionalità.

La norma censurata impedisce infatti di graduare la pena prevista per gli omicidi commessi all'interno di contesti familiari e affettivi, imponendo, a differenza che per gli altri omicidi, una pena comunque non inferiore a ventun anni. Per la Corte, tuttavia, non c'è alcuna plausibile ragione per considerare sempre e necessariamente più grave un fatto riconducibile a tali contesti rispetto a ogni altra condotta omicida. A questo riguardo, è in particolare rigettato l'argomento dell'Avvocatura dello Stato secondo cui la particolare gravità degli omicidi intrafamiliari deriverebbe dalla violazione di un supposto "divieto ancestrale di versare sangue all'interno della propria stirpe", rilevando invece la Corte come, nella realtà, proprio in questi contesti non infrequentemente maturino tensioni, risentimenti, frustrazioni determinati da comportamenti aggressivi di taluno dei protagonisti della relazione, che sono alla base della reazione omicida.

Inoltre, in generale, **il divieto di bilanciamento è anche intrinsecamente irragionevole nella misura in cui prevede che una sola circostanza aggravante abbia l'effetto di impedire un giudizio di prevalenza di una pluralità di circostanze attenuanti**, con l'effetto di violare il principio di proporzionalità della pena.

Infine, l'irragionevolezza intrinseca del divieto di prevalenza è evidenziata anche, nel caso di specie, dalla **manifesta contraddizione della finalità di tutela dei soggetti più vulnerabili all'interno dei contesti affettivi** perseguita dal legislatore con il "Codice rosso". Nei giudizi *a quo* difatti è il soggetto che ha subito per anni comportamenti aggressivi a compiere l'atto omicida, per effetto di una improvvisa perdita di autocontrollo causata dalla serie innumerevole di prevaricazioni cui era stato sottoposto. L'applicazione del divieto di bilanciamento a casi come questi finisce così, paradossalmente, per aggravare la risposta sanzionatoria a carico dei soggetti che per anni avevano subito comportamenti aggressivi e prevaricatori all'interno di relazioni affettive e, dunque, finisce per danneggiare quelle persone che il complessivo impianto del "Codice Rosso" vorrebbe invece più efficacemente proteggere. [P.F. Bresciani]

**PRINCIPIO (O REGOLA?) DELLA NEUTRALIZZAZIONE DELLA
MINORE RETRIBUZIONE A FINI PREVIDENZIALI. LA QLC È
INAMMISSIBILE, MA IL PENSIONAMENTO "IN DEROGA" NON È UN
DIRITTO SOGGETTIVO "PURO"**

Corte cost., sent. 20 settembre – 2 novembre 2023, n. 198, Pres. Sciarra, red.
Patroni Griffi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 21, c. 4°, del decreto-legge 24/06/2014, n. 90, convertito, con
modificazioni, nella legge 11/08/2014, n. 114]

(artt. 2, 3 co. 1, 36 co. 1, 38 co. 2, Cost.)

La Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, in composizione monocratica, ha sollevato q.l.c. dell'art. 21, comma 4, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, che disciplina **il regime giuridico ed economico dei docenti ordinari e dei ricercatori «dei ruoli a esaurimento» della Scuola superiore dell'economia e delle finanze**, in esito alla soppressione di tale ente di formazione e al loro trasferimento alla Scuola nazionale dell'amministrazione, disposta dal comma 1 dello stesso art. 21.

Il combinato disposto dell'applicazione a tale personale dello stato giuridico dei professori e ricercatori universitari (con rideterminazione del trattamento economico sulla base della corrispondente anzianità) viene impugnato in relazione alla **mancata disciplina delle ricadute pregiudizievoli sul trattamento previdenziale**. In particolare, la remittente ritiene **contrastante con gli artt. 2, 3 co.1, 36 co. 1 e 38 co. 2 il difetto di «neutralizzazione, ai fini del trattamento previdenziale, della minore retribuzione** spettante al personale trasferito o un altro meccanismo di tutela del trattamento pensionistico spettant[e] al predetto personale».

La decisione è di **inammissibilità per difetto di motivazione sia sulla rilevanza, sia sulla non manifesta infondatezza** (p.to 4 *Diritto*).

Ciò premesso, la sentenza si sofferma (p.to 5 *Diritto*) sul **cd. principio di neutralizzazione**, «a mente del quale la contribuzione successiva alla maturazione del diritto alla pensione può incrementarne la misura e non ridurre quella già maturata, con la conseguenza che l'eventuale "contribuzione aggiuntiva dannosa" (sia essa obbligatoria, volontaria o figurativa) va esclusa dal calcolo della pensione (*ex plurimis* sentenze n. 224 del 2022, n. 173 del 2018 e n. 82 del 2017)».

Il dato interessante è che, **pur definendo «la regola della immodificabilità *in peius* della prestazione pensionistica» come «ormai acquisita»**, la Corte ribadisce anche che **essa «non si presta però ad essere considerata principio valido per tutti i diversi regimi previdenziali**, in ragione delle peculiarità proprie delle diversificate discipline, e richiede piuttosto un intervento puntuale di questa Corte sulla

normativa applicabile, con valutazioni calibrate sulla specificità delle molteplici situazioni coinvolte (sentenze n. 224 del 2022 e n. 82 del 2017)». Pertanto, dopo aver ricostruito l'evoluzione della normativa in questione, la sentenza rileva che «**il legislatore non configura il pensionamento “in deroga” come un diritto soggettivo “puro” del dipendente pubblico**, delineato compiutamente nella previsione normativa, **bensì come diritto condizionato alla determinazione organizzativa dell'amministrazione**. Il dipendente potrà avere diritto alla quiescenza solo se egli rientra, nel concreto, tra le unità che la pubblica amministrazione ha necessità di riassorbire» (p.to 5.2 *Diritto*, in fine). Ed è appunto ragionando sulla peculiarità del cd. prepensionamento dei dipendenti pubblici che emerge il difetto di motivazione sulla rilevanza (p.to 6 *Diritto*).

La specificità del sistema previdenziale in esame, rispetto alla quale «il giudice a quo non si preoccupa di prospettare» la compatibilità con i parametri (meramente) elencati, motiva anche la carenza di motivazione in punto di non manifesta infondatezza. [C. Bergonzini]

L'ESCLUSIONE DEI DIRITTI DI ROGITO PER I SEGRETARI COMUNALI DEGLI ENTI CON DIRIGENTI È LEGITTIMA

Corte cost., sent. 19 settembre – 6 novembre 2023, n. 200, Pres. Sciarra, red.
San Giorgio

Giudizio di legittimità costituzionale

[Art. 10, co. 2*bis*, anche in combinato disposto con il co. 1, d.l. n. 90/2014, convertito, con modificazioni, nella l. n. 114/2014]

(Artt. 3, 36, 77, co. 2, 97, Cost.)

Con sentenza n. 200 del 2023, la Corte costituzionale ha dichiarato non fondate le questioni riguardanti l'art. 10, co. 2-*bis* anche in combinato disposto con il co. 1, del d.l. n. 90/2014, nella parte in cui limita il riconoscimento dei diritti di rogito ai soli segretari operanti in comuni senza dirigenza o comunque privi di qualifica dirigenziale.

Nello specifico, i giudici rimettenti – il Tribunale di Lucca e il Tribunale di Siena – ritenevano che la normativa impugnata violasse gli artt. 3, 36, 77 e 97 Cost., nonché i principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento, dal momento che, a loro dire, l'assenza del beneficio economico in questione si traduce, per i segretari interessati, nel «*totale azzeramento di un autonomo compenso volto a*

remunerare un'attività, quale quella di rogito, del tutto diversa dalle prestazioni ordinariamente riconducibili alle relative competenze».

Nel merito, la Corte ha anteposto alla definizione della vicenda la ricostruzione dell'evoluzione legislativa e giurisprudenziale che ha condotto all'attuale assetto normativo censurato; segnatamente, qualificando i diritti di rogito quali prestazioni pecuniarie dovute alla pubblica amministrazione dai destinatari di alcune attività da questa compiute, ha ricordato come la disciplina censurata avesse modificato la norma attributiva della potestà rogatoria ai segretari comunali e la disciplina dei compensi connessi a tale attività, prevedendo che una quota dei proventi dell'attività di rogito venisse attribuita al segretario comunale rogante, in misura non superiore a un quinto dello stipendio in godimento, *«negli Enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale, e comunque a tutti i segretari comunali che non hanno qualifica dirigenziale».*

Alla luce di tale previsione, i giudici evidenziano come si configurino due categorie di segretari che mantengono i diritti di rogito: da una parte, quelli che non hanno qualifica dirigenziale, indipendentemente dalla tipologia dell'ente locale in cui prestano servizio; dall'altra, i segretari che, aventi qualifica dirigenziale, prestano servizio presso enti locali privi, nel proprio organico, di dirigenti.

Orbene, la Corte ha escluso che la normativa censurata si traduca nella neutralizzazione di un autonomo e ragionevole compenso per l'attività di rogito, in quanto, nella logica di una razionalizzazione e di riordino della spesa per il personale pubblico, questa è proiezione dello stesso presupposto dal quale i rimettenti traggono la lesione dell'art. 36 Cost., ossia della necessità di remunerare la funzione rogante con un autonomo compenso. Secondo i giudici costituzionali, infatti, la disciplina in commento risponde al principio di onnicomprensività della retribuzione dirigenziale, secondo cui *«il trattamento economico determinato dai contratti collettivi remunera tutte le funzioni e i compiti assegnati al dirigente pubblico ed esclude di attribuire compensi aggiuntivi per lo svolgimento di attività lavorative comunque riconducibili ai doveri istituzionali dello stesso o di compiti rientranti nelle mansioni dell'ufficio ricoperto e nelle connesse responsabilità»* (tra i più, Cons. Stato, sez. V, n. 5163/2002). Pertanto, l'eccezione a tale principio, insita nella disciplina dei diritti di rogito per i soggetti di cui sopra, è giustificata dalla ritenuta estraneità della funzione rogante rispetto alle prestazioni tipiche del pubblico impiego e della sua marcata affinità con la funzione notarile.

Sotto altro aspetto, è dichiarata non fondata pure la questione di una presunta violazione dell'art. 3 Cost. per disparità di trattamento tra i segretari beneficiari del regime differenziato e coloro, invece, che hanno subito l'abrogazione dei diritti di rogito. Sul punto, la Consulta esclude che ci sia parità di posizione tra le due categorie dei soggetti, in quanto la disciplina sui diritti di rogito "sacrifica" esclusivamente la posizione dei segretari operanti presso gli enti locali dotati di dirigenti e

che, per tale ragione, sono allineati, sotto il profilo economico, alle figure apicali.
[P. Giovarruscio]

RECLAMABILE IL DINIEGO ALLA NOMINA DEL CONSULENTE TECNICO NEL PROCEDIMENTO CAUTELARE

Corte cost., sent. 24 ottobre – 10 novembre 2023, n. 202, Pres. Barbera, red.
Amoroso

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[C.p.c. 695, 669 quaterdecies]

(artt. 3 e 24 Cost.)

Avanti il Tribunale di Roma è stato proposto reclamo di cui all'art. 669- cod. proc. *terdecies* c.p.c. contro l'ordinanza del giudice monocratico che aveva disatteso un ricorso *ex art. 696-bis* c.p.c., proposto per la nomina di un consulente tecnico per l'accertamento dei danni conseguenti ad un sinistro stradale, sull'assunto in base al quale la transazione intercorsa con la compagnia assicurativa non avrebbe tenuto conto dei danni neurologici che si erano manifestati in un momento successivo all'accordo. Il giudice di prime cure aveva dichiarato il ricorso inammissibile perché il danneggiato non avrebbe indicato la data di insorgenza della patologia sopravvenuta.

Il giudice *a quo* evidenzia in primo luogo che l'art. 696-*bis* c.p.c., laddove stabilisce che la consulenza tecnica preventiva ai fini della composizione della lite può essere richiesta «anche» al di fuori delle condizioni di cui al primo comma dell'art. 696 c.p.c., non può essere inteso – come pure sarebbe possibile in forza della formulazione letterale – nel senso che il relativo espletamento è possibile pur in presenza di condizioni di urgenza, in quanto, in tale ipotesi, la parte

interessata può ricorrere allo strumento tipico dell'accertamento tecnico preventivo.

Premesso che, con la sentenza n. 87/2021 della Corte costituzionale, si è ritenuta applicabile alla consulenza tecnica preventiva ai fini della composizione della lite, tra le norme del procedimento cautelare cd. uniforme, il solo art. 669-*septies* (relativo alla decisione delle spese e al regime del provvedimento di rigetto), il giudice capitolino precisa che non sarebbero estensibili i principi espressi dalla precedente sentenza n. 144/2008, la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 669-*quaterdecies* e 695 c.p.c., nella parte in cui non prevedono la

reclamabilità del provvedimento di rigetto dell'istanza per l'assunzione preventiva dei mezzi di prova di cui agli artt. 692 e 696 dello stesso codice, riconducendo questi ultimi al novero delle misure cautelari fondate sul presupposto del *periculum in mora*.

La proposizione dell'incidente di legittimità costituzionale si rende necessaria allo scopo di decidere sull'eccezione di inammissibilità del reclamo sollevata dalla compagnia assicurativa resistente, ciò nonostante la Corte di cassazione abbia riconosciuto che la decisione di diniego sia suscettibile di reclamo ai sensi dell'art. 669-terdecies c.p.c. (Cass. civ., n. 23976/2019; n. 28326/2022).

Pertanto la conseguente inammissibilità del rimedio cautelare che dovrebbe desumersi da tale presupposto interpretativo determina un problema di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 695 e 669-terdecies c.p.c. rispetto ai parametri tanto dell'art. 3 Cost., atteso che detta esclusione comporta un'irragionevole disparità di trattamento rispetto ai provvedimenti cautelari e all'accertamento tecnico preventivo di cui all'art. 696 c.p.c., quanto dell'art. 24 Cost., stante la funzionalità dell'assoluzione dell'onere della prova all'effettività della tutela giurisdizionale.

La Corte costituzionale, in prima battuta, opera un vaglio dell'eccezione dell'Avvocatura generale di inammissibilità delle questioni per carenza di motivazione sulla possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata.

È noto che la Corte, a partire quanto meno dalle sentenze n. 83 e n. 42/2017 (e nella stessa ottica già la sentenza n. 221/2019), ha rivisto l'orientamento, risalente alla sentenza n. 456/1989, secondo cui quando «il dubbio di compatibilità con i principi costituzionali cada su una norma ricavata per interpretazione da un testo di legge è indispensabile che il giudice *a quo* prospetti [...] l'impossibilità di una lettura adeguata ai detti principi». Infatti si è affermato che a fronte «di adeguata motivazione circa l'impedimento ad un'interpretazione costituzionalmente compatibile, dovuto specificamente al “tenore letterale della disposizione” [...] “la possibilità di un'ulteriore interpretazione alternativa, che il giudice *a quo* non ha ritenuto di fare propria, non riveste alcun significativo rilievo ai fini del rispetto delle regole del processo costituzionale, in quanto la verifica dell'esistenza e della legittimità di tale ulteriore interpretazione è questione che attiene al merito della controversia, e non alla sua ammissibilità”» (Corte cost., n. 42/2017).

In seguito è stato più volte ribadito che il «tenore letterale della disposizione» assolve il giudice rimettente dall'onere di sperimentare l'interpretazione conforme (da ultimo, Corte cost., n. 178/2023). Viene quindi ribadito l'orientamento, ormai costante, della Corte secondo cui l'onere di interpretazione conforme viene meno, lasciando il passo all'incidente di costituzionalità, allorché il giudice rimettente sostenga, come nel caso di specie, che il tenore letterale della disposizione, in quanto inequivoco, non consente tale interpretazione (Corte cost., n. 104/2023, n. 18/2022). Nello stesso senso viene ritenuta infondata l'eccezione secondo cui in

relazione al *vulnus* all'art. 24 Cost. non sarebbe stata evidenziata, nell'atto di promovimento, alcuna ragione per la quale sussisterebbe una violazione del diritto di agire in giudizio o del diritto di difesa.

Ricostruito il quadro normativo relativo al procedimento di istruzione preventiva, la Corte si prefigge di accertare la compatibilità costituzionale della norma in forza del significato ad essa attribuito da una giurisprudenza consolidata della Corte di cassazione. «In presenza di tale “diritto vivente”, la Corte non ha infatti la possibilità di proporre differenti soluzioni interpretative (Corte cost. n. 299/2005), ma deve limitarsi a stabilire se lo stesso sia o meno conforme ai principi costituzionali» (Corte cost. n. 266/2006). Quando sussiste una situazione di diritto vivente, la Corte recepisce la norma così interpretata quale oggetto dello scrutinio ad essa riservato (*ex plurimis*, Corte cost. n. 243, n. 20 e n. 13/2022). Sennonché compete alla Corte verificare se decisioni, pur rese dalla Corte di cassazione, possano o meno ritenersi espressive di quella consolidata interpretazione della legge che rende la norma, che ne è stata ritratta, vero e proprio “diritto vivente” nell'ambito e ai fini del giudizio di legittimità costituzionale, atteso che la “vivenza” della norma costituisce «una vicenda per definizione aperta» (Corte cost. n. 242/2014).

In questa prospettiva, va considerato che un'interpretazione consolidata da parte della Corte di cassazione, rilevante per la formazione del “diritto vivente”, può sussistere in relazione a quella parte della pronuncia nella quale si esprime effettivamente la *ratio decidendi* rispetto alla questione di diritto rimessa all'attenzione del giudice di legittimità, e non anche ad eventuali *obiter dicta*, anche se volti, in qualche misura, a rafforzare la motivazione della decisione.

La Corte ha puntualizzato, con una recente decisione, che risulta difficilmente ipotizzabile un diritto vivente in relazione ai provvedimenti cautelari, essendo precluso, rispetto ad essi, l'accesso al giudizio di legittimità anche attraverso lo strumento del ricorso straordinario per cassazione (Corte cost., n. 54/2023). A ciò si aggiunge che la giurisprudenza di merito non ha assunto posizioni univoche in ordine alla reclamabilità del provvedimento di rigetto della richiesta di consulenza tecnica preventiva *ex art. 696-bis* cod. proc. civ.

Vi è, dunque, che il provvedimento con il quale il giudice denega, per ragioni di merito o di rito, la nomina del consulente tecnico preventivo ai fini della composizione della lite non è impugnabile, a ciò ostando in modo inequivoco il tenore letterale dell'art. 695 cod. proc. civ.; norma questa che stabilisce che il giudice «provvede con ordinanza non impugnabile» e che, come già rilevato, trova applicazione anche per l'istituto in esame, in quanto richiamata per l'accertamento tecnico preventivo dall'art. 696, terzo comma, cod. proc. civ., e, per il tramite di questo, anche dall'art. 696-*bis* cod. proc. civ.

Le questioni sollevate dal Tribunale di Roma sono fondate in riferimento ai parametri costituzionali evocati. Il diritto di agire in giudizio è infatti sancito dall'art. 24 Cost. come diritto inviolabile e quindi fondamentale.

Contro le sentenze – ossia i provvedimenti a carattere decisorio e definitivo – è generalizzato, in quanto «sempre ammesso», il ricorso per cassazione per violazione di legge (art. 111, settimo comma, Cost.), salva la limitazione ai soli motivi inerenti alla giurisdizione quanto alle decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti. Invece, contro le ordinanze – e tale è quella pronunciata nel giudizio , oggetto *a quo* del reclamo della cui ammissibilità, o no, si dibatte – può essere previsto un mezzo di impugnazione (il reclamo) non in via generale, stante che esse, peraltro di norma modificabili e revocabili dal giudice che le ha pronunciate, comunque «non possono mai pregiudicare la decisione della causa» (art. 177, 1 co., c.p.c.); decisione che poi chiama in campo la suddetta garanzia del ricorso straordinario di cui al settimo comma dell'art. 111 Cost.

Ma, in attesa della decisione della causa, il riconoscimento della facoltà di impugnazione, mediante reclamo, del provvedimento del giudice, pur non definitivo né decisorio, può talora costituire necessaria implicazione della garanzia costituzionale del diritto di agire in giudizio per la tutela di un diritto o di un interesse legittimo.

In questa logica è introdotto, in via generale, il reclamo contro i provvedimenti cautelari di cui all'art. 669-*terdecies* c.p.c., che testualmente trova applicazione nei confronti dei provvedimenti cautelari di sequestro, di denuncia di nuova opera e di danno temuto, e nei confronti dei provvedimenti d'urgenza, compresa anche l'ordinanza che accoglie o respinge la domanda di reintegrazione e di manutenzione nel possesso (art. 703 cod. proc. civ.).

Nel complesso, quindi, vi è un'area di tendenziale reclamabilità di provvedimenti che, in quanto non definitivi né decisorii, si sottraggono alla ricorribilità per cassazione di cui al settimo comma dell'art. 111 Cost. Invece, ai procedimenti di istruzione preventiva (articoli da 692 a 699), pur appartenendo essi al *genus* dei procedimenti cautelari, non si applicano – per espresso disposto dell'art. 669-*quaterdecies* cod. proc. civ., prima della già richiamata sentenza n. 144 del 2008 – le disposizioni comuni di cui alla Sezione I e quindi neppure quella che consente il reclamo avverso i provvedimenti.

Tale apparato di garanzie – costituito dal complesso delle fattispecie di reclamabilità (ad altro giudice di merito) di provvedimenti non ricorribili (in cassazione) – è risultato non di meno affetto da lacune comportanti una lesione del diritto alla tutela giurisdizionale. Questa Corte, con sentenza n. 253/1994 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 669 c.p.c., nella parte in cui non ammetteva il reclamo anche avverso *terdecies* l'ordinanza con cui fosse stata rigettata la domanda di provvedimento cautelare.

Il provvedimento del giudice, che rigetta (o dichiara inammissibile) la richiesta di espletamento di una consulenza tecnica ai sensi dell'art. 696-*bis* c.p.c., priva definitivamente la parte di una importante facoltà processuale diretta alla possibile composizione della lite, arrecando al diritto di agire in giudizio (art. 24, 1 co., Cost.)

una compromissione anche maggiore del rigetto di un accertamento tecnico ai sensi dell'art. 696 c.p.c.; provvedimento, quest'ultimo, ormai reclamabile a seguito della richiamata pronuncia di illegittimità costituzionale (Corte cost. n. 144/2008).

La previsione, dunque, della possibilità di proporre una domanda di fronte a un giudice senza poter contestare dinanzi a un giudice diverso le ragioni che hanno condotto a un provvedimento di diniego si pone in contrasto con il diritto di agire e difendersi in giudizio (art. 24, 1 e 2 co., Cost.) e con il canone di ragionevolezza (art. 3, 1 co., Cost.).

Fermo restando che nel nostro ordinamento il doppio grado di giudizio non è costituzionalmente prescritto nel processo civile (*ex multis*, Corte cost., n. 58/2020), a venire in rilievo è la compatibilità costituzionale della mancata previsione di qualsivoglia strumento di controllo avverso un provvedimento, quale è il diniego di nomina del consulente tecnico a fronte del ricorso di cui all'art. 696-*bis* c.p.c., avverso il quale non è ammesso il ricorso straordinario per cassazione poiché esso non decide su un diritto soggettivo o su uno *status* nel senso dinanzi indicato e che, tuttavia, incide sulla tutela dell'interesse giuridico del ricorrente ad accedere alla definizione concordata di una possibile controversia, previa risoluzione, con l'ausilio del consulente nominato dal giudice, delle questioni tecniche in fatto controverse tra le parti (Corte cost., n. 87/2021).

Alla luce di quanto sopra precisato, sono dichiarati costituzionalmente illegittimi, per violazione degli artt. 3 e 24 Cost., gli artt. 669 e 695 c.p.c., nella parte in cui non consentono di proporre il reclamo, *quaterdecies* previsto dall'art. 669-*terdecies* c.p.c., avverso il provvedimento che rigetta il ricorso per la nomina del consulente tecnico preventivo ai fini della composizione della lite, di cui all'art. 696-*bis* del medesimo codice. La norma censurata dal Tribunale di Roma ha un univoco tenore letterale che esclude, in via generale e come motivato plausibilmente dal rimettente, la reclamabilità dei provvedimenti di rigetto dell'istanza per l'espletamento di una consulenza tecnica preventiva; reclamabilità che è invece possibile con riferimento al provvedimento di rigetto dell'istanza per l'assunzione preventiva dei mezzi di prova di cui agli artt. 692 e 696 c.p.c.. Dunque, il provvedimento con il quale il giudice denega, per ragioni di merito o di rito, la nomina del consulente indicato, poiché non impugnabile, priva definitivamente la parte di una importante facoltà processuale diretta alla possibile composizione della lite, compromettendo il diritto di agire in giudizio. Tale previsione contrasta anche con il canone di ragionevolezza, incidendo sulla tutela dell'interesse giuridico del ricorrente ad accedere alla definizione concordata di una possibile controversia, interesse coerente con quello generale dell'ordinamento, rilevante anche sul piano costituzionale, alla ragionevole durata dei processi. Al contrario, la perdita del diritto della parte ricorrente alla *chance* di svolgere un approfondimento tecnico nell'ambito di un procedimento mirato ad evitare l'instaurazione di un lungo e dispendioso giudizio contenzioso deve essere presidiata da uno strumento di gravame. Né ha rilievo la

circostanza che il ricorso potrebbe essere riproposto a fronte dell'ordinanza di rigetto, non essendovi equivalenza, quanto a qualità della tutela giurisdizionale, tra riproponibilità dell'istanza al medesimo giudice che già l'abbia respinta e reclamabilità davanti ad un altro giudice. [S. Rossi]

LEGGE ELETTORALE PUGLIESE: LA CORTE TORNA SULL'INDEROGABILITÀ DEL PRINCIPIO DELL' *AUT SIMUL STABUNT AUT SIMUL CADENT*

Corte Cost., sent. 24 ottobre – 10 novembre 2023, n. 203, Pres. Barbera, red. Antonini

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[art. 96, comma 1, della legge reg. Puglia n. 32 del 2022]

(artt. 123 e 126, terzo comma, Cost.)

Nel dichiarare l'illegittimità dell'art. 96, comma 1, della legge della Regione Puglia 29 dicembre 2022, n. 32, nella parte in cui introduceva modifiche all'art. 5, comma 2, della legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale), la Corte torna a rimarcare l'inderogabilità del principio dell'*aut simul stabunt aut simul cadent*.

La disposizione impugnata infatti introduce un termine non necessario e inutilmente dilatorio all'indizione delle nuove elezioni di Presidente e Consiglio in caso di scioglimento anticipato, nello stabilire che esse vadano indette entro sei mesi dalla presa d'atto da parte del Consiglio regionale (art. 5, comma 2, terzo periodo); e che «quando lo scioglimento è conseguenza delle dimissioni del Presidente della Regione, la presa d'atto deve avvenire entro trenta giorni dalla presentazione delle stesse» (art. 5, comma 2, quarto periodo).

Come ampiamente precisato dalla giurisprudenza costituzionale, la scelta della forma di governo "normale" da parte della Regione, esclude che possano essere «introdotti circuiti fiduciari collaterali ed accessori rispetto alla presuntiva unità di indirizzo politico derivante dalla contemporanea investitura popolare di Presidente e Consiglio (sent. 372/2004), in quanto il principio dell'*aut simul stabunt aut simul cadent* è rigido e non può essere in alcun modo mitigato da disposizioni legislative o statutarie regionali (sent. 304/2002 e 2/2004).

E se è vero che la “presa d’atto” di cui parla la legge non mette in discussione l’effetto delle dimissioni del Presidente, e cioè lo scioglimento del consiglio e le conseguenti nuove elezioni, è altrettanto vero che essa ha come conseguenza, non contemplata dall’art. 126 Cost., quella di produrre un effetto dilatorio, consentendo, sia pure in regime di *prorogatio*, che “il Consiglio rimanga in carica, nonostante il suo scioglimento e la cessazione del mandato del Presidente della Giunta, per un periodo di tempo aggiuntivo, ovvero quello che intercorre fino all’adozione della delibera di «presa d’atto», rispetto a quello naturale”. [F. Minni]

PER LA RAGIONEVOLE DURATA DEL PROCESSO DI RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE È CONGRUO IL TERMINE (GENERICO) DI TRE ANNI

Corte cost., sent. 25 ottobre – 14 novembre 2023, n. 205, Pres. Barbera, red. Petitti

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 2, co. 2-bis, Legge 24 marzo 2001, n. 89]

(artt. 3 co. 1, 111 co. 2 e 117 co. 1 Cost)

Con la sentenza n. 205 del 2023, la Corte costituzionale **ha respinto la questioni di legittimità costituzionale** sollevata dalla Corte d'appello di Napoli e dalla Corte d'appello di Bologna **nei confronti dell'art. 2, comma 2-bis della legge n. 89 del 2001**, nella parte in cui, prevedendo in modo generale che **si considera rispettata la ragionevole durata del processo se questo non eccede, in primo grado, il termine di tre anni**, fa sì che la regola **si applichi anche al processo in materia di riconoscimento della protezione internazionale** di cui all’ art. 35-bis, d.lgs. n. 25/2008.

Il dubbio proposto dai giudici rimettenti poggia **sul precedente (considerato analogo)** rappresentato dalla **sentenza n. 36 del 2016, con cui la Corte ha dichiarato l’illegittimità costituzionale del medesimo art. 2, comma 2-bis, della legge n. 89 del 2001**, per violazione degli artt. 111, secondo comma, e 117, primo comma, Cost., quest’ultimo in relazione all’art. 6 CEDU, proprio nella parte in cui – **stabilendo in modo generico** che il termine è considerato ragionevole se il processo non eccede la durata di tre anni in primo grado – **deve essere applicato anche alla**

durata del primo e unico grado di merito **del processo** previsto da quella stessa legge **per assicurare un'equa riparazione a chi abbia subito un danno conseguente all'irragionevole durata di un (altro, precedente) processo**. Nella stessa sentenza, peraltro, nel contraddire un'eccezione dell'Avvocatura, la Corte aveva precisato che i rimettenti non potevano dirsi vincolati ad indicare quali termini fossero adeguati al caso di specie, e che la discrezionalità del legislatore sul punto non fosse d'ostacolo alla rimozione di norme tali da determinare un *vulnus* alla Costituzione. A questo proposito, la sentenza n. 36 del 2016 aveva rimandato alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo e della Corte di cassazione per l'individuazione del termine di durata ragionevole, nel caso in cui l'intervento del legislatore avesse ritardato o fosse mancato del tutto.

Evidenziando le differenze (sia quelle di contesto, sia quelle intrinseche alla normativa sulla protezione internazionale) **rispetto a quel precedente, la Corte costituzionale ha risolto tutti i dubbi di costituzionalità**, che erano stati espressi in riferimento **agli artt. 3, comma 1, 111, comma 2, e 117, comma 1, Cost., in relazione all' art. 6 CEDU**. Alla base del precedente del 2016, infatti era stata posta la giurisprudenza europea da cui si trae il **principio di diritto secondo cui lo Stato è tenuto a concludere il procedimento volto all'equa riparazione del danno da ritardo maturato in altro processo in termini più celeri** proprio in quanto volto a rimediare ad una precedente inerzia nell'amministrazione della giustizia. La Corte, peraltro, aveva alle spalle la posizione della giurisprudenza della Corte EDU (che ha contribuito a dar forma al significato dell'art. 6 CEDU) chiara nel, **«precludere al legislatore nazionale, che abbia deciso di disciplinare legalmente i termini di ragionevole durata dei processi ai fini dell'equa riparazione, di consentire una durata complessiva del procedimento (...) pari a quella tollerata con riguardo agli altri procedimenti civili di cognizione»**.

Pur riconoscendo l'esistenza di un'esigenza di celerità anche nei processi **in materia di riconoscimento della protezione internazionale** di cui all' art. 35-bis, d.lgs. n. 25/2008, secondo la Corte, **non si impone, in questo caso, la necessità di individuare un termine di ragionevole durata più breve**. Dalla natura del processo oggetto del giudizio **non si ricaverebbe, infatti, alcun elemento che giustifica il conferimento di uno statuto differenziato**, quanto alla sua durata, rispetto al complesso dei procedimenti giurisdizionali (e nemmeno, i rimettenti, individuano un termine di durata ritenuto più congruo). **Neppure dalla giurisprudenza della Corte EDU**, è possibile ricavare un significato dell'art. 6 CEDU, tale da renderlo chiaramente preclusivo di una disciplina che equipari i termini della ragionevole durata dei processi di protezione internazionale a quella tollerata con riguardo agli altri procedimenti civili di cognizione. Anzi, **dalla giurisprudenza della Corte di**

Giustizia dell'Unione Europea, si desume **l'esigenza che i procedimenti giudiziari in materia di protezione internazionale siano disciplinati in modo da assicurare**, attraverso l'esame della situazione individuale del richiedente, **un'effettiva garanzia processuale**.

La Corte costituzionale ha così respinto le questioni sollevate, sostenendo che la durata di tre anni per i processi di primo grado non è in contrasto con la Costituzione italiana né con gli obblighi internazionali derivanti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU). Inoltre, ha ribadito che la natura dei processi di protezione internazionale non richiede un termine di durata più breve rispetto ad altri procedimenti civili, poiché possono essere complessi e richiedere una valutazione approfondita della situazione individuale del richiedente. [A. Arcuri]

LA CORTE AUSPICA CHE IL LEGISLATORE VALORIZZI IL PRINCIPIO DIRETTO A INCENTIVARE IL CONCORSO DELLE REGIONI ALLA LOTTA ALL'EVASIONE FISCALE, ANCHE IN RIFERIMENTO ALL'ISTITUTO DEL RAVVEDIMENTO OPEROSO.

Corte cost., sent. 24 ottobre – 23 novembre 2023, n. 206, Pres. Barbera, red.

Buscema

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 10 della legge della Regione Veneto n. 30/2022]

(art. 117, c. 2, lett. e), Cost. art. 81, c. 3, Cost.)

Con la sentenza in commento, il Giudice delle leggi dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 della l.r. Veneto n. 30/2022 (Legge di stabilità regionale 2023). La disposizione regionale impugnata stabilisce: «1. Al comma 1, dell'articolo 3, della legge regionale 17 dicembre 2007, n. 36 [...], dopo le parole: “contenzioso tributario” sono inserite le seguenti: “, nonché da ravvedimento operoso (totale o parziale) a seguito dell'attività di controllo sostanziale da parte degli organi dell'amministrazione finanziaria.”. 2. Al comma 1, dell'articolo 3, della legge regionale 18 marzo 2011, n. 7 [...], dopo le parole: “contenzioso tributario” sono inserite le seguenti: “, nonché da ravvedimento operoso (totale o parziale) a seguito dell'attività di controllo sostanziale da parte degli organi dell'amministrazione finanziaria”». Per il ricorrente, tale disposizione, che di fatto modifica la disciplina del riversamento diretto dei proventi dell'IRAP e dell'addizionale regionale

all'IRPEF derivanti dal controllo fiscale di cui all'art. 9 del d.lgs.n. 68/2011, invaderebbe la competenza legislativa esclusiva statale nella materia del sistema tributario dello Stato in cui rientrerebbero le imposte in questione e la destinazione del relativo gettito. In particolare, la disposizione prevede che anche i proventi derivanti dall'istituto del ravvedimento operoso indotto dall'attività di controllo da parte degli organi dell'amministrazione finanziaria siano compresi in quelle somme oggetto di riversamento diretto in uno specifico conto corrente presso la tesoreria regionale, al pari di quei proventi derivanti da attività di controllo, liquidazione e accertamento con adesione. Ciò, per vero, non sarebbe coerente giacché gli anzidetti proventi non rientrerebbero nel concetto di "recupero" fiscale *ex art. 9 del d.lgs.n. 68/2011*, «in quanto sarebbe oggettivamente complesso distinguere, all'interno delle somme corrisposte dai contribuenti in sede di ravvedimento operoso, quelle versate spontaneamente e quelle, invece, il cui pagamento sia dipeso dall'attività di controllo sostanziale da parte degli organi dell'amministrazione finanziaria». Infine, la disposizione impugnata sarebbe in contrasto con l'art. 81, c. 3, Cost. poiché il gettito fiscale IRAP e quello relativo all'addizionale regionale all'IRPEF proveniente da ravvedimento operoso sarebbe sottratto al finanziamento del Servizio sanitario nazionale garantito dallo Stato con inevitabili ripercussioni negative sulla finanza pubblica. La Corte, dopo aver precisato che **l'IRAP e l'addizionale regionale all'IRPEF, disciplinate dal d.lgs. n. 446/1997, sono tributi regionali propri derivati, ai sensi dell'art. 7, c. 1, lett. b), numero 1), della l. n. 42/2009, il cui gettito è attribuito alle regioni, ricorda come la disciplina vada ricondotta, secondo costante giurisprudenza, alla materia del sistema tributario dello Stato, di competenza legislativa esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, c. 2, lett. e), Cost.**, con conseguente contenimento dell'autonomia impositiva regionale entro i limiti stabiliti dalla legge statale (sentt. nn. 274 e 76/2020, 128/2019, 177/2014, 121/2013 e 32/2012). La destinazione del gettito IRAP e da addizionale regionale all'IRPEF è rivolto al finanziamento del Servizio sanitario nazionale (ex art. 13 del d.lgs.n. n. 56/2000 e art. 77-*quater* del d.l.n. 112/2008 convertito, con modificazioni, nella l. n. 133/2008). L'art. 9, c. 1, del d.lgs.n. 68/2011 stabilisce invece che, **in riferimento ai «tributi propri derivati e alle addizionali alle basi imponibili dei tributi erariali», è assicurata alle regioni, attraverso il riversamento diretto, solo quella parte di gettito derivante dall'attività di recupero fiscale. L'attività di recupero fiscale dell'amministrazione finanziaria è ben diversa dal ravvedimento operoso, che presuppone, sia l'assenza «di atti di liquidazione e accertamento» dell'amministrazione finanziaria sia l'attivazione spontanea da parte del contribuente al fine di estinguere la pretesa fiscale; a tali differenti situazioni il legislatore statale, nell'esercizio della sua discrezionalità nella materia del sistema tributario dello Stato, fa conseguire due diverse destinazioni del gettito incamerato.**

Per questa ragione l'impugnato art. 10 della l.r. Veneto n. 30/2022, che assimila alla «attività di recupero fiscale» (art. 9 del d.lgs. n. 68 del 2011) dei tributi propri derivati anche il «ravvedimento operoso (totale o parziale) a seguito di attività di controllo sostanziale», interferendo con la competenza legislativa esclusiva statale, è costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117, c.2 lett. e) Cost., in materia di sistema tributario dello Stato. Per la Corte, l'accoglimento del primo motivo consente di ritenere assorbita la q.l.c. relativa alla violazione dell'art. 81, c. 3 Cost., ponendo tuttavia un monito al legislatore. In particolare, il Giudice delle leggi esprimere l'auspicio che il legislatore statale ponga in essere un intervento organico e ponderato nella materia tributaria finalizzato a dare piena attuazione all'art. 119 Cost., in modo da attribuire alle Regioni una effettiva autonomia finanziaria con riguardo all'esercizio delle competenze loro spettanti. Si è in particolare già da tempo affermato che l'attuazione del disegno costituzionale delineato dall'art. 119 Cost., come novellato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3 [...], richiede, quale necessaria premessa, l'intervento del legislatore statale (sentt. nn. 40/2022 e 37/2004). In particolare, la Corte auspica che il legislatore valorizzi il principio diretto a incentivare il concorso della Regione alla lotta all'evasione fiscale, di cui agli artt. 9 della l.n. 42/2009 e 9, cc. 2 e 3, del d.lgs. n. 68/2011, anche in riferimento all'istituto del ravvedimento operoso. [Y. Guerra]

**LA CIRCOSTANZA AGGRAVANTE DELLA «VIOLENZA SULLE
COSE» NON VIOLA IL PRINCIPIO DI OFFENSIVITÀ DI CUI AGLI
ARTT. 13 E 25, CO. 2, COST., NÉ L'ART. 27, CO. 3, COST. SOTTO IL
PROFILO DELLA PROPORZIONALITÀ DELLA PENA**

**Corte cost., sent. 8 novembre – 23 novembre 2023, n. 207, Pres. Barbera, red.
Petitti**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 625, co. 1, n. 2), c.p.]

(artt. 13, 25, co. 2, e 27, co. 3, Cost.)

Con la sentenza indicata in epigrafe la Corte costituzionale si pronuncia sulle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Tribunale di Firenze nell'ambito

di un processo relativo a un tentato furto aggravato di un capo di abbigliamento con rimozione del dispositivo antitaccheggio.

Ad avviso del giudice rimettente, la circostanza aggravante di «violenza sulle cose» di cui all'art. 625, co. 1, num. 2), del codice penale sarebbe lesiva tanto del principio di offensività di cui al combinato disposto degli artt. 13 e 25, co. 2, Cost., quanto della finalità rieducativa della pena, per difetto di proporzionalità, *ex art.* 27, co. 3, Cost., sollecitando, dunque, un intervento additivo della Corte affinché la sua applicazione sia subordinata alla reale offensività del fatto circostanziale, da parametrarsi su di un «valore economico apprezzabile» del bene oggetto di violenza o sulla sussistenza di «un pericolo per l'integrità delle persone o delle cose circostanti».

La Corte costituzionale ritiene le questioni non fondate, rimarcando la «natura funzionale» della circostanza aggravante *de qua*. Rispetto alla prima delle q.l.c. sollevate, richiamando la costante giurisprudenza di legittimità in materia, si sottolinea che, ai fini della sua configurabilità, l'aggravante della «violenza sulle cose» non richiede che la stessa venga usata a danno del bene oggetto dell'impossessamento, ben potendo «configurarsi anche quando la violenza sia rivolta allo strumento materiale apposto sulla cosa per garantirne una più efficace difesa», come nel caso di violenza usata sui dispositivi antitaccheggio, sì da precluderne lo scopo difensivo (cfr. Cass, sentt. n. 36786 e n. 26242 del 2023). Di talché, la disposizione censurata, atteggiando il furto a «reato complesso», connota il fatto-reato di maggiore gravità sia sul piano oggettivo della lesione alle cose sia su quello soggettivo del dolo. Ne consegue che, nell'opinione della Corte, il legislatore ha «esercitato la discrezionalità che gli compete nella dosimetria penale, senza trasmodare in opzioni arbitrarie o manifestamente irragionevoli» e che la circostanza in discorso non lede il principio di offensività, né sotto il profilo della «offensività in astratto», né sotto quello della «offensività in concreto».

Parimenti infondata è ritenuta l'ulteriore q.l.c. sollevata in relazione all'art. 27, co. 3, Cost., sotto il profilo del difetto di proporzionalità, in virtù dell'incidenza dell'aggravamento sanzionatorio. Nonostante l'inasprimento sanzionatorio derivante dalle modifiche apportate con l. n. 103/2017, infatti, il successivo d.lgs. n. 150/2022 – dando seguito alle indicazioni della Corte costituzionale, la quale aveva ritenuto «la pressione punitiva (...) esercitata riguardo ai delitti contro il patrimonio (...) estremamente rilevante» (sentt. n. 190/2020 e n. 117/2021) – ha ampliato lo spazio operativo dell'esimente (applicabile anche alla fattispecie oggetto del giudizio principale) per particolare tenuità del fatto di cui all'art. 131-*bis* c.p. Per tali ragioni, la Corte costituzionale dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 625, co. 1, num. 2). [A.C. Visconti]

CONFISCA DI ARMI COMUNI: RESTA FERMO L'OBBLIGO DI DISTRUZIONE

Corte cost., sent. 25 ottobre – 24 novembre 2023, n. 208, Pres. Barbera, red.
Modugno

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 6, l. n. 152 del 1975]

(art. 3 Cost.)

Il GIP del Tribunale di Macerata, in funzione di giudice dell'esecuzione, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge n. 152 del 1975, nella parte in cui prevede che «**[I]e armi comuni e gli oggetti atti ad offendere confiscati**», dopo essere stati versati alle direzioni di artiglieria, debbano essere «**destinati alla distruzione**». **Si tratta di una delle discipline derogatorie rispetto alla norma generale** che vuole ricommercializzati i beni oggetto di confisca penale con acquisizione all'erario del ricavato. Il rimettente ritiene che la differenziazione sia irragionevole. **La Corte rigetta il dubbio**, riaffermando la *ratio* della previsione e la necessità di coerenza dell'ordinamento. **Il diverso trattamento si giustifica per la intrinseca pericolosità delle armi comuni**: «la *ratio* della norma censurata appare agevolmente identificabile nella volontà di evitare che siano proprio gli organi dello Stato a rimettere in circolazione [...] armi che lo Stato stesso ha confiscato [...] in un'ottica di prevenzione dei gravissimi fatti realizzabili mediante l'uso di tali oggetti». **Si tratta di una scelta che risponde a una «avvertita esigenza di coerenza»**. Il legislatore, d'altra parte, ha «un ampio margine di discrezionalità nei bilanciamenti fra i contrapposti interessi coinvolti dalla disciplina delle armi [...]: discrezionalità che incontra il solo limite – nella specie non valicato – della non manifesta irragionevolezza delle soluzioni adottate». [C. Domenicali]

INFONDATE LE QUESTIONI SUL REQUISITO REDDITUALE DEL DA- TORE DI LAVORO AI FINI DELLA REGOLARIZZAZIONE DEI RAP- PORTI DI LAVORO SOMMERSO

Corte cost., sent. 25 ottobre – 24 novembre 2023, n. 209, Pres. Barbera, red. Bar-
bera

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 103, c. 4°, 5° e 6°, del decreto-legge 19/05/2020, n. 34, convertito, con modificazioni, nella legge 17/07/2020, n. 77]

(Artt. 3, 35, 76, 97 e 113 Cost.)

Con la sentenza n. 209 del 2023 la Corte costituzionale ha giudicato infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla prima sezione del TAR Umbria aventi ad oggetto una delle due procedure di regolarizzazione ai fini dell'emersione di rapporti di lavoro irregolari disciplinate dall'art. 103 del d.l. n. 34 del 2020.

La norma impugnata consente ai datori di lavoro di presentare domanda per concludere rapporti di lavoro subordinato con cittadini stranieri ovvero per dichiarare l'esistenza di un rapporto di lavoro irregolare in corso con cittadini italiani o stranieri soggiornanti in Italia prima dell'8 marzo 2020 e che non abbiano più lasciato il territorio nazionale.

Uno dei requisiti per l'accoglimento di tale domanda è la presenza di determinati «limiti di reddito del datore di lavoro», fissati con decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali ed il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali. Allo stato, il reddito minimo necessario è fissato in 30.000,00€ annui.

In assenza di tale requisito, non è possibile neppure il rilascio di un permesso di soggiorno per attesa occupazione previsto dal T.U. sull'immigrazione, a differenza di quanto era previsto per la procedura di emersione disciplinata dal d.lgs. n. 109 del 2012.

Secondo il giudice rimettente la disciplina così riassunta contrasterebbe con i principi di uguaglianza e ragionevolezza ex art. 3 Cost. e con l'art. 35 Cost., poiché esso determinerebbe un irragionevole pregiudizio per il lavoratore per fatti ascrivibili al solo datore di lavoro.

Quanto alla determinazione del reddito necessario, il giudice *a quo* ritiene che la disciplina violi altresì gli art. 97 e 113 Cost., e in particolare il principio di legalità sostanziale, in quanto la materia dei criteri per l'accesso alla procedura di emersione sarebbe coperta da riserva di legge relativa ai sensi dell'art. 10, c. 2 Cost.

Ancora, la disciplina censurata violerebbe l'art. 76 Cost. in quanto sarebbero necessari dei limiti alla potestà normativa del governo nell'esercizio di eventuali deleghe da parte del potere legislativo.

Quest'ultima questione viene dichiarata inammissibile dalla Corte poiché la disciplina censurata non afferisce alla delega legislativa: il parametro invocato è dunque inconferente.

Per lo stesso motivo viene dichiarata inammissibile anche la questione sollevata in riferimento al principio di legalità e, in particolare, al mancato rispetto della

riserva di legge di cui al c. 2 dell'art. 10 Cost., poiché le procedure di emersione non attengono alla materia della condizione giuridica dello straniero.

Quanto alle restanti censure relative al principio di legalità, la Corte sottolinea che quest'ultimo, nella sua accezione sostanziale, può dirsi violato solo ove la determinazione del potere conferito, nei suoi presupposti e nel suo contenuto, sia eccessivamente generica o del tutto assente. Sicché, nel caso in esame, detto principio non può dirsi violato: i criteri per la determinazione dei limiti di reddito del datore di lavoro sono infatti desumibili dall'impianto complessivo della disciplina oggetto di scrutinio. La questione viene pertanto dichiarata infondata.

Del pari infondata viene dichiarata la questione sollevata in riferimento all'art. 35 Cost. Il requisito reddituale del datore di lavoro invero, pur riflettendosi sulla situazione giuridica del lavoratore, è volto a tutelare la posizione di quest'ultimo, mirando a garantire l'effettiva capacità economica del datore di lavoro ai fini della corretta retribuzione dei lavoratori subordinati.

Infine, viene dichiarata infondata anche la questione sollevata rispetto all'art. 3 Cost. riguardo all'impossibilità per il lavoratore di conseguire il permesso di soggiorno per attesa occupazione.

Anzitutto, nel disciplinare i procedimenti per l'emersione del lavoro irregolare il legislatore gode di ampia discrezionalità, salvo il limite della manifesta arbitrarietà o irragionevolezza che non appare superato nel caso di specie per il solo fatto di aver previsto il rilascio di un titolo di soggiorno temporaneo *solo* in caso di cessazione del rapporto di lavoro dopo l'emersione. Da un lato, quest'ultima ipotesi consente al lavoratore straniero, ormai regolarmente presente in Italia, di ricercare una nuova attività lavorativa per un determinato periodo di tempo e dunque *presuppone* che siano stati accertati i requisiti di emersione; dall'altro, il requisito reddituale in capo al datore di lavoro è finalizzato a prevenire possibili elusioni e assicurare la sostenibilità del costo del lavoro e, con essa, i diritti dei lavoratori.

In secondo luogo, non è riscontrabile, secondo la Corte, una violazione del principio di uguaglianza comparando la disciplina censurata con quella contenuta nel d.lgs. n. 109 del 2012 sopra descritta. Le due procedure di emersione hanno ambito applicativo e finalità differenti: quella del 2020 infatti riguarda forme di regolarizzazione efficaci, coerenti con la necessità di tutelare la salute pubblica dal dilagare della pandemia da COVID-19 e con quella di sostenere i lavoratori ed i settori produttivi colpiti dall'emergenza. La non omogeneità delle situazioni messe a paragone ai fini del giudizio di ragionevolezza esclude dunque qualsiasi violazione dell'art. 3 Cost. [B. Sboro]

**ILLEGITTIMO IL DIVIETO DI PREVALENZA DELLA CIRCOSTANZA
ATTENUANTE DI CUI ALL'ART. 74, COMMA 7, D.P.R. N. 309/1990,
SULLA RECIDIVA.**

**Corte cost., sent. 25 ottobre – 9 novembre 2023, n. 209, Pres. Barbera, red.
Viganò**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 69, comma 4, c.p.]

(artt. 3, 27, comma 3, Cost.)

A parere del giudice rimettente, l'art. 69, comma 4, c.p., si porrebbe come elemento ostativo ad un calcolo della pena tendente a valorizzare l'aspetto rieducativo della pena ex art. 27, comma 3, Cost., nella misura in cui consente la prevalenza di circostanze aggravanti in relazione ad un comportamento dell'imputato fondato sul riconoscimento della propria condotta penalmente rilevante (autoaccusa) e sulla volontà, poi concretamente realizzatasi nel caso di specie, di collaborare con la giustizia.

Ed ancora, per quanto concerne l'aspetto della ragionevolezza e, dunque, la prospettata violazione dell'art. 3, Cost., il giudice *a quo* rileva che, mentre la sentenza della Corte costituzionale n. 74/2016 ha ritenuto prevalente sulla recidiva reiterata l'attenuante di cui all'art. 73, comma 7, t.u. stupefacenti, ma non quella, «in tutto analoga», di cui all'art. 74, comma 7, risulterebbe un ulteriore profilo di irragionevolezza del censurato art. 69, comma 4, cod. pen.

L'eccezione di costituzionalità proposta dal giudice *a quo* è condivisa pienamente dalla Corte costituzionale che richiama il ragionamento logico-motivazionale della sentenza n. 74/2016, ritenendo assorbente l'ulteriore profilo legato alla violazione dell'art. 27, comma 3, Cost., dichiarando l'incostituzionalità della norma impugnata. [L. Di Majo]

**POLIZIA PENITENZIARIA. ALLE VICE-ISPETTRICI IN MATERNITÀ
DEVE ESSERE CONCESSA LA RETRODATAZIONE DELLA NOMINA**

**Corte cost., sent. 24 ottobre – 4 dicembre 2023, n. 211, Pres. Barbera, red.
D'Alberti**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. 27, comma 2, e 28, comma 4, del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 443 (Ordinamento del personale del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'art. 14, comma 1, della legge 15 dicembre 1990, n. 395)]

(Artt. 3, 31, 37 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 23 CDFUE, agli artt. 2, paragrafo 2, lettera c), e 14, paragrafo 1, lettera a), della direttiva n. 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006, nonché all'art. 11 della Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne – CEDAW)

Il Consiglio di Stato ha sollevato questioni di legittimità costituzionale su alcune disposizioni dell'ordinamento del personale del Corpo di polizia penitenziaria relative alle modalità di accesso alla qualifica di vice ispettore.

La procedura, in particolare, prevede che i vincitori del concorso per vice ispettori siano nominati allievi vice ispettori e debbano frequentare un apposito corso di formazione (art. 25, comma 1 del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 443), al termine del quale gli allievi che abbiano superato gli esami e le prove pratiche e abbiano così ottenuto il giudizio di idoneità al servizio sono immessi in ruolo con la qualifica di vice ispettore.

Le disposizioni censurate nell'ordinanza di rimessione concernevano, in particolare, la prevista possibilità, per le allieve vice ispettrici (già vincitrici del concorso) di poter frequentare, in caso di maternità, il corso abilitante "successivo".

Benché tale facoltà fosse volta ad evitare che l'impedimento dato dal periodo di maternità costituisse un ostacolo alla possibilità di accedere alla qualifica di vice ispettore, il Consiglio di Stato osservava come tale modalità comportasse comunque un accesso (notevolmente) ritardato nel tempo per le allieve vice ispettrici interessate, rispetto agli altri partecipanti al medesimo concorso che avessero frequentato subito il corso abilitante. Si consideri che, in assenza di una predeterminazione temporale, il corso "successivo" può essere tenuto anche a distanza di molti anni (come avvenuto anche nel caso oggetto del giudizio *a quo*), con evidente gravissimo ritardo nell'accesso al ruolo rispetto alla data del concorso superato (e alla data di immissione in ruolo degli altri vincitori del concorso).

Conseguentemente, si determinava un effetto discriminatorio per perdita di *chance* e lesione della carriera, superabile solo con l'applicazione di una retrodatazione della nomina che, tuttavia, era prevista solo per ipotesi diverse (non suscettibili di applicazione analogica visto il suo carattere eccezionale).

La Corte, dopo aver rilevato che il Legislatore è recentemente intervenuto con l'art. 39, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 172 il quale "riconosce il meccanismo della retrodatazione ai fini giuridici dell'immissione in ruolo a beneficio delle vincitrici dei concorsi per tutti i ruoli e per tutte le

qualifiche della Polizia penitenziaria”, ha peraltro osservato come la novella non sia applicabile al caso di specie, *ratione temporis*, con la conseguenza che «Così ricostruita, la disposizione censurata si pone in contrasto con i principi costituzionali di cui agli artt. 3, 31 e 37 Cost.»

In particolare l’art. 3 è violato **«poiché la piena realizzazione del diritto fondamentale alla parità di trattamento tra uomini e donne non risulta adeguatamente garantita dal solo riconoscimento del diritto a partecipare a un corso di formazione organizzato in una data successiva e incerta, non essendo l’amministrazione vincolata ad attivare tale corso secondo scadenze prestabilite»**, mentre la violazione degli artt. 31 e 37 Cost. (nonché della direttiva n. 2006/54/CE) conseguono all’effetto discriminatorio che si verifica in concreto per ragioni collegate alla gravidanza o al congedo per maternità.

In definitiva, **le disposizioni censurate sono dichiarate illegittime «nella parte in cui non prevedono che le vincitrici del concorso per vice ispettori del Corpo di Polizia penitenziaria – che abbiano ottenuto l’idoneità al servizio a seguito della partecipazione al primo corso di formazione successivo all’assenza dal lavoro per maternità – siano immesse in ruolo con la medesima decorrenza, ai fini giuridici, attribuita agli altri vincitori del medesimo concorso»**. [F. Conte]

LA DISCIPLINA DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE GARANTISCE LA LIBERTÀ PERSONALE

**Corte cost., sent. 25 ottobre – 4 dicembre 2023, n. 212, Pres. Barbera, red. San
Giorgio**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. 6, c. 5, del decreto legislativo n. 142 del 2015]

(art. 13 Cost.)

Con la sentenza n. 212 del 2023, la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata in via incidentale dal Tribunale di Milano (sez. specializzata in materia di immigrazione) dell’articolo 6 comma 5 del decreto legislativo n. 142 del 2015, riguardante le norme relative all’accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e alle procedure per il riconoscimento della protezione internazionale. La disposizione in questione prevedeva che il termine di quarantotto ore per richiedere la convalida del trattenimento

disposto dal questore decorresse dall'adozione del provvedimento e non dal momento in cui si considerava che il trattenuto avesse acquisito la qualità di "richiedente protezione internazionale". Il Tribunale di Milano aveva sollevato dubbi sulla conformità costituzionale di questa norma rispetto alle disposizioni costituzionali in materia di libertà personale ex art. 13 Cost. Secondo la Corte Costituzionale, il Tribunale non ha considerato integralmente il quadro normativo pertinente. In particolare, ha trascurato l'ultimo periodo dell'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo n. 142 del 2015, che stabilisce una procedura precisa per la convalida del trattenimento dei richiedenti asilo, prevedendo la sospensione dei termini e la trasmissione degli atti al tribunale competente per un'ulteriore valutazione fino a un massimo di altri sessanta giorni. Questa omissione ha impedito una valutazione accurata della norma nel suo insieme, portando alla conclusione che la questione di legittimità costituzionale fosse fondata su una comprensione incompleta del contesto normativo, e dunque inammissibile. [E. Verdolini]

DOPO IL RICHIAMO DEL CAPO DELLO STATO L'ACCERTAMENTO DELLA CORTE: SUL DECRETO-LEGGE "SOSTEGNI BIS" MODIFICHE DEL TUTTO ESTRANEE

Corte cost., sent. 8 novembre – 11 dicembre 2023, n. 215, Pres. Barbera, red. D'Alberti

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 54 *ter*, c. 2, d.l. n. 73 del 2021 conv., con modif., nella l. n. 106 del 2021]

(artt. 3, 77, c. 2, 97, c. 2, 117, c. 3 e 4, Cost.)

Nella lettera inviata il 23 luglio 2021 ai Presidenti del Senato della Repubblica, della Camera dei deputati e al Presidente del Consiglio dei Ministri, in occasione della promulgazione della legge di conversione del decreto-legge n. 73 del 2021, cosiddetto Sostegni bis, **il Presidente della Repubblica aveva sottolineato l'estraneità della disposizione contenuta nell'art. 54 *ter*, ora censurata**, sia rispetto alle finalità perseguite, sia rispetto alle materie disciplinate dal decreto-legge. La Corte costituzionale gli fa oggi eco. **La norma impugnata riguarda il transitorio riassetto del sistema camerale siciliano**, introdotto nella legge di conversione del sopra citato decreto-legge, volto a superare le criticità connesse alla pandemia e assicurare la continuità dei servizi dei soggetti pubblici esistenti. La norma chiama in causa l'art. 77, secondo comma, Cost. **La Corte accoglie la questione, richiamando punti**

ormai fermi in materia di decretazione d'urgenza: la connotazione funzionale della legge di conversione, da cui derivano limiti di contenuto declinati in termini di omogeneità rispetto al decreto-legge; le ricadute istituzionali di un uso improprio della decretazione d'urgenza, nel senso del mancato rispetto dell'omogeneità e dell'interrelazione funzionale tra decreto-legge e legge di conversione, per gli effetti non solo sulle ordinarie dinamiche di confronto parlamentare ma anche, e soprattutto, sulla possibilità di «mantenere entro la cornice costituzionale i rapporti istituzionali tra Governo, Parlamento e Presidente della Repubblica nello svolgimento della funzione legislativa». Il giudizio si svolge secondo il ricorrente schema: adozione della nozione funzionale di omogeneità, trattandosi di decreto-legge *ab origine* eterogeno; ricostruzione delle *rationes* del provvedimento; verifica di una evidenza di disomogeneità dell'emendamento sulla base di una serie di indicatori. Per quest'ultimo accertamento la Corte valorizza più elementi. **Dal punto di vista materiale**, l'emendamento riguarda «soggetti [*ndr* le Camere di commercio] *ab origine* non considerati, nemmeno indirettamente, dall'originario decreto-legge[...]. La genesi della disposizione censurata evidenzia dunque la mancanza di un collegamento con alcuno degli originari ambiti di intervento del decreto-legge originario». **Dal punto di vista della giustificazione**, l'intervento «non è qualificabile, come sostiene la difesa statale, in termini di misura temporanea» per rispondere all'emergenza pandemica: piuttosto, esso «**si prefigge una finalità di carattere ordinamentale**» laddove introduce una nuova configurazione delle Camere di commercio siciliane «in vista della definitiva riorganizzazione» di quel sistema. **Se ne trae la «palese estraneità» della disposizione censurata rispetto ai contenuti e alle finalità del decreto-legge in cui la stessa è stata inserita deriva.** Ciò rende evidente la violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost. [C. Domenicali]

È IRRAGIONEVOLE L'ABROGAZIONE DELLA NORMATIVA PREMIALE PER GLI UFFICIALI MILITARI A DISTANZA DI QUATTRO-DICI ANNI DALLA SUA ENTRATA IN VIGORE. LA CORTE DICHIARA INCOSTITUZIONALE L'ART. 1, C. 261 DELLA LEGGE DI STABILITÀ 2015

Corte cost., sent. 22 novembre – 11 dicembre 2023, n. 216, Pres. Barbera, red. Prosperetti

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 1, c. 261, della l. n. 190/2014, nella parte in cui ha disposto l'abrogazione dell'art. 2261, cc. 1 e 2, del decreto legislativo n. 66/2010]

(artt. 3 e 117, c. 1, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo)

Con la decisione in oggetto, il Giudice delle leggi dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, c. 261, della l. n. 190/2014, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», nella parte in cui ha disposto l'abrogazione dell'art. 2261 del d.lgs. n. 66/2010 (Codice dell'ordinamento militare. L'art. 2261 menzionato prevedeva l'attribuzione di un premio da corrispondere agli ufficiali in servizio permanente dell'Esercito italiano, della Marina militare e dell'Aeronautica militare in possesso del brevetto di pilota militare che, pur non avendo superato il quarantacinquesimo anno di età alla data del 21 marzo 2000, non avessero potuto contrarre tutti i periodi di ferma volontaria consentiti dall'art. 966 cod. ordinamento militare; ovvero che, alla data del 21 marzo 2000, avessero superato il quarantacinquesimo anno di età e non superato il cinquantesimo e fossero in possesso delle specifiche qualifiche previste per l'impiego di velivoli a pieno carico operativo e in qualsiasi condizione meteorologica. Il premio veniva corrisposto alla cessazione dal servizio per il raggiungimento dei limiti di età e consisteva, in un importo pari alla differenza tra la somma complessiva dei premi stabiliti per i singoli periodi di ferma volontaria *ex art.* 1803 cod. ord. mil. e quello dei premi effettivamente percepiti; ovvero, per i piloti militari che avessero superato il quarantacinquesimo anno di età e non superato il cinquantesimo e fossero in possesso di tutte le qualifiche richieste dalla disposizione, in una somma pari alla metà dell'importo complessivo dei premi previsti per i singoli periodi di ferma volontaria dall'art. 1803 cod. ord. mil. Tale norma ha, per vero, già formato oggetto di una pronuncia costituzionale per il tramite della quale (sent. n. 169/2022) è stata dichiarata illegittima nella parte in cui stabiliva l'abrogazione dell'art. 2262, cc. 2 e 3, cod. ord. mil., che prevedeva, per i militari in possesso dell'abilitazione di controllore del traffico aereo, un beneficio del tutto analogo a quello stabilito per i piloti militari. Questa decisione ha messo in evidenza che la «norma censurata, a fronte di una *ratio* incentivante, quale quella che viene in rilievo nella specie, viola il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., producendo effetti retroattivi ingiustificati, in quanto incidenti su situazioni soggettive fondate sulla legge e sulla permanenza in servizio dei controllori di volo, e così contraddicendo *ex post* la *ratio* della normativa premiale». Essa ha per finalità quella di incentivare e quindi dissuadere dall'esodo i piloti militari che, transitando presso compagnie aeree civili, avrebbero conseguito un miglior trattamento economico. Ciò emerge chiaramente dalla lettura della relazione illustrativa al ddl n. 5205 (Disposizioni per disincentivare l'esodo dei piloti militari), presentato dal

Ministro della difesa di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, alla Camera dei deputati il 4 agosto 1998 e poi divenuto legge n. 42 del 2000. Con riguardo alla sua qualificazione, tale emolumento, con erogazione una tantum, non è riconducibile alla categoria del rapporto previdenziale ma a quella del rapporto di durata, soggetto, eventualmente, a modifiche. Per la Corte, **la giurisprudenza costituzionale è costante nel ritenere che a particolari condizioni, l'art. 3 Cost. possa offrire una tutela all'affidamento. Tale principio «non esclude che il legislatore possa adottare disposizioni che modificano in senso sfavorevole agli interessati la disciplina di rapporti giuridici, “anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti”. Ciò può avvenire, tuttavia, a condizione “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”»** (così sent. n. 54/2019; nello stesso senso, sent. n. 145/2022; v., anche, *sentt. nn.* 216 e 56/2015, 219/2014, 154/2014, 310 e 83/2013, n. 166/2012 e 302/2010; ord. n. 31/2011). Per capire se la disposizione oggetto del giudizio incida in via irragionevole sul legittimo affidamento bisogna valutare i seguenti indici rilevatori (sent. n. 108/2019): 1) **il tempo trascorso dal momento della definizione dell'assetto regolatorio originario a quello in cui tale assetto viene mutato con efficacia retroattiva** (*sentt. nn.* 89/2018, 250/2017, 108/2016, 216 e 56/2015), guardando quindi al grado di consolidamento della situazione soggettiva originariamente riconosciuta e poi travolta dall'intervento retroattivo; 2) **la prevedibilità della modifica retroattiva stessa** (*sentt. nn.* 16/2017 e 160/2013); 3) **la proporzionalità dell'intervento legislativo che eventualmente lo comprime** (sent. n. 108/2016). Applicando al caso concreto i criteri sopra elencati emerge quanto segue: **l'abrogazione è intervenuta a distanza di quattordici anni dalla sua originaria entrata in vigore, violando così il principio di ragionevolezza ex art. 3 Cost., producendo effetti retroattivi ingiustificati, in quanto incidenti su situazioni soggettive fondate sulla legge e sulla permanenza in servizio dei piloti militari e così contraddicendo *ex post* la *ratio* della normativa premiale. L'illegittimità dell'art. 1, comma 261, della legge n. 190 del 2014, in quanto disposizione meramente abrogativa dell'art. 2261, commi 1 e 2, cod. ordinamento militare, comporta la reviviscenza della norma abrogata.** [Y. Guerra]

DELITTO DI RAPINA: INCOSTITUZIONALE LA MANCATA ESTENSIONE AL CONDANNATO AFFETTO DA VIZIO PARZIALE DI MENTE DELLA DEROGA AL DIVIETO DI PREVALENZA O EQUIVALENZA

**TRA CIRCOSTANZE PREVISTA PER IL CONDANNATO MINORENNE
DALL'ART. 628 COMMA 5 C.P.**

**Corte cost., sent. 22 novembre – 8 dicembre 2023, n. 217, Pres. Barbera, red.
Viganò**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 628, co. 5 c.p.]

(artt. 3, 27, co. 1 e 3 Cost.)

La questione di legittimità costituzionale sottoposta alla Corte dal Tribunale ordinario di Torino riguardava l'art. 628 c.p. in tema di delitto di rapina. Il giudice *a quo*, in particolare, dubitava della legittimità del c. 5°, il quale sottopone al divieto di equivalenza o prevalenza delle circostanze attenuanti diverse da quella prevista dall'art. 98 c.p. (minore età) sulle circostanze aggravanti indicate dal c. 3°, n. 3 bis) della medesima disposizione (l'aver commesso il fatto in un edificio o altro luogo destinato in tutto o in parte a privata dimora o nelle pertinenze di essa), anche quella del vizio parziale di mente di cui all'art. 89 c.p.

La Corte ha ritenuto **fondata** la censura secondo cui **la disciplina *de qua*, in spregio all'art. 3 Cost., differenzerebbe irragionevolmente il trattamento dell'attenuante del vizio parziale di mente da quello dell'attenuante della minore età, che la disposizione espressamente sottrae al suddetto divieto di equivalenza o prevalenza.**

Il Giudice delle leggi ha anzitutto spiegato che lo scopo sotteso al censurato c. 5° è quello di assicurare a talune ipotesi di rapina aggravata, ritenute produttive di particolare allarme sociale, una pena più severa di quella cui condurrebbe l'applicazione degli ordinari criteri sul concorso di circostanze di cui all'art. 69 c.p.

In tale contesto, la *ratio* della deroga a tale disciplina in favore dei condannati non ancora maggiorenni non può che rinvenirsi nella più ridotta meritevolezza di pena di coloro che hanno commesso il fatto essendo ancora minorenni e, dunque, in una fase «caratterizzata da una personalità ancora in formazione», la quale – da valutare comunque caso per caso in relazione alla persona del colpevole – «in generale ne diminuisce in misura significativa la capacità di autocontrollo, quando non – ancor prima – la stessa capacità di discernere l'effettiva gravità delle proprie condotte inosservanti della legge»; ciò rende il fatto di reato commesso meno rimproverabile rispetto al medesimo fatto compiuto da un adulto, e giustifica, quindi, una riduzione di pena sino a un terzo.

A ben guardare, però, la Corte ha evidenziato che una simile deroga al divieto di equivalenza o prevalenza non può non riguardare anche chi abbia agito, ai sensi dell'art. 89 c.p., in «tale stato di mente da scemare grandemente, senza escluderla, la capacità di intendere e di volere». Simile infermità, infatti, si sostanzia in uno stato di «anomalia psichica significativa, che comprende [...] le vere e proprie malattie mentali, nonché i disturbi della personalità “di consistenza, intensità, rilevanza e gravità tali da concretamente incidere sulla capacità di intendere e di volere”» e determinare quindi, **come per il caso della minore età**, un «minore grado di discernimento circa il disvalore della propria condotta» e una «minore capacità di controllo dei propri impulsi», giustificandosi, perciò, anche in tale situazione, una riduzione di pena sino a un terzo.

Proprio la medesima commisurazione della sanzione che le **due disposizioni «parallele»**, gli artt. 89 e 98 c.p., ricollegano alle situazioni in raffronto e, altresì, la medesima *ratio* sottesa alle due diminuenti – oltre al fatto che a vari altri fini, nell'ordinamento, le situazioni della persona inferma di mente e quella del minore sono equiparate (art. 112, c. 4° c.p.) – palesano l'**irragionevolezza** della scelta del legislatore «di non estendere anche al condannato affetto da vizio parziale di mente la stessa regola derogatoria prevista per il condannato minorenni». Infatti, **«una volta [...] che il legislatore abbia ritenuto di prevedere una specifica deroga all'applicazione del meccanismo di computo delle circostanze previsto dall'art. 628, quinto comma, cod. pen. in favore dei minorenni, un imperativo di coerenza, per linee interne al sistema, esige che tale deroga si estenda anche alla posizione, del tutto analoga sotto il profilo che qui rileva, degli imputati affetti da vizio parziale di mente»**.

Per tali ragioni, con una sentenza manipolativa additiva, **la Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionale l'art. 628, c. 5° c.p., «nella parte in cui non consente di ritenere prevalente o equivalente la circostanza attenuante prevista dall'art. 89 cod. pen., allorché concorra con l'aggravante di cui al terzo comma, numero 3-bis), dello stesso art. 628»**. [R. Mazza]

**MINACCE DIRETTE A COSTRINGERE PUBBLICI UFFICIALI A
COMPIERE ATTI CONTRARI AI PROPRI DOVERI NON SONO
QUALIFICABILI COME OPINIONI E PERTANTO NON SONO
COPERTE DALL'INSINDACABILITÀ PARLAMENTARE**

Corte cost., sent. 9 novembre – 11 dicembre 2023, n. 218, Pres. Barbera, red.

Navarretta

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello stato

[Deliberazione Senato della Repubblica del 16/02/2022 (doc. IV-ter, n. 14)]

(art. 68, primo comma, Cost.)

La Corte costituzionale ha accolto il conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale di Modena IN riferimento alla deliberazione con la quale il Senato ha ritenuto che fossero **riconducibili alla prerogativa dell'insindacabilità** talune condotte dell'allora senatore Giovanardi, **integranti, secondo l'ipotesi accusatoria, i reati previsti dagli artt. 326 (rivelazione ed utilizzazione di segreti d'ufficio), 336 (violenza o minaccia a un pubblico ufficiale), 338 (violenza o minaccia ad un Corpo politico, amministrativo o giudiziario o ai suoi singoli componenti) e 341-bis (oltraggio a pubblico ufficiale) del codice penale.**

Nello specifico, l'allora Sen. Giovanardi era stato rinviato a giudizio per una serie di condotte volte a ottenere la **riammissione di due imprese nella cosiddetta *white list***. l'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa prevista dalla c.d. legge Severino (art. 1, comma 52, l. 190/2012).

Secondo il Tribunale ricorrente i fatti addebitati al senatore Giovanardi, al contrario di quanto affermato dal Senato, esulerebbero «completamente dalla prospettiva di “critica e denuncia politica”» e non presenterebbero «un nesso funzionale con l'attività parlamentare svolta», trattandosi di condotte rivolte – secondo la tesi accusatoria – «direttamente agli organi competenti o a loro componenti, al fine specifico di ottenere la modifica puntuale di singoli provvedimenti amministrativi in senso favorevole» a due imprese.

La Corte, nella decisione in commento, ha preliminarmente ricordato che sono **estranee alla prerogativa della insindacabilità** «tanto le opinioni non correlate sul piano temporale e contenutistico con atti parlamentari, quanto **le condotte che non possono neppure qualificarsi quali opinioni** e che, pertanto, esulano *ex se* dall'esercizio della funzione parlamentare». Tali condotte, se coperte da insindacabilità, «dilaterrebbero il perimetro costituzionalmente tracciato, generando un'immunità non più soltanto funzionale, ma, di fatto, sostanzialmente “personale”, a vantaggio di chi sia stato eletto membro del Parlamento» (sentenza n. 59 del 2018).

Tanto premesso, nell'accogliere il ricorso, la Corte ha ritenuto che le condotte inquadrate dall'autorità giudiziaria nelle fattispecie di cui agli artt. 336 cod. pen.

(violenza o minaccia a pubblico ufficiale) e 338 cod. pen. (violenza o minaccia ad un Corpo politico, amministrativo o giudiziario o ai suoi singoli componenti) non sarebbero riconducibili alla nozione di espressione di una opinione, bensì si tratterebbe **della manifestazione di puro strumento di coercizione**, alternativo alla violenza, sì da rilevare alla stregua di un mero comportamento.

Difatti, al fine di ricomprendere le condotte di un parlamentare nell'alveo dell'art. 68, primo comma, Cost., non è sufficiente che esse abbiano quale comune ispirazione teleologica quella di confortare e di dare sostegno a una opinione del parlamentare, sia pure corrispondente a quanto da questi affermato in atti parlamentari. Non è cioè l'opinione del parlamentare a poter attrarre nel raggio dell'art. 68, primo comma, Cost. ogni condotta finalisticamente motivata dal sostegno verso quella opinione, ma, al contrario, **è la singola condotta che deve potersi qualificare come espressione di una opinione nell'esercizio della funzione parlamentare**. Nel caso di specie, quindi non è qualificabile come opinione la condotta volta a far deviare dai doveri d'ufficio esponenti di altri poteri dello Stato e a comprimere la loro discrezionalità.

Pertanto, la Corte ha dichiarato che non spettava al Senato deliberare che le condotte

contestate al sen. Giovanardi ai sensi degli artt. 326, 336 e 338 cod. pen., per le quali pende

procedimento penale dinanzi al Tribunale di Modena, costituiscono opinioni espresse da un parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost; e ha conseguentemente annullato la relativa deliberazione di insindacabilità adottata dal Senato nella seduta del 16 febbraio 2022. [A. Contieri]

È LEGITTIMA LA DISCIPLINA DELLA DETENZIONE DOMICILIARE PREVISTA PER I PADRI CONDANNATI: NON C'È DISPARITÀ DI TRATTAMENTO TRA MADRI E PADRI DETENUTI

Corte cost., sent. 8 novembre – 11 dicembre 2023, n. 219, Pres. Barbera, red.

Viganò

Giudizio di legittimità costituzionale

[Art. 47-ter, co. 1, lett. a) e b), l. n. 354/1975]

(Artt. 11, 31 co. 2, 117 co. 1, Cost.)

Il Magistrato di sorveglianza di Cosenza sollevava questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 47-ter, co. 1, lett. a) e b), dell'ordinamento penitenziario, per violazione degli artt. 3 e 31 Cost.

Nello specifico, il rimettente lamentava una disparità di trattamento tra madri e padri detenuti in merito alla concessione della detenzione domiciliare ordinaria per la cura dei figli fino a dieci anni di età, alla luce del fatto che la disciplina prevede la possibilità per le madri di accedere facilmente alla misura alternativa anche con una pena detentiva residua di massimo quattro anni, mentre per i padri è possibile farne richiesta solo se la madre è deceduta o completamente incapace di assistere il bambino.

Per tali motivi, il giudice *a quo* riteneva che tale disposizione violi il diritto del minore a mantenere una relazione continua con entrambi i genitori *ex art. 31 Cost.*, considerandolo un "diritto inviolabile alla bigenitorialità", nonché che privilegi ingiustificatamente il rapporto madre-figlio rispetto a quello padre-figlio, così violando anche l'art. 3 Cost.

La Corte, tuttavia, dichiara la non fondatezza delle questioni sollevate, sottolineando che, seppur il diritto del minore a mantenere una relazione con entrambi i genitori sia di estrema rilevanza, e perciò riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale nonché da una pluralità di strumenti internazionali ed europei, non forma oggetto di una protezione assoluta, dovendo essere bilanciato con altri interessi, quali quello della difesa sociale sotteso alla necessaria esecuzione della pena.

In particolare, i giudici costituzionali considerano ragionevole la normativa attuale, in quanto volta ad assicurare il principio di cui sopra pur riconoscendo la necessità di un equilibrio tra gli interessi del minore e quelli della giustizia penale. Di conseguenza, la legge privilegia il rapporto madre-figlio, inizialmente pensato per la cura dei neonati e poi progressivamente esteso fino ai dieci anni del bambino.

La Corte, pertanto, conclude che la prospettiva di medesime misure per i padri detenuti non può essere considerata costituzionalmente necessaria ai fini della tutela degli interessi del bambino e che, quindi, misure simile possono essere, del caso, previste esclusivamente dal legislatore. [P. Giovarruscio]

INAMMISSIBILI LE QUESTIONI SOLLEVATE DAL TAR LAZIO IN RELAZIONE ALLE ACCISE SUI TABACCHI

Corte cost., sent. 7 novembre – 24 dicembre 2023, n. 220, Pres. Barbera, red.

Antonini

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 39-octies, comma 6, del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504]

(Artt. 11, 41 e 117, primo comma, Cost. quest'ultimo in relazione al considerando n. 9, e agli artt. 7, paragrafi 3 e 4, 14, paragrafo 1, e 15, paragrafo 1, della direttiva 2011/64/UE del Consiglio, del 21 giugno 2011)

Il T.A.R. Lazio, con due ordinanze di rimessione, ha sollevato questioni di legittimità costituzionali su una disposizione relativa al meccanismo di definizione delle aliquote sui tabacchi. In particolare, ad avviso del giudice rimettente, le particolari modalità del definizione delle aliquote e, in particolare, la previsione di un onere fiscale minimo (OFM) (calcolato sulla base del "PMP-sigarette", ovvero il "prezzo medio ponderato" di vendita delle sigarette) avrebbe finito per penalizzare i piccoli produttori (che generalmente applicano prezzi inferiori) a vantaggio dei grandi produttori i quali – costituendo una sorta di oligopolio in grado di fissare prezzi generalmente più elevati – finiscono per incidere sul PMP e, quindi, anche sulla definizione delle aliquote e dell'OFM.

Con questo meccanismo, coloro che applicano un prezzo più basso finiscono per subire una tassazione proporzionalmente superiore (stante, appunto, l'applicazione di un onere fiscale minimo), rispetto a coloro che – invece – applicano un prezzo più alto alla vendita. Il tutto, con conseguente supposta lesione del principio di libera concorrenza.

La Corte, tuttavia, ha dichiarato inammissibili le questioni sollevate **«per un'incompleta ricostruzione del quadro normativo di riferimento, che compromette irrimediabilmente l'iter logico in ordine alla non manifesta infondatezza delle stesse»**. In particolare, il TAR ha omesso di esaminare compiutamente la stessa direttiva comunitaria invocata quale parametro. È proprio quest'ultima, infatti, a "legare" la tassazione al "PMP-sigarette", come anche previsto nella legislazione nazionale. La direttiva, inoltre, prevede la possibilità di fissare un'accisa specifica fino al 75,6% (in Italia è pari al 13,75%) che «non è proporzionale al prezzo di vendita, ma fissa per unità di prodotto) e consente, altresì, di prevedere un'«accisa minima». In altre parole, gli effetti distorsivi paventati dal giudice rimettente non sembrano dissimili da quelli espressamente consentiti dalla direttiva, in disposizioni che –tuttavia- non sembrano essere state prese in considerazione dal giudice rimettente «anche solo per escluderne la pertinenza alla questione sollevata».

Quest'ultimo, peraltro, ha anche omesso di «motivare se le due nozioni di OFM e di "accisa minima" siano perfettamente sovrapponibili o presentino specifiche caratteristiche distintive ed in quale misura».

Da ciò consegue, appunto, l'inammissibilità delle questioni. [F. Conte]

**NON SONO IRRAGIONEVOLI I CRITERI DI DETERMINAZIONE
DEL COMPENSO DEGLI AMMINISTRATORI GIUDIZIARI NELLE
PROCEDURE DI ACCERTAMENTO DEI CREDITI**

**Corte cost., sent. 22 novembre – 14 dicembre 2023, n. 221, Pres. Barbera, red.
Amoroso**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 8 del decreto legislativo 04/02/2010, n. 14]

(Artt. 36, 54 Cost.)

La sentenza n. 221 del 2023 della Corte costituzionale prende in esame le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte d'appello di Roma, sezione quarta penale, aventi ad oggetto l'art. 8 del d.lgs. n. 14 del 2010 in materia di compensi degli amministratori giudiziari nell'ambito dei procedimenti per l'accertamento dei crediti. La norma rimette ad un d.P.R. (concretizzatosi nel d.P.R. n. 177 del 2015) il compito di stabilire le modalità di calcolo e liquidazione dei compensi in parola, stabilendo dettagliati criteri per la loro determinazione. La normativa regolamentare si è mossa all'interno del quadro fissato dal d.lgs. n. 14 del 2010 seguendo un meccanismo a scaglioni progressivi con riguardo all'ammontare del «passivo accertato».

Secondo la Corte d'appello, la norma in esame violerebbe gli artt. 36 e 54 Cost. Il primo parametro sarebbe violato in quanto, secondo il giudice *a quo*, il regolamento avrebbe adottato alcune disposizioni di dettaglio sulla determinazione del compenso in assenza di criteri stabiliti dalla normativa primaria: ciò si tradurrebbe in un sostanziale vuoto di disciplina del compenso per tale attività (perché le relative disposizioni di rango secondario dovrebbero considerarsi *tamquam non esset*), in violazione del principio secondo cui ogni attività lavorativa debba essere retribuita. Il giudice *a quo*, inoltre, ritiene violato il secondo parametro poiché l'amministratore giudiziario sarebbe un ausiliario del giudice.

La Corte costituzionale accoglie l'eccezione di inammissibilità della questione sollevata in relazione all'art. 54 per mancanza di adeguata motivazione in merito all'asserito contrasto con il parametro invocato.

Viene invece dichiarata infondata la questione sollevata in relazione all'art. 36 Cost.

La Corte ricorda anzitutto come il rapporto tra legge e regolamento non possa essere accostato al meccanismo della delega legislativa: le fonti secondarie possono infatti non solo limitarsi all'attuazione, ma anche integrare le fonti primarie che

contengono norme di principio. Nel caso in esame, invero, è proprio l'art. 8 censurato a rimettere alla normativa regolamentare le disposizioni di dettaglio sulla determinazione del compenso degli amministratori giudiziari, nel pieno rispetto di quanto previsto dall'art. 17, c. 1, lett. b) della l. n. 400 del 1988.

Ciò precisato, il ricorso della normativa alla nozione di «passivo accertato» sulla base del quale calcolare il compenso spettante all'amministratore giudiziario non è in contrasto con il diritto del lavoratore ad una retribuzione proporzionata e sufficiente. Nonostante, secondo il ricorrente nel procedimento principale e il collegio rimettente, l'espressione in parola sia lesiva del principio di proporzionalità della retribuzione in quanto limitata ai crediti ammessi senza riserva e non già a tutti i crediti esaminati, la Corte ritiene che il diritto alla retribuzione postuli una valutazione complessiva del trattamento retributivo, e non specificamente riferita a ogni singola prestazione. Del resto, la disciplina del compenso degli amministratori giudiziari prevede che l'emolumento così determinato si aggiunga ad altre voci che consentono di raggiungere un onorario congruo, stante anche la possibilità di riconoscere all'amministratore giudiziario un compenso più elevato, aumentato, nelle ipotesi di peculiare complessità, sino alla misura del 100%. La questione viene dunque rigettata. [B. Sboro]

LA DISCIPLINA DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE GARANTISCE LA LIBERTÀ PERSONALE

Corte cost., sent. 8 novembre – 21 dicembre 2023, n. 222, Pres. Barbera, red.
San Giorgio

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 696 bis, c. 1, del codice di procedura civile]

(artt. 3 e 24 Cost.)

La sentenza n. 222 del 2023 della Corte Costituzionale si è pronunciata sulla legittimità costituzionale dell'art. 696-bis, primo comma, primo periodo, del codice di procedura civile. La questione, sollevata dal Tribunale di Bari, riguardava la limitazione della consulenza tecnica preventiva per la quantificazione dei crediti a un novero di ipotesi più limitato di quanto sarebbe stato opportuno: l'art. 696-bis, primo comma, primo periodo, del codice di procedura civile non prevedeva che l'espletamento della consulenza tecnica in via preventiva potesse essere richiesto ai fini dell'accertamento e della determinazione dei crediti derivanti dalla

mancata o inesatta esecuzione, oltre che di obbligazioni contrattuali o da fatto illecito, di obbligazioni derivanti da ogni altro atto o fatto idoneo a produrle in conformità dell'ordinamento giuridico.

La Corte ha dichiarato parzialmente illegittimo tale articolo per violazione degli articoli 3 e 24 della Costituzione, riconoscendo la necessità di estendere l'ambito di applicazione della consulenza tecnica preventiva anche ad altri atti o fatti idonei a produrre crediti, in conformità dell'ordinamento giuridico.

A detta della Corte, la consulenza tecnica preventiva introdotta dal legislatore offre la possibilità, prima dell'avvio di un processo, di ottenere una valutazione tecnica sull'esistenza del fatto e sull'entità del danno. Questo strumento è pensato per facilitare una conciliazione tra le parti, basata sulla valutazione ottenuta, che possa evitare la necessità di un giudizio contenzioso. Si tratta, pertanto, di un procedimento che rientra fra i rimedi di *Alternative dispute resolution*, per cui, in caso di accordo, il giudice può conferire a tale conciliazione l'efficacia di un titolo esecutivo, semplificando e velocizzando il percorso verso la risoluzione della disputa.

Secondo la Corte, nel momento in cui compie un tentativo di conciliazione, il giudice esercita una propria prerogativa che è riconducibile al concetto di *aequitas*. Come precisato dal giudice costituzionale, «tale articolato procedimento risponde alla specifica esigenza della parte interessata di conseguire la soddisfazione dei propri diritti e interessi disponibili senza accedere al giudizio contenzioso». Si tratta, pertanto, di una forma di tutela giuridica complementare rispetto a quella che può essere applicata in via ordinaria per mezzo della decisione giudiziale: nel momento in cui si può parlare della sussistenza di un istituto di tutela giuridica, tale garanzia rientra nel novero di quelle fondate sul diritto d'azione processuale *ex art. 24 Cost.* La Corte, pertanto, ha concluso che «la limitazione dell'ambito oggettivo di operatività della consulenza preventiva operato dalla disposizione in scrutinio contrasta con l'art. 3 Cost., sia sotto il profilo dell'eguaglianza, sia sotto quello della ragionevolezza, e con l'art. 24 Cost., in quanto realizza una differenziazione nella tutela dei diritti non supportata da una ragionevole giustificazione». [E. Verdolini]

LA RIORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA SCOLASTICO DEVE COINVOLGERE LA CONFERENZA DELLE REGIONI

**Corte cost., sent. 22 novembre – 22 dicembre 2023, n. 223, Pres. Barbera, red.
Antonini**

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 1, c. 557, 558, 560 e 561 della legge n. 197 del 2022]

(art. 117, commi 2 e 3 Cost.)

La sentenza n. 223 del 2023 della Corte Costituzionale ha esaminato in via unificata i ricorsi presentati da alcune Regioni italiane contro specifici commi dell'articolo 1 della legge n. 197 del 2022, relativa al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e al bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025. Le disposizioni impugnate riguardavano principalmente la definizione e la distribuzione del contingente organico dei dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi, nonché l'utilizzo di alcuni fondi e risorse statali nel settore dell'istruzione.

Le questioni sollevate dalle Regioni Toscana, Emilia-Romagna e Puglia riguardavano principalmente la presunta violazione del riparto di competenze tra Stato e Regioni ex art. 117 Cost., sostenendo che le norme impugnate avrebbero limitato in modo inappropriato le competenze regionali in materia di istruzione e organizzazione scolastica. Inoltre, si contestava l'assenza di un adeguato coinvolgimento regionale nelle decisioni riguardanti la distribuzione del personale scolastico e l'utilizzo dei fondi risparmiati.

La Corte ha sottolineato come una parte significativa delle disposizioni impugnate si poneva come obiettivo la riorganizzazione del sistema d'istruzione scolastica per dare attuazione al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR): le norme impugnate miravano a rendere più efficiente ed efficace il sistema scolastico, in linea con gli obiettivi del PNRR, e a migliorare l'organizzazione scolastica attraverso una gestione più razionale del personale scolastico. In seguito a questa riorganizzazione complessiva, sarebbero state risparmiate delle risorse, che avrebbero potuto essere reinvestite all'interno del sistema scolastico.

La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 comma 558 della legge n. 197 del 2022 per violazione dell'art. 117 Cost. nella parte in cui non ha previsto il coinvolgimento regionale in decisioni impattanti sull'organizzazione scolastica come quelle dell'utilizzo del fondo statale istituito dal primo periodo della stessa disposizione. La Corte ha chiarito come la disciplina del fondo fosse riconducibile anche alla competenza regionale in materia di istruzione. La norma, pertanto, avrebbe dovuto prevedere la partecipazione delle regioni alle scelte di destinazione attraverso l'acquisizione di un'intesa in seno alla Conferenza unificata, onde evitare che fosse lesa tale competenza. [E. Verdolini]

**ANCORA SULL'USO DELLE ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITÀ
NEI BILANCI DEI COMUNI IN PRFP:
ARRIVA L'ILLEGITTIMITÀ DELL'ART. 43 DELLO "SBLOCCA ITALIA"**

Corte cost., sent. 22 novembre – 27 dicembre 2023, n. 224, Pres. Sciarra, red.

Buscema

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 43, c. 1° e 2°, del decreto-legge 12/09/2014, n. 133, convertito, con modificazioni, nella legge 11/11/2014, n. 164 e dell'art. 53, c. 4°, del decreto-legge 14/08/2020, n. 104, convertito, con modificazioni, nella legge 13/10/2020, n. 126]

(Artt. 81, co. 3 e 6, 97 co. 1, 119 co. 1 e 119 co. 7, in relazione all'art. 5, co. 1, lett. g), l. cost. n. 1/2012, Cost.)

La sentenza decide una q.l.c. sollevata dalla Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Lazio – nel corso del giudizio sul piano di riequilibrio finanziario pluriennale (PRFP) e sullo stato degli equilibri economico-finanziari del Comune di Fara in Sabina –, «dell'art. 43, commi 1 e 2, del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, e dell'art. 53, comma 4, del d.l. n. 104 del 2020, come convertito, in riferimento agli artt. 81, commi terzo e sesto, 97, primo comma, 119, commi primo e sesto (*recte*: settimo), Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 5, comma 1, lettera *recte* g), della legge cost. n. 1 del 2012».

La Corte innanzitutto – dopo aver rapidamente ribadito la legittimazione della Corte dei conti come giudice *a quo* (p.to 2 *Diritto*) – **circoscrive il *thema decidendum* al solo art. 43** citato (p.to 3 *Diritto*).

Il contesto è il **cd. decreto Sblocca Italia**, con il quale il Governo ha introdotto «**misure volte ad attribuire maggiore efficacia alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale** deliberata dagli enti locali in predissesto, attraverso **l'utilizzo del fondo di rotazione, per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio** da considerare ai fini del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e, quindi, **a potenziare la possibilità di pagamento** ai creditori dei predetti debiti, **riducendo l'ammontare dei debiti** delle pubbliche amministrazioni» (p.to 5.1 *Diritto*).

Entrambi i commi impugnati sono colpiti da **illegittimità additive**, con cui la Corte intende «fare **chiarezza in ordine alla corretta applicazione delle anticipazioni di liquidità**, concesse a valere sul fondo di rotazione di cui al censurato art. 43, il quale ha dato luogo a **prassi applicative non omogenee** nel territorio nazionale» (p.to 5.2 *Diritto*, in fine).

In questa prospettiva, **il comma 1 dell'art. 43 è illegittimo** «**nella parte in cui non prevede che l'utilizzo delle risorse attribuibili agli enti locali**» in PRFP a

valere sul fondo di rotazione «**deve avvenire solo a titolo di cassa**». Richiamando la propria costante giurisprudenza sul tema (sentt. n. 188/2014, n. 181/2015, n. [274/2017](#), n. [4/2020](#)), la Corte rileva infatti che tale previsione «**viola tanto l'art. 119, settimo comma, Cost., quanto i principi dell'equilibrio di bilancio e dell'obbligo di copertura della spesa, di cui agli artt. 81, terzo comma, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost.**, poiché l'impiego del fondo di rotazione a titolo di copertura del disavanzo pregresso e dei debiti fuori bilancio determina un apparente miglioramento del risultato di amministrazione con conseguente espansione della capacità di spesa priva di copertura che si riflette sugli equilibri di bilancio dell'ente» (p.to 5.2 *Diritto*).

Il **comma 2** dell'art. 43 è illegittimo «**nella parte in cui non prevede che è comunque garantita idonea iscrizione nel fondo anticipazione di liquidità di una somma di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio e non restituite**, non impegnabile e pagabile, destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata, **poiché**, non prevedendo espressamente il dovere di contabilizzare nel fondo anticipazioni liquidità l'importo ottenuto a titolo di anticipazione dal fondo di rotazione [...] **allarga artificialmente la capacità di spesa, senza alcuna garanzia sull'effettiva possibilità di restituzione** dell'intero ammontare ottenuto a titolo di anticipazione, pregiudicando i futuri equilibri di bilancio» (p.to 5.3 *Diritto*). In sostanza – come peraltro già specificato in decisioni precedenti (cfr. sentt. n. 181/2015 e n. 89/2017) – «l'anticipazione non deve rappresentare una risorsa aggiuntiva per la copertura di nuove spese o futuri disavanzi, bensì fornire liquidità per onorare debiti pregressi, già regolarmente iscritti in bilancio ed impegnati o comunque vincolati» (p.to 5.3 *Diritto*).

Quanto agli **effetti della dichiarazione di accoglimento**, se da un lato la Corte ribadisce che «la presente pronuncia produce **un'efficacia immediatamente vincolante** per la nuova definizione del disavanzo e conseguentemente impone l'adozione di adeguate correzioni atte a porvi rimedio», dall'altro lato specifica che «in un simile contesto **non è necessario che l'amministrazione riapprovi, risalendo all'indietro, i bilanci antecedenti alla presente pronuncia**». Le indicazioni sono le medesime di cui alla sent. n. [4/2020](#) (testualmente citata), per cui è «sufficiente che siano ridefinite correttamente tutte le espressioni finanziarie patologiche prodottesi nel tempo, applicando a ciascuna di esse i rimedi giuridici consentiti nel periodo di riferimento, in modo da ricalcolare il risultato di amministrazione secondo i canoni di legge», in ossequio al principio di equilibrio dinamico di bilancio. [C. Bergonzini]

**LA NORMA È LEGITTIMA: L'ECCEZIONE SULLA COMPOSIZIONE
DEL GIUDICE DEVONO ESSERE SOLLEVATE PRIMA DELL'UDIENZA
PRELIMINARE**

**Corte cost., sent. 5 dicembre – 27 dicembre 2023, n. 225, Pres. Barbera, Red.
Viganò**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 33 quinquies del codice di procedura penale]

(Art. 3, 24, 101 secondo comma, 111, secondo comma, e 117, primo comma,
Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6, paragrafo 3, CEDU)

La sentenza della Corte costituzionale tratta di una questione di costituzionalità sollevata da un'ordinanza del Tribunale di Nocera in merito all'articolo 33-quinquies del codice di procedura penale italiano. Questo articolo si occupa dei casi in cui vengono disattese le regole riguardanti la composizione collegiale o monocratica del tribunale durante un procedimento penale. Questa norma stabilisce che le eventuali eccezioni a questa regola debbano essere sollevate dalle parti prima della conclusione dell'udienza preliminare, per non incorrere nella decadenza del diritto di sollevare tali obiezioni. La tesi del giudice *a quo* sostiene l'ipotesi di incostituzionalità della norma e propone, contestualmente, una soluzione manipolativa alla Corte che vada nel senso di consentire sempre l'eccezione di rito fino all'ambito della trattazione delle questioni preliminari in dibattimento, ai sensi dell'art. 491, comma 1 del codice di procedura penale. La Corte costituzionale ha esaminato la questione sollevata, ritenendo inammissibile quella riguardante l'articolo 101 della Costituzione, ma ha respinto anche le altre questioni relative all'art. 3, 24, 111 e 117 Cost. Più in particolare, i giudici costituzionali hanno accolto la tesi contraria dell'Avvocatura di Stato che – basandosi sulla sentenza della Cassazione a Sezioni Unite n. 48590 del 2019 – ha fornito un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma. Infatti, dal punto di vista della lesione del diritto alla difesa *ex art. 24 Cost.*, l'interpretazione delle Sezioni unite permette – secondo Palazzo della Consulta – di salvare la norma perché interpreta l'obbligo per l'imputato di eccepire in udienza preliminare solo in relazione all'imputazione originaria del pubblico ministero e non, al contrario, in rapporto alla diversa ipotesi del mutamento dell'imputazione per effetto di una sopravvenuta diversa valutazione da parte del giudice dell'udienza preliminare. In buona sostanza, dunque, «l'onere di eccepire la violazione delle regole sull'attribuzione può ragionevolmente operare soltanto con riferimento a quelle violazioni già desumibili dall'imputazione originaria, come

formulata nella richiesta di rinvio a giudizio del pubblico ministero, e non già rispetto a quelle riconducibili a eventuali mutamenti di tale imputazione ad opera del giudice dell'udienza preliminare, effettuati in esito all'udienza preliminare stessa». In relazione, invece, alla lesione del principio di ragionevolezza *ex art. 3 Cost.*, non si presenta alcuna irragionevole disparità di trattamento tra le ipotesi in cui il procedimento passi, o meno, attraverso l'udienza preliminare: in entrambe le ipotesi, le parti sono tenute a sollevare le eventuali eccezioni relative al riparto di attribuzioni già in effetti rilevabili alla prima occasione utile, che è rappresentata dall'udienza preliminare stessa, ovvero dalle questioni preliminari al dibattimento, ove l'udienza preliminare non sia stata celebrata. Stesso discorso vale anche in relazione al principio del contraddittorio *ex artt. 111 e 6 della CEDU*: la norma, infatti, consente «all'imputato di interloquire – a seguito della proposizione tempestiva dell'eccezione – su tutti i profili dai quali dipende l'attribuzione della causa alla cognizione del tribunale in formazione collegiale o monocratica». In conclusione, la Corte costituzionale, aderendo all'interpretazione costituzionalmente orientata della norma da parte della Cassazione, ha confermato la compatibilità costituzionale dell'attuale articolo 33-quinquies del codice di procedura penale. [F. Medico]

SULLA CORREZIONE DELL'ERRORE MATERIALE

Corte cost., ord. 19 dicembre 2023 – 22 dicembre 2023, n. 226, Pres. Barbera, red. Barbera

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

(art. 36 Norme integrative)

La Corte ha rilevato che, nella sentenza n. 209 del 2023, al punto 7 del *Considerato in diritto*, per mero errore materiale, le parole «10, secondo comma,» sono state inserite dopo le parole «artt. 3,», invece che prima del riferimento all'art. 76 Cost. Pertanto, ravvisata la necessità di correggere tale errore materiale, si è data applicazione, mediante ordinanza, all'art. 36 delle Norme integrative, dedicato a “Correzione di omissioni o errori materiali nelle sentenze e nelle ordinanze” secondo cui “1. La Corte provvede, in camera di consiglio, con ordinanza, anche d'ufficio, alla correzione di omissioni o di errori materiali contenuti nelle sentenze e nelle ordinanze, previo avviso alle parti costituite e ai soggetti intervenuti. 2. L'ordinanza di correzione è annotata sull'originale della sentenza o dell'ordinanza corretta. 3. Qualora si tratti di sentenza che abbia dichiarato l'illegittimità costituzionale di

una legge o di un atto avente forza di legge, all'ordinanza di correzione si applica l'art. 30, co. 1 e 2, l. 11 marzo 1953, n. 87". [S. Rossi].

**INUTILIZZABILI LE INTERCETTAZIONI RIVOLTE NEI
CONFRONTI DI UN TERZO IMPUTATO, MA IN REALTÀ
UNIVOCAMENTE MIRATE AD ACCEDERE ALLA SFERA DI
COMUNICAZIONE DI UN PARLAMENTARE**

**Corte cost., sent. 23 novembre – 28 dicembre 2023, n. 227, Pres. Barbera, red.
Petitti**

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello stato

[Acquisizione e utilizzo di intercettazioni telefoniche del senatore Stefano Esposito da parte della Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Torino, nonché del Giudice per le indagini preliminari e del Giudice dell'udienza preliminare presso il medesimo Tribunale]

(art. 68, terzo comma, Cost.)

La Corte costituzionale ha accolto il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal **Senato della Repubblica contro la Procura di Torino**, il Giudice per le indagini preliminari e il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Torino, in relazione **all'attività di intercettazione che ha coinvolto, nell'ambito di plurime indagini, Stefano Esposito, Senatore nella XVII legislatura**, annullando conseguentemente la richiesta di rinvio a giudizio e il relativo decreto che dispone il giudizio.

Il Senato aveva sollevato conflitto di attribuzione tra poteri nei confronti della Procura di Torino, del GIP e del GUP presso il Tribunale di Torino, in relazione all'attività di intercettazione svolta nei confronti del sen. Esposito ritenendo che essa sia stata posta in essere **menomando le proprie attribuzioni garantite dall'art. 68, terzo comma, Cost.** Ad avviso del Senato, difatti, tale menomazione discenderebbe dal fatto che, nel corso di una attività d'indagine in origine rivolta contro altri soggetti, siano state effettuate, durante lo svolgimento del suo mandato, numerose captazioni riguardanti il Sen. Esposito. Tali intercettazioni sono state successivamente acquisite agli atti di indagine e poste a fondamento della richiesta di rinvio a giudizio, e del decreto che dispone il giudizio, nei confronti di una serie di imputati, tra cui proprio lo stesso Esposito. Il Senato a fronte di ciò, ha evidenziato

che tali intercettazioni sono state dapprima effettuate, e, successivamente, utilizzate in giudizio **senza che alcuna autorizzazione sia mai stata richiesta dall'autorità giudiziaria procedente alla Camera di appartenenza del parlamentare, in contrasto con quanto prescrivono gli artt. 4 e 6 della legge n. 140 del 2003**. Un medesimo *vulnus* alle attribuzioni costituzionalmente garantite del Senato deriverebbe inoltre **dall'acquisizione e dall'utilizzo, tra gli atti di indagine compiuti nel medesimo periodo, di alcuni messaggi WhatsApp del senatore, prelevati tramite copia forense dei dati contenuti nello smartphone in uso ad un coimputato**.

La Corte costituzionale, con la sentenza in commento, ha accolto il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Senato, stabilendo che **non spettava alle autorità giudiziarie che hanno sottoposto ad indagine e, successivamente, rinviato a giudizio Stefano Esposito, disporre, effettuare e utilizzare intercettazioni rivolte nei confronti di un terzo imputato, ma in realtà univocamente mirate ad accedere alla sfera di comunicazione del parlamentare, senza aver mai richiesto alcuna autorizzazione al Senato della Repubblica**. Secondo la sentenza, difatti, il **carattere "mirato" dell'attività di indagine** deve essere ricavato dalla «decisiva circostanza» per cui, nei confronti del parlamentare, emergono «specifici indizi di reità che si traducono nella richiesta di approfondimenti investigativi». In particolare, la Corte costituzionale ha precisato che indici quali l'abitudine dei rapporti tra il parlamentare e il terzo intercettato, il numero delle conversazioni e la loro prevedibilità, nonché la loro proiezione nel tempo, possono non essere da soli sufficienti a qualificare il parlamentare come bersaglio effettivo delle indagini. Ad assumere un peso determinante in tal senso è, piuttosto, **l'effettivo e sostanziale coinvolgimento del parlamentare tra gli obiettivi delle indagini**. Laddove, infatti, tale coinvolgimento del parlamentare «si traduca – indipendentemente dall'acquisizione dello status di indagato – in indirizzi investigativi chiaramente e univocamente rivolti ad approfondire la sua eventuale responsabilità penale», esso contrassegna la correlata attività di intercettazione come rivolta ad accedere direttamente alla sua sfera di comunicazioni e, pertanto, bisognosa dell'autorizzazione preventiva *ex art. 4* della legge n. 140 del 2003, ai sensi di quanto previsto dall'art. 68, terzo comma, Cost.

Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto che tale effettivo e sostanziale coinvolgimento dell'allora senatore Esposito emerga chiaramente a partire dal 3 agosto 2015, data nella quale il contenuto delle conversazioni intercettate viene per la prima volta fatto oggetto di «spunti investigativi meritevoli di approfondimento». All'avvenuto **mutamento degli obiettivi dell'attività di indagine**, convalidato anche da provvedimenti adottati a seguire e dalla successiva iscrizione del parlamentare nel registro degli indagati, si riconnette quindi **l'illegittimità dell'acquisizione e dell'utilizzo delle intercettazioni** successive al 3 agosto 2015 in quanto avvenuti

senza che sia mai stata richiesta, dall'autorità giudiziaria precedente, la prescritta autorizzazione preventiva. Al contrario, le intercettazioni disposte ed effettuate prima di tale data sono, secondo la Corte, da qualificarsi come “**occasional**”, con la conseguenza che non potevano essere utilizzate nei confronti di Stefano Esposito senza l'autorizzazione successiva richiesta dall'art. 6, comma 2, della citata legge. Inoltre, in applicazione del principio affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 170 del 2023, è stata altresì accertata **l'illegittimità dell'acquisizione agli atti di indagine della messaggistica *WhatsApp*, indirizzata al o proveniente dal sen. Esposito**. Invero, per tali messaggi sarebbe stata necessaria una preventiva autorizzazione della Camera di appartenenza, costituendo essi corrispondenza, ex art. 68, terzo comma, Cost. e art. 4 della menzionata legge 140/2003. [A. Contieri]

**LA DISCIPLINA DI CUI ALL'ART. 79, CO. 2, DEL D.P.R. n. 115/2002
SULL'AMMISSIONE AL PATROCINIO DELLO STATO NON LEDE
L'ART. 3 DELLA COSTITUZIONE**

Corte cost., sent. 22 novembre – 28 dicembre 2023, n. 228, Pres. Barbera, red.
Navarretta

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 79, co. 2, d.P.R. n. 115/2002]

(art. 3 Cost.)

La sentenza indicata in epigrafe ha ad oggetto le questioni di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 3 Cost., dell'art. 79, co. 2, del d.P.R. n. 115/2002, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia», nella parte in cui prevede che, ai fini dell'accesso al patrocinio a spese dello Stato da parte del cittadino di un Paese non appartenente all'Unione europea, per i redditi prodotti all'estero, l'istanza per l'ammissione al patrocinio sia corredata da una certificazione dell'autorità consolare e non dell'autorità competente al rilascio, secondo il diritto interno del Paese di appartenenza dell'istante.

Sono due le q.l.c. sollevate dal giudice rimettente. La prima questione attiene all'intrinseca irragionevolezza della disposizione, la quale imporrebbe «allo Stato estero di “adattare” le competenze dei propri organi alle aspettative della legge italiana», sì da risultare irragionevole che, in caso di incompetenza del consolato, si debba comunque avanzare la relativa istanza al suddetto ufficio; nell'opinione

del giudice *a quo*, la conseguenza sarebbe, inoltre, di avvantaggiare ingiustificatamente gli stranieri che, a fronte dell'impossibilità di ottenere la certificazione di cui all'art. 79, co. 2, del d.P.R. n. 115/2002, possano presentare dichiarazione sostitutiva di certificazione non suscettibile di accertamento effettivo, a scapito di una corretta allocazione delle risorse statali.

Con la seconda questione – invero correlata alla prima – si sostiene una presunta irragionevole disparità di trattamento tra stranieri, a seconda che le autorità consolari dei rispettivi Stati non appartenenti all'Unione europea siano o meno competenti a rilasciare la medesima certificazione sui redditi prodotti all'estero.

Rigettate le eccezioni di inammissibilità sollevate dall'Avvocatura dello Stato, la Corte costituzionale esamina le questioni nel merito richiamando il quadro normativo sull'istituto del patrocinio a spese dello Stato alla luce dell'inviolabilità del diritto di azione e di difesa *ex art. 24, co. 2, Cost.*

Innanzitutto, l'inviolabilità del diritto di azione e di difesa al cui godimento effettivo l'istituto del patrocinio a spese dello Stato, in ossequio al principio di eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, co. 2, Cost., è preordinato è assunto consolidato della giurisprudenza costituzionale (cfr., *ex plurimis*, sentt. n. 46/1957, n. 149/1983, n. 175/1996, n. 35/2019, n. 157/2021, n. 10/2022, nonché sentt. n. 458/2002, n. 139/2010, n. 80/2020).

Nondimeno, l'inviolabilità del diritto non implica la sua sottrazione «al bilanciamento che, “per effetto della scarsità delle risorse, si rende necessario rispetto alla molteplicità dei diritti che ambiscono alla medesima tutela”» (sentt. n. 178/2017, n. 16/2018, n. 47/2020 e n. 157/2021). Pertanto, fermo restando il nucleo intangibile del diritto alla tutela giurisdizionale, si riconosce al legislatore «ampia discrezionalità nella conformazione degli istituti» (cfr. sentt. n. 1/2021 e n. 223/2022), con il solo limite della manifesta irragionevolezza (*ex plurimis*, sentt. n. 80/2020, n. 213/2021, n. 13/2022, n. 143/2022, n. 203/2022).

Fatta detta doverosa premessa, la Corte ricostruisce la disciplina in materia di patrocinio a spese dello Stato, in base alla quale, in presenza della condizione per l'ammissione di cui all'art. 76 del d.P.R. n. 115/2002, nel processo penale hanno accesso al beneficio sia i cittadini italiani, sia gli stranieri anche non regolarmente soggiornanti, oltretutto gli apolidi residenti nello Stato, mentre nei processi civili, amministrativi, contabili, tributari e negli affari di volontaria giurisdizione hanno accesso al beneficio i cittadini italiani e gli stranieri regolarmente soggiornanti.

Tra cittadini italiani e UE e cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione sussiste una differenza quanto alla modalità per comprovare il citato presupposto reddituale riferito a redditi prodotti all'estero. Nel primo caso, infatti, sia per i redditi prodotti in Italia, sia per quelli prodotti all'estero si richiede che venga prodotta una dichiarazione sostitutiva di certificazione che attesti «la sussistenza delle condizioni di reddito previste per l'ammissione»; diversamente nel secondo caso, la disposizione censurata richiede che per i redditi prodotti all'estero,

l'istanza sia corredata «con una certificazione dell'autorità consolare competente, che attesta la veridicità di quanto in essa indicato». Nondimeno – sottolinea la Corte –, la presentazione della citata certificazione non viene richiesta a pena di inammissibilità, posto che, in caso di impossibilità a produrre la documentazione richiesta, l'art. 94, co. 2, del d.P.R. n. 115/2002, riconosce la possibilità di sostituirla, a pena di inammissibilità dell'istanza, con una dichiarazione sostitutiva di certificazione; possibilità, quest'ultima, che, riconosciuta per il processo penale, è stata estesa dalla giurisprudenza costituzionale anche per gli altri procedimenti giurisdizionali (sent. n. 157/2021).

Ciò premesso, la Corte costituzionale ritiene non fondata la prima questione di legittimità costituzionale sollevata dal giudice *a quo*, nella cui opinione l'art. 79, co. 2, del d.P.R. n. 115/2002 sarebbe intrinsecamente irragionevole.

Ad avviso della Corte, infatti, l'art. 79, co. 2, non assegna al consolato il compito di certificare la consistenza patrimoniale del richiedente, non potendo configurarsi, dunque, un problema di incompatibilità. Piuttosto, la norma censurata «si fonda sul principio di leale collaborazione tra autorità appartenenti a diversi Stati», implicante una verifica e un controllo sulla veridicità di quanto indicato, eventualmente mediante il coinvolgimento delle amministrazioni statali competenti. Ciò coerentemente a quelle che erano state le indicazioni della Corte costituzionale rese nella sentenza n. 219/1995 rispetto al (successivamente abrogato) art. 5 della l. n. 217/1990, recante «Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti». Nella richiamata pronuncia, infatti, il Giudice delle leggi aveva sottolineato l'onere in capo al consolato «di verificare nel merito il contenuto dell'autocertificazione indicando gli accertamenti eseguiti».

La sussistenza di un simile onere in capo all'autorità consolare sconfesserebbe il rischio di una non corretta allocazione delle risorse statali, alla cui salvaguardia sarebbe, anzi, preordinata la norma censurata, la quale – nell'opinione del Giudice delle leggi – rafforzerebbe l'interesse a una verifica concreta delle condizioni reddituali dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea «nel bilanciamento con il diritto di difesa dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, che chiedono l'accesso al patrocinio a spese dello Stato».

Del pari, la possibilità di presentare una dichiarazione sostitutiva di certificazione di cui al citato art. 94, co. 2, del d.P.R. n. 115/2002 è giustificata dall'esigenza di non far discendere effetti discriminatori dall'inerzia o mancata collaborazione da parte dell'autorità consolare, in specie ove si tratti di istituti – come quello in discorso – volti all'inveramento del principio di eguaglianza sostanziale. Ciò, al contempo, non produrrebbe effetti negativi in punto di corretta allocazione delle risorse, la quale sarebbe, ad ogni modo, salvaguardata dai rimedi di cui agli artt. 79 co. 3, 96, co. 2 e 127, co. 4, del d.P.R. n. 115/2002, quest'ultimo, quale norma di chiusura valevole per i procedimenti diversi da quello penale. Di talché, l'art. 79, co. 2 «si coordina con un complesso di previsioni normative che

se, da un lato, proteggono l'istante, evitando che gravi su di lui il rischio di condotte imputabili a terzi, da un altro lato, lasciano sempre aperta la possibilità di accertare in concreto – anche in via presuntiva – la mancanza del presupposto legato alle condizioni reddituali» e, conseguentemente, non risulta manifestamente irragionevole.

La seconda questione sollevata dal giudice rimettente sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento viene parimenti dichiarata non fondata, non potendosi ravvisare un'autorità consolare incompetente a verificare la veridicità delle dichiarazioni rese dall'istante, potendo le autorità rivolgersi alle amministrazioni nazionali competenti. Inoltre, il fatto che, nella vicenda di cui al giudizio *a quo*, l'autorità consolare (nel caso, il Consolato marocchino) si sia dichiarato incompetente rappresenta «un mero inconveniente di fatto», riferibile «a circostanze contingenti» e come tale inidoneo a sollevare un problema di legittimità costituzionale. [A.C. Visconti]

GIUDIZIO ESTINTO.

Corte cost., sent. 6 dicembre – 28 dicembre 2023, n. 229, Pres. Barbera, red.

Prosperetti

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[legge reg. Puglia 30 novembre 2022, n. 30, artt. 23, comma 1]

(art. 117, comma 3, Cost.)

Il giudizio di legittimità costituzionale è stato dichiarato estinto per rinuncia alla Presidenza del Consiglio e mancata costituzione della Regione Puglia. [L. Di Majo]

Monitore della Giurisprudenza costituzionale, n. 3/2023

In copertina:

Giovanni Paolo Pannini, *Piazza del Quirinale*, dopo il 1732, Roma, Palazzo del Quirinale