

**Oggetto:** Elenco delle pronunce depositate disponibili sul sito della Corte costituzionale

**Mittente:** Sito della Corte costituzionale <ccost@cortecostituzionale.it>

**Data:** Wed, 9 Nov 2011 16:28:39 +0100 (CET)

**A:** posta@anadma.it



Qualora il testo della newsletter non sia visualizzato correttamente consultare il sito [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)  
Anno III n. 48 del 09/11/2011 [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)

## Ultime pronunce pubblicate deposito del 09-11-2011

- 293/2011 pres. QUARANTA, red. CRISCUOLO
- 294/2011 pres. QUARANTA, red. CASSESE
- 295/2011 pres. QUARANTA, red. SILVESTRI
- 296/2011 pres. QUARANTA, red. LATTANZI
- 297/2011 pres. QUARANTA, red. CASSESE
- 298/2011 pres. QUARANTA, red. GROSSI



---

**Deposito del 09-11-2011** (dalla 293 alla 298)

### **S.293/2011 del 07/11/2011**

**Udienza Pubblica del 04/10/2011, Presidente QUARANTA, Redattore CRISCUOLO**

**Norme impugnate:** Art. 11, c. 13° e 14°, del decreto legge 31/05/2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1°, della legge 30/07/2010, n. 122.

**Oggetto:** Sanità pubblica - Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazioni - Previsione, con norma autoqualificata di interpretazione autentica, che l'indennità integrativa speciale relativa all'indennizzo stesso non è soggetta a rivalutazione secondo il tasso di inflazione;

Previsione, con norma autoqualificata di interpretazione autentica, della cessazione dell'efficacia dei provvedimenti emanati al fine di rivalutare l'indennità integrativa speciale in forza di titolo esecutivo.

**Dispositivo:** illegittimità costituzionale

**Atti decisi:** ordd. 17, 57, 58, 88, 97 e 98/2011

---

### **S.294/2011 del 07/11/2011**

**Udienza Pubblica del 04/10/2011, Presidente QUARANTA, Redattore CASSESE**

**Norme impugnate:** Legge della Regione Siciliana 20/03/1951, n. 29, così come modificata dalla legge della Regione Siciliana 05/12/2007, n. 22; art. 10 sexies, c. 1° bis, della legge regionale n. 29 del 1951, così come modificato dall'art. 1 della legge della Regione Siciliana 07/07/2009, n. 8.

**Oggetto:** Consiglio regionale - Norme della Regione Siciliana - Deputato dell'Assemblea regionale - Incompatibilità con la carica sopravvenuta di Presidente o Assessore della Provincia regionale - Mancata previsione;

Consiglio regionale - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità alla carica di deputato regionale - Previsione che, ove l'incompatibilità sia accertata in sede giudiziale, il termine di dieci giorni per esercitare il diritto di opzione decorra dal passaggio in giudicato della sentenza.

**Dispositivo:** illegittimità costituzionale parziale

**Atti decisi:** ord. 390/2010

**O.295/2011 del 07/11/2011**

**Camera di Consiglio del 05/10/2011, Presidente QUARANTA, Redattore SILVESTRI**

**Norme impugnate:** Art. 14, c. 5° quater, del decreto legislativo 25/07/1998, n. 286, come modificato dall'art. 1, c. 22°, lett. m), della legge 15/07/2009, n. 94.

**Oggetto:** Straniero - Espulsione amministrativa - Configurazione come reato della condotta di chi, destinatario del provvedimento di espulsione di cui al comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998 e di un nuovo ordine di allontanamento di cui al comma 5-bis del medesimo articolo, continua a permanere illegalmente nel territorio dello Stato - Mancato inserimento nella descrizione della fattispecie della clausola "senza giustificato motivo" - Denunciata possibile reiterazione delle condanne - Denunciata reiterazione della sanzione in relazione alle plurime inosservanze della mera intimazione a lasciare il territorio nazionale, in assenza dell'adozione del servizio pubblico di accompagnamento ai confini.

**Dispositivo:** restituzione atti - jus superveniens

**Atti decisi:** ordd. 75 e 96/2011

---

**O.296/2011 del 07/11/2011**

**Camera di Consiglio del 05/10/2011, Presidente QUARANTA, Redattore LATTANZI**

**Norme impugnate:** Art. 2268, c. 1°, n. 297, del decreto legislativo 15/03/2010, n. 66; art. 14, c. 14°, della legge 28/11/2005, n. 246.

**Oggetto:** Ordinamento militare - Abrogazione con decreto legislativo del decreto legislativo 14 febbraio 1948 n. 43, recante Divieto delle associazioni di carattere militare;

In subordine: Legge e atti equiparati - Semplificazione della legislazione - Delega al Governo per l'adozione di decreti legislativi che individuino le disposizioni legislative statali delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore.

**Dispositivo:** restituzione atti - jus superveniens

**Atti decisi:** ord. 82/2011

---

**O.297/2011 del 07/11/2011**

**Camera di Consiglio del 05/10/2011, Presidente QUARANTA, Redattore CASSESE**

**Conflitto:** Ammissibilità di conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito dell'ordinanza dell'01/03/2010 del Tribunale di Milano - Sezione 1.a penale.

**Oggetto:** Processo penale - Procedimento a carico del Presidente del Consiglio dei ministri - Richiesta di rinvio dell'udienza dibattimentale del 1° marzo 2010 per legittimo impedimento del Presidente del Consiglio dei ministri in quanto impegnato, nella medesima data, nella presidenza della riunione del Consiglio dei ministri - Ordinanza del Tribunale di Milano, sezione 1.a penale, di rigetto della richiesta di rinvio, trattandosi di una udienza già concordata e in mancanza di allegazione della specifica inderogabile necessità della sovrapposizione dei due impegni.

**Dispositivo:** ammissibile

**Atti decisi:** confl. pot. amm. 2/2011

---

**O.298/2011 del 07/11/2011**

**Udienza Pubblica del 18/10/2011, Presidente QUARANTA, Redattore GROSSI**

**Norme impugnate:** Artt. 2, c. 3°, e 3, c. 2°, della legge della Regione Puglia 26/05/2009, n. 12.

**Oggetto:** Istruzione - Istruzione e formazione professionale - Norme della Regione Puglia - Master per borse di studio a sostegno della qualificazione delle laureate e dei laureati pugliesi - Previsione dell'erogazione di master da parte di istituti, sia privati sia pubblici, che abbiano svolto, continuativamente nei dieci anni solari antecedenti l'emanazione dell'avviso pubblico relativo alla concessione delle borse di studio, attività documentabile di formazione post lauream secondo le modalità stabilite dalla normativa censurata.

**Dispositivo:** manifesta inammissibilità

**Atti decisi:** ord. 65/2011

---



## SENTENZA N. 293

ANNO 2011

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA,

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 11, commi 13 e 14, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, promossi dal Tribunale di Reggio Emilia con ordinanza del 17 settembre 2010, dal Tribunale di Parma con due ordinanze del 30 ottobre 2010, dal Tribunale di Alessandria con ordinanza del 18 gennaio 2011, dal Tribunale di Tempio Pausania con ordinanza del 13 gennaio 2011 e dal Tribunale di Alessandria con ordinanza del 15 dicembre 2010, rispettivamente iscritte ai nn. 17, 57, 58, 88, 97 e 98 del registro ordinanze 2011 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 6, 15, 22 e 25, prima serie speciale, dell'anno 2011.

Visti gli atti di costituzione di C.T., di L.F., nonché gli atti di intervento dell'AMEV, Associazione Malati Emotrasfusi e Vaccinati, ed altri, del Coordinamento nazionale danneggiati da vaccino e del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 4 ottobre 2011 e nella camera di consiglio del 5 ottobre 2011 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo;

uditi gli avvocati Vittorio Angiolini e Paola Soragni per C.T., Mario Melillo e Anton Giulio Lana per L.F. e l'avvocato dello Stato Marina Russo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale di Reggio Emilia, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 17 settembre 2010 (r. o. n. 17 del 2011) ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24, 25, primo comma, 32, 102, 104, 111 e 117 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 11, commi 13 e 14, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica) convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

1.1. — Il giudice a quo premette che nel giudizio principale il ricorrente, quale beneficiario

dell'indennizzo previsto dalla legge 25 febbraio 1992, n. 210 (Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati), avendo contratto epatite HCV a seguito di trasfusioni, ha chiesto l'accertamento del diritto a riscuotere la rivalutazione monetaria, sulla base del tasso di inflazione programmato, dell'indennità integrativa speciale di cui all'art. 2, comma 2, della medesima legge, costituente parte integrante dell'indennizzo in godimento.

Il rimettente pone in evidenza come la questione, concernente la rivalutazione della componente prevista dall'art. 2, comma 2, della legge n. 210 del 1992, sia stata oggetto in giurisprudenza di decisioni contrastanti. In particolare, con la sentenza del 28 luglio 2005, n. 15894, la Corte di cassazione, sezione lavoro, ha affermato la necessità della rivalutazione, secondo il tasso annuale di inflazione programmata, dell'indennizzo di cui alla legge n. 210 del 1992, anche con riferimento alla componente di cui al comma 2, dell'art. 2 della medesima legge, rilevando che una diversa interpretazione non sarebbe conforme ai principi costituzionali, in quanto la misura dell'indennizzo, se non rivalutata per intero nelle sue componenti, non sarebbe equa rispetto al danno subito, da rapportare al pregiudizio alla salute, tanto più che gli aumenti Istat dell'indennizzo – al netto dell'indennità integrativa speciale – sono modesti e l'indennità stessa è rimasta ferma a lire 1.991.765, pari a euro 1.028,66 (corrispondente al valore di due mensilità, in quanto l'indennizzo è corrisposto ogni due mesi). Diversamente, con la sentenza del 13 ottobre 2010 (recte: 2009) n. 21703, la Corte di cassazione, sezione lavoro, si è discostata dal precedente orientamento, ritenendo non rivalutabile la componente di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 210 del 1992.

Il rimettente sottolinea che, nonostante quest'ultima interpretazione, le Corti di merito continuano ad adeguarsi al precedente orientamento, riconoscendo la rivalutazione monetaria dell'intero indennizzo.

Il giudice a quo, dopo aver riportato il contenuto delle disposizioni censurate, la cui adozione sarebbe scaturita dalla riferita difformità interpretativa in ordine all'art. 2, comma 2, della legge n. 210 del 1992, pone in rilievo come, sulla base di tale intervento normativo, il ricorso introduttivo del giudizio principale sarebbe da rigettare. Da qui la rilevanza della questione di legittimità costituzionale.

Sotto il profilo della non manifesta infondatezza, il rimettente, nel condividere l'orientamento giurisprudenziale di cui alle sentenze della Corte di cassazione, sezione lavoro, del 28 luglio 2005, n. 15894 e del 27 agosto 2007, n. 18109, osserva che, ai sensi di quanto disposto dall'art. 2 della legge n. 210 del 1992, entrambe le componenti dell'indennizzo dovrebbero essere rivalutate annualmente secondo il tasso di inflazione programmato, in quanto: 1) l'indennizzo deve essere inteso nella sua globalità e, dunque, rivalutato in entrambe le sue parti; infatti, anche se la disposizione che prevede la rivalutazione automatica è collocata nel primo comma dell'art. 2, ove è prevista la corresponsione dell'assegno reversibile, è anche vero che la rivalutazione annuale è riferita all'indennizzo di cui all'art. 1, comma 1, ovvero al trattamento nella sua interezza, comprensivo anche della componente di cui al secondo comma; 2) l'indennità integrativa speciale portava con sé il meccanismo di adeguamento delle retribuzioni al costo della vita «nella sua originaria struttura», ma successivamente essa è stata snaturata con il cosiddetto «taglio della scala mobile», per cui non c'è ragione di non rivalutarne l'importo; 3) questa interpretazione sarebbe «costituzionalmente orientata», garantendo la tutela del diritto alla salute ai sensi dell'art. 32 Cost.

Pertanto, ad avviso del giudice a quo, la norma censurata, pur qualificandosi come di interpretazione autentica, in realtà introdurrebbe una vera e propria modifica legislativa con violazione dell'art. 3 Cost. sotto il profilo della ragionevolezza e uguaglianza di trattamento, degli artt. 32 e 117 Cost., degli artt. 101, 102 e 104 Cost., interferendo con funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario, nonché dell'art. 24 Cost. creando un discrimine nella tutela giudiziaria riservata a tutti i cittadini. Sarebbero, poi, violati gli artt. 2, 14, 35 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 4 agosto 1955, n. 848.

1.2. — In particolare, il citato art. 11, commi 13 e 14, violerebbe l'art. 3 Cost. sotto il profilo della

illegittima disparità di trattamento tra coloro il cui indennizzo ai sensi della legge n. 210 del 1992 (avente finalità assistenziali e non risarcitorie), per effetto del d.l. n. 78 del 2010, non potrà essere rivalutato e coloro che percepiscono l'indennizzo rivalutato sulla base delle numerose sentenze conformi all'orientamento giurisprudenziale sopra riferito, nonché tra i titolari di indennizzo, ai sensi della legge n. 210 del 1992, non rivalutato e gli altri titolari di prestazioni pensionistiche e assistenziali, in particolar modo i vaccinati (art. 1, comma 4, della legge del 29 ottobre 2005, n. 229, recante «Disposizioni in materia di indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie») e i soggetti affetti da sindrome da talidomide (art. 1, comma 4, del decreto ministeriale del 2 ottobre 2009, n. 163 recante «Regolamento di esecuzione dell'articolo 2, comma 363, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, che riconosce un indennizzo ai soggetti affetti da sindrome da talidomide, determinata dalla somministrazione dell'omonimo farmaco»), per i quali l'indennizzo è integralmente rivalutato ex lege.

Le disposizioni censurate si porrebbero, altresì, in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost. per violazione delle norme convenzionali di cui agli artt. 2 e 14 della CEDU, (recte: Carta UE). In particolare, l'art. 2 della CEDU tutela il diritto alla vita e l'art. 14 di essa pone il divieto di ogni discriminazione. Secondo l'interpretazione della Corte europea dei diritti dell'uomo, una distinzione sarebbe «discriminatoria», ai sensi della norma suddetta, se manca di una giustificazione obiettiva e ragionevole e «se essa non persegua uno scopo legittimo o se non c'è un rapporto di ragionevole proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo che si è prefissata» (CEDU, sentenza 1° dicembre 2009, in causa G.N. e altri contro Italia). Ad avviso del rimettente, sarebbe palesemente irragionevole e illegittima la discriminazione tra coloro che hanno già ottenuto la rivalutazione dell'indennizzo ai sensi della legge n. 210 del 1992 e coloro che sono ancora in attesa del riconoscimento e tra questi ultimi e gli altri titolari di indennizzo, in particolar modo i vaccinati e gli affetti da sindrome da talidomide.

1.3. — Il rimettente ritiene che l'art. 11, commi 13 e 14, del d.l. n. 78 del 2010 violi anche il diritto alla salute sancito dall'art. 32 Cost., in quanto la misura dell'indennizzo, ritenuta non rivalutabile per intero nelle sue componenti, non sarebbe equa rispetto al danno subito da rapportare al pregiudizio alla salute, tanto più che gli aumenti Istat dell'indennizzo (al netto dell'indennità integrativa speciale) dal 1992 in poi sarebbero stati modesti e l'indennità nel periodo in questione sarebbe stata ferma ad euro 1.028,66 (bimestrali).

Il giudice a quo pone in evidenza, al riguardo, che l'indennizzo ex lege n. 210 del 1992 è composto da due parti: l'indennizzo «in senso stretto», di cui al comma 1, dell'art. 2, soggetto a rivalutazione (e costituente solo il 5 per cento dell'intero indennizzo) e la somma corrispondente all'indennità integrativa speciale di cui al comma 2, del medesimo articolo, non rivalutata (costituente il 95 per cento circa dell'indennizzo totale). La rivalutazione di una quota minima dell'indennizzo avrebbe comportato una progressiva e ingiustificata perdita di valore delle somme originariamente stabilite a titolo di indennizzo a favore del soggetto danneggiato irreversibilmente da HIV, epatite post-trasfusionale e da vaccinazione.

In particolare, il rimettente precisa che la tabella utilizzata dal Ministero della salute prevede la rivalutazione del solo «indennizzo in senso stretto di cui alla tab. B» (art. 2, comma 1, della legge n. 210 del 1992) per cui, dal 1992 al 2009, l'indennizzo mensile è aumentato soltanto di otto euro (dagli originari 542,20 euro a 550,20 euro), in quanto l'importo originariamente previsto a titolo di indennità integrativa speciale è rimasto fisso ad euro 1.028,66 bimestrali, con una perdita di circa 150 euro mensili a causa della intercorsa svalutazione monetaria.

Il giudice a quo sottolinea che, proprio al fine di preservare nel tempo l'originario importo stabilito dal legislatore del 1992, la legge del 25 luglio 1997, n. 238 (Modifiche ed integrazioni alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, in materia di indennizzi ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni ed emoderivati) e già prima il decreto-legge del 23 ottobre 1996, n. 548 (Interventi per le aree depresse e protette, per manifestazioni sportive internazionali, nonché modifiche alla legge 25 febbraio 1992, n. 210), hanno introdotto il meccanismo della rivalutazione annuale

dell'indennizzo secondo il T.I.P. (tasso di inflazione annualmente programmato). La rivalutazione dell'indennizzo nella sua globalità doveva assicurare la non alterazione del valore originariamente fissato ex lege, trattandosi di indennizzo vitalizio con finalità assistenziali e non risarcitorie.

Pertanto, ad avviso del giudice a quo, le disposizioni censurate violano l'art. 32 Cost. in quanto cristallizzano l'importo dell'indennizzo ai valori del 1992, determinandone una progressiva erosione a causa della svalutazione monetaria e non garantendo un indennizzo equo e ragionevole.

Per le medesime ragioni le disposizioni in oggetto si porrebbero in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost. per violazione dell'art. 35 della CEDU (recte: della Carta UE), che tutela la salute come «bene primario» cui garantire «un elevato livello di protezione» nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche e le attività dell'Unione.

1.4 — Il citato art. 11, commi 13 e 14, violerebbe anche gli artt. 24, 25, primo comma, 102, 104 e 111 Cost.

Ad avviso del rimettente, stante l'ingerenza, attraverso le disposizioni censurate, del potere legislativo su quello giudiziario, sarebbero lese l'indipendenza e l'autonomia della funzione giudiziaria, con conseguente violazione degli artt. 102, 104, 111 Cost., nonché il principio del giudice naturale precostituito per legge, con violazione dell'art. 25, primo comma, Cost. e, infine, il diritto del cittadino ad un giusto processo, tutelato dall'art. 111 Cost. e dagli artt. 6 CEDU e 47 Carta UE.

Inoltre, le disposizioni in esame si porrebbero in contrasto anche con gli artt. 3 e 24 Cost., in quanto sarebbe vanificato il diritto del cittadino alla tutela giurisdizionale. In particolare, il citato articolo 11, commi 13 e 14, nel fare salve le pronunce giurisdizionali passate in giudicato alla data di entrata in vigore della norma, crea una disparità ingiustificata di trattamento tra coloro che hanno già adito l'autorità giudiziaria, percorrendo tutti i gradi di giudizio e ottenendo una pronuncia favorevole alla rivalutazione, e coloro che sono ancora sub iudice o che non hanno ancora adito l'autorità giurisdizionale ovvero che hanno ottenuto sentenze favorevoli non passate in giudicato.

Ulteriore argomento a sostegno di tale censura è quello per cui il ius superveniens comporterebbe di fatto una estinzione dei processi in corso (con compensazione delle spese o, peggio, la condanna del ricorrente) e dunque una sostanziale vanificazione della «via giurisdizionale quale mezzo per attuare un diritto preesistente», con violazione del diritto di azione di cui all'art. 24 Cost.

Il contrasto si porrebbe non solo con riguardo agli artt. 3 e 24 Cost., ma anche agli artt. 102 e 113 (recte: 111) Cost., in quanto l'estinzione automatica di tutti i giudizi pendenti – con compensazione delle spese o addirittura con la condanna del ricorrente, in quanto ex lege si è avuta una negazione del diritto di quest'ultimo, con soccombenza virtuale dell'assistito – comporterebbe una illegittima interferenza del potere legislativo nella sfera della giurisdizione.

2. — Con memoria depositata in data 18 febbraio 2011 si è costituito in giudizio T.C., chiedendo l'accoglimento della sollevata questione di legittimità costituzionale.

La parte privata, nel condividere le argomentazioni sottese alla ordinanza di rimessione, si sofferma sull'inquadramento della fattispecie, anche alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale. Al riguardo, pone in evidenza come al diritto dell'individuo a misure di sostegno assistenziale, ai sensi degli artt. 2 e 38 Cost., si contrapponga il diritto dell'individuo ad un equo indennizzo, discendente dagli artt. 2 e 32 Cost., nell'ipotesi di danno irreversibile, non derivante da fatto illecito, che sia stato subito in conseguenza dell'adempimento di un obbligo legale (sentenza n. 118 del 1996).

In particolare, il diritto costituzionale all'indennizzo, il quale trova fondamento negli artt. 2 e 32 Cost., è quello connesso ai danni non «tollerabili», in quanto eccedenti «la temporaneità e scarsa entità» (sentenza n. 307 del 1990), che l'individuo riporti a seguito di trattamenti sanitari obbligatori ovvero di trattamenti promossi dalla pubblica autorità nell'ambito di un programma di politica sanitaria, per un interesse della collettività (sentenza n. 27 del 1998). In tal caso, i soggetti pubblici si assumono il rischio del danno al diritto fondamentale della salute dell'individuo, che risulta leso per effetto di trattamenti sanitari leciti (obbligatori o promossi dalla pubblica autorità per interesse della collettività). Con particolare riguardo al diritto all'indennizzo dovuto a coloro che presentino danni

irreversibili da epatiti post-trasfusionali (HCV), lo stesso non risulterebbe direttamente assimilabile ad un “diritto costituzionale” scaturente dagli artt. 2 e 32 Cost., ma sarebbe riportabile ad una scelta discrezionale del legislatore, soggetta al controllo della Corte sotto il profilo del rispetto della parità di trattamento e del nucleo minimo di garanzia (sentenza n. 226 del 2000), nonché sotto il profilo della ragionevolezza (sentenza n. 432 del 2005) ovvero della “ragionevole” modulazione della disciplina rispetto agli scopi perseguiti.

In merito la Corte costituzionale, dopo avere individuato la ratio dell’indennizzo per danno da emotrasfusione nella «insufficienza dei controlli sanitari fino ad allora predisposti», con assunzione da parte del soggetto pubblico del rischio del danno irreversibile al «diritto fondamentale dell’individuo», ha esteso la applicabilità della norma di cui all’art. 1 della legge n. 210 del 1992, anche agli operatori sanitari che, in occasione del servizio e durante il medesimo, abbiano riportato danni permanenti alla integrità psico-fisica, a seguito di contatto con sangue e suoi derivati provenienti da soggetti affetti da epatiti (sentenza n. 476 del 2002) e ai soggetti che presentino danni irreversibili derivanti da epatite contratta a seguito di somministrazione di derivati del sangue (sentenza n. 28 del 2009).

Si tratterebbe, dunque, di una ratio e di un fondamento paralleli, e non coincidenti, con quelli dell’indennizzo dovuto nel caso di “obbligo legale” di trattamento sanitario o in situazioni equiparate. La parte privata sottolinea come anche l’indennizzo per il danno da epatite (HVC) da emotrasfusione sia indissolubilmente connesso alla tutela della salute ex art. 32 Cost. e, sia pure per la scelta discrezionale del legislatore su come attuare la tutela sanitaria medesima, trovi in essa specifico fondamento.

Si evidenzia, altresì, come la previsione dell’indennizzo ai soggetti che presentino danni irreversibili derivanti da epatite da emotrasfusione rappresenti il corollario logico e ragionevole di un assetto normativo – legge del 21 ottobre 2005, n. 219 (Nuova disciplina delle attività trasfusionali e della produzione nazionale degli emoderivati); legge del 4 maggio 1990, n. 107 (Disciplina per le attività trasfusionali relative al sangue umano ed ai suoi componenti e per la produzione di plasma derivati); decreto-legge del 30 ottobre 1987, n. 443 (Disposizioni urgenti in materia sanitaria), convertito dalla legge del 29 dicembre 1987, n. 531; legge del 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale); decreto del Presidente della Repubblica del 24 agosto 1971, n. 1256 (Regolamento per l’esecuzione della L. 14 luglio 1967, n. 592, concernente la raccolta, conservazione e distribuzione del sangue umano); legge del 14 luglio 1967, n. 592 (Raccolta, conservazione e distribuzione del sangue umano) – congegnato con controlli sull’attività emotrasfusionale e sull’uso di sostanze ematiche o emoderivati a scopo terapeutico, con conseguente assunzione in capo al soggetto pubblico, che quei controlli è tenuto a far funzionare, del rischio del danno intollerabile al «diritto fondamentale dell’individuo».

Che la ratio dell’indennizzo del danno da emotrasfusione sia da rinvenire nel malfunzionamento delle terapie e nella insufficienza dei controlli sulle stesse esercitate, si evincerebbe anche avuto riguardo ai requisiti richiesti dall’art. 1, comma 3, della legge n. 210 del 1992, individuati nella irreversibilità del danno e nel necessario nesso causale tra l’uso terapeutico delle sostanze ematiche e il danno stesso (l’epatite deve essere post-trasfusionale).

Il principio del libero consenso ai trattamenti sanitari comporterebbe anche che esso si formi correttamente e sia pertanto “informato” (art. 3 della legge n. 219 del 2005), per cui i soggetti che abbiano riportato danni irreversibili, derivanti da epatite da emotrasfusione, devono essere indennizzati in quanto il consenso che hanno dato al trattamento si è retto sulla premessa ingannevole che il rischio da “malattie trasmissibili” sarebbe stato scongiurato da “sufficienti controlli” pubblici. A tale indennizzo, sotto il profilo della ratio e del fondamento, sarebbe assimilabile quello dei soggetti affetti da sindrome da talidomide (art. 2, comma 363, della legge 27 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008), che ha esteso l’applicazione della legge n. 229 del 2005), determinata dalla somministrazione dell’omonimo farmaco, in quanto, anche in tal caso, l’indennizzo troverebbe fondamento nell’erroneo affidamento ingenerato, in ordine alla scelta di assunzione del farmaco, da controlli pubblici rivelatisi,

a posteriori, insufficienti a prevenire il rischio farmacologico cui erano destinati.

Quanto alle singole censure, la parte privata osserva, in primo luogo, che è ingiustificata la disparità di trattamento (assunta violazione degli artt. 2, 3, 32, 38 Cost., nonché degli artt. 2 e 14 della CEDU in relazione all'art. 117, primo comma, Cost.) tra i titolari di indennizzo per danni da emotrasfusione (o somministrazione di derivati del sangue), per i quali è esclusa la integrale rivalutazione secondo il tasso di inflazione, e i vaccinati e/o i soggetti affetti da sindrome da talidomide, per i quali l'indennizzo è rivalutato integralmente ex lege. In particolare, la irragionevolezza della discriminazione emergerebbe con riguardo alla diversa disciplina dell'indennizzo concernente la sindrome da talidomide, che presenta ratio e fondamento omologhi a quelli dell'indennizzo per danno da emotrasfusione.

In ordine alla censura concernente la incidenza delle disposizioni censurate sulla misura dell'indennizzo per danno da emotrasfusione, in termini di equità (assunta violazione degli artt. 32 Cost. e 35 della Carta UE in relazione all'art. 117, primo comma, Cost.), la parte privata ritiene che la esclusione della rivalutazione di una componente dell'indennizzo (ossia della somma corrispondente all'importo dell'indennità integrativa speciale) verrebbe a contraddire irragionevolmente la finalità e i presupposti legislativamente assegnati all'indennizzo stesso, in quanto non garantirebbe l'adeguamento nel tempo di quest'ultimo, ancorché ritenuto equo in partenza. Invero, l'indennizzo, nella sua interezza, sarebbe suscettibile di rivalutazione annuale secondo il tasso di inflazione programmato, ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge n. 210 del 1992, e nessun riflesso avrebbe comportato il cosiddetto «blocco della scala mobile», relativo alla indennità integrativa speciale, in quanto il riferimento ad essa, ai sensi dell'art. 2, comma 2, della medesima legge, varrebbe soltanto come criterio per stabilire la somma destinata ad integrare l'indennizzo.

Infine, riguardo alla assunta indebita interferenza dell'attività legislativa con quella giurisdizionale, la parte privata osserva, in particolare, che l'art. 11, comma 14, del d.l. n. 78 del 2010, lungi dal concretare una norma "interpretativa", detterebbe una disciplina transitoria che scinde l'applicazione della disposizione censurata da quella che essa dovrebbe interpretare e che dovrebbe continuare ad essere applicata nel significato reso chiaro dalla norma "interpretativa".

3. — Con atto depositato in data 22 febbraio 2011, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, non fondata.

3.1. — In primo luogo, la difesa erariale eccepisce il carattere generico della motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza con riferimento all'art. 2 Cost. (recte: della CEDU), agli artt. 25, primo comma, 102, 104, 111 Cost. e agli artt. 6 della CEDU e 47 della Carta UE.

3.2. — Nel merito, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la questione non sarebbe fondata.

In particolare, in ordine alla dedotta violazione degli artt. 3 Cost. e 14 CEDU, in combinato disposto con l'art. 117, primo comma, Cost., sotto il profilo del principio di uguaglianza e del divieto di discriminazione, la difesa dello Stato osserva che la norma interpretativa censurata – lungi dal creare una disparità di trattamento tra i titolari di indennizzo ex lege n. 210 del 1992, destinati, per effetto del d.l. n. 78 del 2010, a percepire il beneficio senza la rivalutazione della componente commisurata all'indennità integrativa speciale, e i titolari del medesimo indennizzo, che lo percepiscano maggiorato della rivalutazione della componente commisurata all'indennità integrativa speciale per effetto di sentenze passate in giudicato – costituirebbe veicolo di perequazione del trattamento di tali due categorie. Infatti, dopo l'entrata in vigore dell'art. 11, commi 13 e 14, del d.l. n. 78 del 2010, l'incremento periodico dell'indennità integrativa speciale non troverebbe più titolo né nell'art. 2, comma 2, della legge n. 210 del 1992, per come interpretato autenticamente, né nei giudicati i cui effetti sono fatti salvi solo per i periodi da essi definiti, né, infine, nei provvedimenti amministrativi la cui efficacia è cessata a decorrere dall'entrata in vigore del d.l. n. 78 del 2010.

Il comma 14 dell'art. 11 del d.l. n. 78 del 2010 farebbe, infatti, salva la già intervenuta corresponsione dell'adeguamento dell'indennità integrativa speciale per il periodo coperto dalla

sentenza, nel rispetto del principio dell'intangibilità del giudicato, disponendo, al tempo stesso, per il futuro la perdita di efficacia dei provvedimenti amministrativi che dispongano l'adeguamento della detta indennità.

La difesa dello Stato precisa al riguardo che, stante il consolidamento dell'orientamento giurisprudenziale nel senso della spettanza della rivalutazione della indennità in questione (Cassazione, sezione lavoro, sentenze del 27 agosto 2007, n. 18109 e del 28 luglio 2005, n. 15894), il Ministero della salute, con una direttiva dell'8 aprile 2008, aveva stabilito che, nel dare attuazione ai titoli esecutivi che riconoscessero il diritto alla rivalutazione di essa, si dovesse estendere la corresponsione dell'adeguamento, non solo al periodo coperto dal titolo esecutivo, ma anche al futuro.

Ad avviso della Presidenza del Consiglio dei ministri, l'art. 11, comma 14, dispone la cessazione dell'efficacia proprio di quei provvedimenti adottati in esecuzione della direttiva ministeriale dell'8 aprile 2008, fermi restando gli effetti da essi prodotti fino alla data di entrata in vigore del d.l. n. 78 del 2010 e gli effetti espliciti da sentenze passate in giudicato per i periodi da esse definiti. Ne conseguirebbe che i titolari di indennizzo che hanno ottenuto in passato giudicati favorevoli – i cui effetti sono salvi solo per i periodi da essi definiti – e che abbiano continuato a percepire l'indennizzo comprensivo della rivalutazione dell'indennità per effetto di provvedimenti adottati in base alla direttiva ministeriale 8 aprile 2008, dopo l'entrata in vigore del d.l. n. 78 del 2010 riceveranno l'indennizzo ricalcolato alla luce del significato dell'art. 2, comma 2, della legge n. 210 del 1992, come esplicitato dalla legge di interpretazione. L'indennizzo effettivamente corrisposto dovrà essere quindi quantificato per tutti gli aventi diritto senza l'adeguamento dell'indennità integrativa speciale, tornando all'importo originario erogato ai titolari dell'indennizzo che non abbiano mai ottenuto un titolo esecutivo che riconoscesse loro il diritto alla rivalutazione della componente commisurata a detta indennità.

Con riguardo all'ulteriore profilo in cui si manifesterebbe la dedotta violazione del principio di eguaglianza, ovvero la pretesa disparità di trattamento tra i titolari dell'indennizzo ex lege n. 210 del 1992 non rivalutato e gli altri titolari di prestazioni pensionistiche e assistenziali, in particolar modo i vaccinati (art. 1, comma 4, della legge n. 229 del 2005) ed i soggetti affetti da sindrome da talidomide (art. 1, comma 4, del d.m. n. 163 del 2009, attuativo dell'art. 2, comma 363, della legge n. 244 del 2007), per i quali l'indennizzo è integralmente rivalutato ex lege, la difesa erariale osserva che si tratterebbe di categorie non equiparabili tra loro, in quanto il diverso beneficio indennitario nascerebbe differenziato ab origine, essendo il rispettivo ammontare comunque diverso, a prescindere dalla rivalutabilità o meno della componente commisurata all'indennità integrativa speciale inclusa nella base di calcolo. In particolare, i soggetti danneggiati da vaccino ex art. 1, comma 1, della legge n. 210 del 1992 e i soggetti affetti da «sindrome da talidomide» avrebbero diritto, in ogni caso, ad un importo maggiore rispetto ai soggetti elencati nei commi 2 e seguenti dell'art. 1 della legge n. 210 del 1992, ovvero ad un importo che per i «talidomidici» è multiplo dell'indennizzo-base di cui all'art. 2 della legge n. 210 del 1992 e per i vaccinati si aggiunge a quest'ultimo. La previsione di una differente quantificazione dell'indennizzo per le diverse categorie di aventi diritto allo stesso beneficio rientrerebbe nella discrezionalità del legislatore, avuto riguardo alla diversa fattispecie genetica del danno, al diverso grado di partecipazione dello Stato nella sua causazione e alla diversa percezione, in termini di solidarietà sociale, dell'esigenza di «socializzare», attraverso lo strumento indennitario, il pregiudizio alla salute prodottosi. Peraltro, ad avviso della difesa erariale, qualora si dovesse riconoscere la rivalutazione della componente commisurata all'indennità in questione dell'indennizzo, la diversa entità dei benefici indennitari denunciata dal rimettente resterebbe ferma, atteso che l'indennità integrativa speciale inclusa nel calcolo dell'indennizzo spettante ai vaccinati e ai «talidomidici» subirebbe, in tal modo, una doppia rivalutazione, essendo l'indennizzo spettante a queste categorie comunque interamente rivalutato ex lege.

3.3. — Quanto alla assunta violazione degli artt. 32 Cost. e 35 della CEDU (recte Carta UE), per insufficienza dell'indennizzo, quantificato secondo quanto disposto dalla norma interpretativa, rispetto al diritto alla salute (sentenze n. 307 del 1990 e n. 118 del 1996), la difesa dello Stato osserva che la

stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 27 del 1998 (nel dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della legge n. 210 del 1992, nella parte in cui non prevede gli interessi legali e la rivalutazione monetaria dell'assegno una tantum ivi previsto in favore del danneggiato da vaccinazione) ha affermato che rientra nella discrezionalità del legislatore operare le valutazioni nella predisposizione dei mezzi necessari a fare fronte agli obblighi dello Stato in materia di diritti sociali, mentre compete alla Corte garantire la misura minima essenziale di protezione dei diritti, potendo valutare l'equità dell'indennizzo nel senso di verificare se esso risulti o meno «tanto esiguo da vanificare, riducendolo ad un nome privo di concreto contenuto, il diritto all'indennizzo stesso, diritto che, da un punto di vista costituzionale, è stabilito nell'an ma non nel quantum».

Se, dunque, la Corte costituzionale ha ritenuto che la mancata previsione del diritto agli interessi e alla rivalutazione sull'assegno una tantum non ne comporti l'iniquità, cioè, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, dovrebbe valere anche nel caso della mancata previsione della rivalutazione automatica di una sola componente dell'indennizzo, stante l'identità di scopo dell'assegno una tantum e dell'indennizzo stesso, finalizzati a compensare, rispettivamente per il passato e il futuro, il danno alla salute provocato da trattamenti sanitari leciti.

3.4. — Infine, quanto alla censura inerente agli artt. 3, 24, 102, 104 e 113 (recte: 111) Cost., per cui, con l'entrata in vigore dell'art. 11 del d.l. n. 78 del 2010, si determinerebbe una «estinzione di fatto» di tutti i giudizi pendenti, aventi ad oggetto la spettanza della rivalutazione della componente dell'indennizzo ex lege n. 210 del 1992 commisurata all'indennità integrativa speciale, con sostanziale vanificazione del diritto alla tutela giurisdizionale, la difesa dello Stato osserva che la stessa Corte costituzionale ha affermato la legittimità delle norme interpretative retroattive che si limitino ad esplicitare uno dei possibili significati della norma interpretata (sentenze n. 135 e n. 274 del 2006). Di fronte a situazioni di incertezza interpretativa di una norma, come nel caso di specie, la sopravvenienza in corso di causa di una legge, che tra i vari significati possibili individua quello corretto, non impedisce al giudice di pronunciarsi nel merito, sia pure attenendosi al significato che il legislatore ha indicato come corretto in sede di interpretazione autentica, né gli preclude di statuire sulle spese, ripartendole in base alle norme vigenti (rientrando, peraltro, nella normale alea giudiziale la prevalenza di un'interpretazione favorevole o sfavorevole alla tesi prospettata da colui che agisce).

4. — Con atto depositato in data 22 febbraio 2011, sono intervenuti nel giudizio di legittimità costituzionale la AMEV, Associazione Malati Emotrasfusi e Vaccinati, in persona del presidente pro-tempore, nonché numerosi associati indicati nell'atto di intervento stesso, svolgendo una serie di argomentazioni a sostegno della sospettata illegittimità costituzionale dell'art. 11, commi 13 e 14, del d.l. n. 78 del 2010.

4.1. — In data 31 maggio 2011 la parte privata e il Presidente del Consiglio dei ministri hanno depositato memorie illustrative.

5. — Il Tribunale di Parma, in funzione di giudice del lavoro, con due ordinanze del 30 ottobre 2010 (r. o. nn. 57 e 58 del 2011), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 25, primo comma, 32, 102, 104, 111 e 117 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 13 e 14, del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, nella n. 122 del 2010.

5.1. — In entrambe le ordinanze, il rimettente, premette che, nei rispettivi giudizi principali, i ricorrenti, quali beneficiari dell'indennizzo previsto dalla legge n. 210 del 1992, avendo contratto epatite HCV a seguito di trasfusioni, hanno chiesto l'accertamento del diritto a percepire la rivalutazione monetaria dell'indennità integrativa speciale di cui all'art. 2, comma 2, della medesima legge, costituente parte integrante dell'indennizzo in godimento, sulla base del tasso di inflazione programmato.

5.2. — Sotto il profilo della rilevanza, il giudice a quo osserva che, sulla base delle disposizioni censurate, i ricorsi introduttivi dei rispettivi giudizi principali dovrebbero essere rigettati.

5.3. — Quanto alla non manifesta infondatezza, il rimettente svolge le medesime argomentazioni di cui alla ordinanza del Tribunale di Reggio-Emilia del 17 settembre 2010 (r. o. n. 17 del 2011).

6. — Con atti depositati in data 21 aprile 2011 (r. o. n. 57 del 2011 e n. 58 del 2011), è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque infondata, sulla base delle medesime argomentazioni di cui all'atto di intervento nel giudizio r. o. n. 17 del 2011.

7. — Nel giudizio r. o. n. 57 del 2011, con atto depositato in data 20 aprile 2011, sono intervenuti nel giudizio di legittimità costituzionale la AMEV, Associazione Malati Emotrasfusi e Vaccinati, in persona del presidente pro-tempore, nonché la sua associata sig.ra M.G.L., svolgendo una serie di argomentazioni a sostegno della sospettata illegittimità costituzionale dell'art. 11, commi 13 e 14, del d.l. n. 78 del 2010.

7.1. — La AMEV e la parte privata M.G.L. premettono di avere un interesse diretto alla dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata. In particolare, la associata sig.ra M.G.L. sottolinea di essere costituita in altro giudizio dinanzi al Tribunale di Oristano, sezione previdenza, che ritenendo la decisione della controversia dipendente dall'esito del giudizio di costituzionalità sull'art. 11, commi 13 e 14, del d.l. n. 78 del 2010, convertito in legge n. 12 del 2010, ha sospeso il detto procedimento, in attesa della decisione della Corte costituzionale.

7.2. — Nel detto atto di intervento sono svolte le medesime argomentazioni di cui all'atto di intervento della AMEV nel giudizio r. o. n. 17 del 2011.

8. — In data 27 luglio 2011, nei giudizi r. o. n. 57 e n. 58 del 2011, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memorie illustrative, con le quali, nel riportarsi a quanto già dedotto con i rispettivi atti di intervento, chiede dichiararsi inammissibile, e comunque non fondata, la questione di legittimità costituzionale. Nella memoria depositata nel giudizio r. o. n. 57 del 2011, la difesa dello Stato eccepisce, preliminarmente, la inammissibilità degli interventi della sig.ra L. M. G. e della AMEV.

9. — Il Tribunale di Tempio Pausania, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 13 gennaio 2011 (r. o. n. 97 del 2011) ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 32 Cost. questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 13 e 14, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

9.1. — Il rimettente premette che nel giudizio principale il ricorrente, quale beneficiario dell'indennizzo previsto dalla legge n. 210 del 1992, avendo contratto epatite HCV a seguito di trasfusioni, ha chiesto l'accertamento del diritto a percepire la rivalutazione monetaria sulla indennità integrativa speciale di cui all'art. 2, comma 2, della medesima legge, costituente parte integrante dell'indennizzo in godimento, sulla base del tasso di inflazione programmato.

Il giudice a quo pone in evidenza come la questione della rivalutazione della componente, di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 210 del 1992, sia stata oggetto in giurisprudenza di decisioni contrastanti, rilevando, tuttavia, che le Corti di merito continuano ad adeguarsi al precedente orientamento, riconoscendo la rivalutazione monetaria dell'intero indennizzo.

Il giudice a quo, dopo aver riportato il contenuto delle disposizioni censurate, la cui adozione sarebbe scaturita dalla riferita difformità interpretativa in ordine all'art. 2, comma 2, della legge n. 210 del 1992, pone in rilievo come, sulla base di tale intervento normativo, il ricorso del giudizio principale sarebbe da rigettare. Da qui la rilevanza della questione di legittimità costituzionale.

Sotto il profilo della non manifesta infondatezza, ad avviso del giudice a quo, la norma censurata, pur qualificandosi come di interpretazione autentica, in realtà introdurrebbe una vera e propria modifica legislativa con violazione dell'art. 3 Cost. sotto il profilo della ragionevolezza e uguaglianza di trattamento, dell'art. 32 Cost. nonché degli artt. 14 e 25 della CEDU.

9.2. — In particolare, il citato art. 11, commi 13 e 14, violerebbe l'art. 3 Cost. e l'art. 14 CEDU, determinando una illegittima disparità di trattamento tra coloro il cui indennizzo ex lege n. 210 del 1992 (avente finalità assistenziali e non risarcitorie), per effetto del d.l. n. 78 del 2010, non potrà essere rivalutato e coloro che percepiscono l'indennizzo rivalutato sulla base delle numerose sentenze conformi all'orientamento giurisprudenziale sopra riferito, nonché tra i titolari di indennizzo ex lege n. 210 del 1992 non rivalutato e gli altri titolari di prestazioni pensionistiche e assistenziali, in

particolar modo i vaccinati (art.1, comma 4, della legge n. 229 del 2005) e i soggetti affetti da sindrome da talidomide (art.1, comma 4, del d. m. n. 163 del 2009), per i quali l'indennizzo è integralmente rivalutato ex lege.

9.3. — Il rimettente ritiene che l'art. 11, commi 13 e 14, del d.l. n. 78 del 2010 violi anche il diritto alla salute sancito dall'art. 32 Cost. e dall'art. 25 della CEDU, in quanto la misura dell'indennizzo, ritenuta non rivalutabile per intero nelle sue componenti, non sarebbe equa rispetto al danno subito da rapportare al pregiudizio alla salute, tanto più che gli aumenti Istat dell'indennizzo (al netto dell'indennità integrativa speciale) dal 1992 in poi sarebbero stati modesti e l'indennità stessa, nel periodo in questione, sarebbe stata ferma ad euro 1.028,66 (bimestrali).

Il giudice a quo sottolinea, al riguardo, che l'indennizzo ex lege n. 210 del 1992 è composto da due parti: l'indennizzo «in senso stretto», di cui al primo comma dell'art. 2, soggetto a rivalutazione (e costituente solo il 5 per cento dell'intero indennizzo) e la somma corrispondente all'indennità integrativa speciale di cui al secondo comma del medesimo articolo, non rivalutata (costituente il 95 per cento circa dell'indennizzo totale). La rivalutazione di una quota minima dell'indennizzo avrebbe comportato una progressiva e ingiustificata perdita di valore delle somme originariamente stabilite a titolo di indennizzo a favore del soggetto danneggiato irreversibilmente da HIV, epatite post-trasfusionale e da vaccinazione.

Pertanto, ad avviso del giudice a quo, le disposizioni censurate violano l'art. 32 Cost. in quanto cristallizzano l'importo dell'indennizzo ai valori del 1992, determinandone una progressiva erosione a causa della svalutazione monetaria e non garantendo un indennizzo equo e ragionevole.

10. — Con memoria depositata in data 1° giugno 2011 si è costituita la parte privata F.L., chiedendo preliminarmente che sia disposta la riunione del giudizio r. o. n. 97 del 2011 a quelli r. o. n. 17, 57, 58, 88 del 2011, e, nel merito, che sia dichiarata la illegittimità costituzionale della norma censurata per violazione degli artt. 3, 32, 38, 101, 102, 104, Cost. nonché 117, primo comma, Cost. in relazione agli artt. 6, paragrafo 1, e 14 CEDU, letto congiuntamente agli artt. 2 e 8 CEDU e all'art. 1 del Protocollo n. 1.

10.1. — La parte privata F.L., nel dedurre la violazione degli artt. 101, 102, 104 Cost., ricorda la giurisprudenza della Corte costituzionale in merito ai limiti delle norme (retroattive) di interpretazione autentica. Ad avviso della parte privata, il censurato comma 14, nel disporre «la cessazione, dalla data di entrata in vigore del decreto, della efficacia dei provvedimenti emanati al fine di rivalutare la somma di cui al comma 13 in forza di un titolo esecutivo», esplicherebbe effetti sul giudicato. Infatti, diversi ricorrenti ai quali era stato riconosciuto un determinato indennizzo si vedrebbero sottrarre una notevole quota di quanto assegnato loro in precedenza.

La parte privata richiama, in merito, alcune pronunce di illegittimità costituzionale di norme comportanti la decurtazione dei trattamenti pensionistici, in quanto lesive di altri e preminenti beni della vita dei soggetti beneficiari (sentenze n. 566 del 1989; n. 204 del 1992; n. 822 del 1988).

La medesima parte richiama anche pronunce della Corte costituzionale in tema di tutela dell'affidamento del privato cittadino nella sicurezza giuridica, la cui lesione è tanto più grave quando colpisca soggetti a reddito non elevato, i quali abbiano destinato i trattamenti previdenziali al soddisfacimento dei bisogni alimentari propri e della famiglia (sentenze n. 282 del 2005, n. 397 del 1994; n. 39 del 1993).

10.2. — La parte privata deduce, altresì, la violazione dell'art. 32 Cost. letto insieme con l'art. 2 Cost.

Essa ricorda che la Corte di cassazione, sezione lavoro del 28 luglio 2005, n. 15894, nell'affermare la rivalutabilità della indennità integrativa speciale, ha richiamato le pronunce della Corte costituzionale n. 307 del 1990 e n. 118 del 1996, con le quali si era evidenziata la necessità di garantire un equo ristoro a coloro che avessero contratto infezioni a seguito di vaccinazioni obbligatorie.

E, ancora, la parte privata richiama le sentenze della Corte costituzionale n. 88 del 1979 e n. 184 del 1986, a sostegno di un completo ristoro nel caso di lesione di diritti tutelati dalla Costituzione (il

diritto alla salute ex art. 32 Cost. sarebbe l'unico espressamente dichiarato «fondamentale» dalla Costituzione stessa).

10.3. — F.L. assume anche il contrasto delle disposizioni censurate con l'art. 117, primo comma, Cost. stante la violazione dell'art. 6, paragrafo 1, CEDU in tema di diritto all'equo processo (obbligo imposto anche dall'art. 47 della Carta UE).

La CEDU ha affermato che, sebbene non sia precluso al legislatore in materia civile di adottare nuove disposizioni retroattive per regolare diritti derivanti da una legge esistente, il principio dello stato di diritto e la nozione di giusto processo di cui all'art. 6 CEDU impediscono qualsiasi ingerenza del legislatore – salvo che per impellenti motivi di interesse generale – nell'amministrazione della giustizia volta ad influenzare la decisione giudiziaria di una singola controversia (tra le tante, CEDU, Grande Camera, 29 marzo 2006, Scordino contro Italia).

Ad avviso della parte privata, nel caso di specie, lo Stato parte in causa ha assunto il ruolo di Stato legislatore, al fine di emanare una norma che nega al ricorrente il riconoscimento del proprio diritto alla rivalutazione e che, nell'interpretazione denegata, verrebbe ad incidere sull'esito di un giudizio in corso assegnando un indebito vantaggio all'amministrazione convenuta e cancellando gli effetti di una precedente sentenza favorevole.

Detti principi sono stati ribaditi dalla CEDU nella sentenza 21 giugno 2007, Scanner e altri contro Francia, secondo cui si verifica un'ingerenza nei diritti processuali qualora una legge sia stata introdotta dopo l'inizio del processo avviato dal privato contro lo Stato, (...) senza fare salvi i processi pendenti prima della sua entrata in vigore, nonché nella sentenza 11 febbraio 2010, Javague contro Francia, in base alla quale lo Stato aveva compromesso i diritti dei ricorrenti garantiti dall'art. 6, intervenendo in maniera decisiva per orientare in suo favore l'esito imminente della procedura di cui era parte.

La parte privata ricorda come la CEDU – nelle citate sentenze – abbia affermato che «i motivi imperativi di interesse generale» che potrebbero giustificare l'applicazione delle norme retroattive con incidenza sui giudizi pendenti, non si possono ravvisare nelle mere esigenze finanziarie connesse al rischio derivante dalla soccombenza nei giudizi avviati dallo Stato amministrazione.

Si richiama anche la sentenza della Corte costituzionale n. 311 del 2009, nella quale si è riconosciuta la potenziale incompatibilità con il principio del giusto processo di interventi legislativi sopravvenuti che modificano retroattivamente in senso sfavorevole per gli interessati le disposizioni di legge attributive di diritti, la cui lesione abbia dato luogo ad azioni giudiziarie ancora pendenti all'epoca della modifica.

Alla luce della giurisprudenza della CEDU e costituzionale richiamata appare evidente, ad avviso della parte privata, che la norma di interpretazione autentica censurata abbia lo scopo di interferire indebitamente sulle iniziative giudiziarie già promosse nei confronti dello Stato al fine di tutelarne gli interessi finanziari in assenza di motivi imperiosi di carattere generale, con violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. per il tramite dell'art. 6 CEDU.

10.4. — La parte privata deduce anche la violazione dell'art. 3 Cost. e dell'art. 117, primo comma, Cost. in relazione all'art. 14 CEDU, letto congiuntamente agli artt. 2 (diritto alla vita) e 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare) CEDU e all'art. 1 del Protocollo n. 1 (diritto al rispetto dei beni), e in relazione all'art. 21 della Carta UE.

Infatti, ad avviso della parte privata, le disposizioni censurate determinano una disparità di trattamento irragionevole tra vaccinati obbligatori (per i quali l'art. 1, comma 4, della legge n. 229 del 2005 ha sancito la rivalutabilità annuale dell'intero importo dell'indennizzo) e affetti da sindrome da talidomide (con decreto ministeriale del 2 ottobre 2009, n. 163 il legislatore ha ribadito il principio della integrale rivalutazione annuale dell'indennizzo), da un lato, e soggetti emotrasfusi, dall'altro.

L'esistenza di una «differenza di trattamento» presuppone l'analogia o compatibilità delle situazioni che vengono in rilievo (in tal senso, CEDU 18 febbraio 1999, Larkos contro Cipro; 27 marzo 1998, Petrovic contro Austria; 18 febbraio 1991, Fredin contro Svezia) e, per non incorrere nella violazione dell'art. 14 CEDU, si deve fondare su di una giustificazione oggettiva e ragionevole

(CEDU 23 luglio 1968, Affare linguistico belga).

La parte privata richiama, al riguardo, una recente sentenza che ha riconosciuto la violazione dell'art. 14 CEDU, letto congiuntamente all'art. 2, in relazione al diverso trattamento riservato a soggetti talassemici contagiati da emoderivati infetti rispetto a quello riservato a soggetti emofiliaci infettati allo stesso modo (sentenza 30 aprile 2009, Glor contro Svizzera; nel senso del divieto di discriminazione fondata sulle caratteristiche genetiche e sulla disabilità anche CEDU 1° dicembre 2009, G. N. e altri contro Italia).

11. — Con atto depositato in data 20 giugno 2011, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata. La difesa erariale riporta sostanzialmente, in riferimento ai parametri costituzionali evocati (art. 3 e 32 Cost.), le medesime argomentazioni di cui agli atti di intervento negli altri giudizi di cui sopra, precisando, nel caso di specie, la erroneità della indicazione dell'art. 25 CEDU, in quanto trattasi di norma non vertente in materia di diritto alla salute.

12. — Con atto depositato in data 27 giugno 2011 è intervenuto il Coordinamento nazionale danneggiati da vaccino, in persona del Presidente pro-tempore, chiedendo che sia dichiarata rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni censurate per contrasto con gli artt. 2, 3, 24, 25, 32, 38, 77, 101, 104, 111 e 117 Cost., nonché con gli artt. 2, 14, 35 della CEDU, e per l'effetto, che sia dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 11, commi 13 e 14, d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122

13. — In data 27 luglio 2011, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memoria illustrativa, con la quale, nel riportarsi a quanto già dedotto con l'atto di intervento, chiede dichiararsi la inammissibilità dell'intervento del Coordinamento nazionale danneggiati da vaccino nonché infondata la questione di legittimità costituzionale.

14. — Il Tribunale di Alessandria, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 15 dicembre 2010 (r. o. n. 98 del 2011) ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 38, primo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 13, d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010

14.1. — Il rimettente premette che, nel giudizio principale, il ricorrente, quale beneficiario dal maggio del 2001, dell'indennizzo previsto dalla legge n. 210 del 1992, ha chiesto l'accertamento del diritto a ricevere la rivalutazione monetaria dell'indennità integrativa speciale di cui all'art. 2, comma 2, della medesima legge.

Il giudice a quo sottolinea che la giurisprudenza, a partire da Cassazione, sentenza n. 15894 del 2005, ha sempre interpretato la disposizione, di cui all'art. 2 della legge n. 210 del 1992, nel senso della rivalutabilità della componente di cui al comma 2 dell'art. 2 della legge n. 210 del 1992. Tale principio è stato seguito anche dalla giurisprudenza di merito prevalente.

Con la sentenza 13 ottobre 2009, n. 21703, confermata dalla sentenza 19 ottobre 2009, n. 22212, la Corte di cassazione si è discostata da tale orientamento statuendo che la rivalutazione non è dovuta sulla integrazione. I giudici di merito, nonostante ciò, continuano ad adeguarsi al precedente orientamento, riconoscendo la rivalutazione monetaria dell'intero indennizzo.

Il giudice a quo, dopo aver riportato il contenuto delle disposizioni censurate, la cui adozione sarebbe scaturita dalla riferita difformità interpretativa in ordine all'art. 2, comma 2, della legge n. 2010 del 1992, pone in rilievo come, sulla base di tale intervento normativo, il ricorso del giudizio principale sarebbe da rigettare. Da qui la rilevanza della questione di legittimità costituzionale.

14.2. — Sotto il profilo della non manifesta infondatezza, ad avviso del giudice a quo, la norma censurata, che avrebbe effettivamente natura interpretativa e non innovativa, contrasterebbe con gli artt. 3 e 38, primo comma, Cost.

Il rimettente osserva che gli indennizzi ai soggetti affetti da epatite post-trasfusionale hanno natura assistenziale e non di «equo ristoro» della salute lesa (sentenza della Corte costituzionale n. 342 del 2006). Ricorda che, in ordine a tali misure di sostegno, la giurisprudenza costituzionale ha anche affermato che «il diritto a misure di sostegno assistenziale in caso di malattia, alla stregua dell'art. 38

Cost., non è indipendente dal necessario intervento del legislatore nell'esercizio dei suoi poteri di apprezzamento della qualità, della misura e delle modalità di erogazione delle provvidenze da adottarsi, nonché della loro gradualità, in relazione a tutti gli elementi di natura costituzionale in gioco, compresi quelli finanziari, la cui ponderazione rientra nell'ambito della sua discrezionalità». È stato, inoltre, sottolineato che non mancano «alla Corte gli strumenti di controllo delle scelte del legislatore sotto il profilo specialmente del rispetto della parità di trattamento e del nucleo minimo della garanzia, ma tali strumenti non le consentono di sostituire alle necessarie valutazioni politiche del legislatore una propria decisione che, in mancanza di criteri giuridico-costituzionali predeterminati, si risolverebbe in un'esorbitanza in un campo che non le è proprio e nel quale trovano applicazione gli strumenti ordinari dell'assistenza sociale anche in relazione alle menomazioni alla salute di cui è questione» (sentenza n. 226 del 2000).

Il rimettente richiama, altresì, la giurisprudenza della Corte costituzionale secondo cui ai crediti per le prestazioni assistenziali previste dal primo comma dell'art. 38 Cost. deve essere concessa la medesima tutela attribuita ai crediti previdenziali contro i danni da ritardo dell'adempimento (art. 429, terzo comma, del codice di procedura civile). In particolare, le prestazioni assistenziali di cui al primo comma dell'art. 38 Cost. hanno lo scopo di garantire ai cittadini inabili e bisognosi «il minimo esistenziale, i mezzi necessari per vivere», mentre il secondo comma dello stesso articolo garantisce non soltanto la soddisfazione dei bisogni alimentari di pura sussistenza materiale, bensì anche il soddisfacimento di ulteriori esigenze relative al tenore di vita dei lavoratori (sentenza n. 196 del 1993).

Pertanto, ad avviso del rimettente, se la esclusione di un meccanismo di difesa dai mutamenti del potere di acquisto incidesse negativamente sulla adeguatezza delle prestazioni previdenziali (sulla perequazione dei trattamenti pensionistici sono richiamate le sentenze n. 316 del 2010; n. 372 del 1998; n. 31 del 1986; n. 349 del 1985), tale conclusione dovrebbe valere anche per le prestazioni assistenziali, stante il principio di «maggiore meritevolezza» di cui alla sentenza n. 196 del 1993.

La previsione della mancata rivalutazione della somma corrispondente all'importo della indennità integrativa speciale non assicura, stante la svalutazione monetaria, la conservazione del potere di acquisto dell'importo ritenuto in origine adeguato. Da qui il dubbio di incostituzionalità della disposizione censurata in riferimento agli artt. 3 e 38 primo comma, Cost., sotto il profilo della ragionevolezza e della adeguatezza delle prestazioni assistenziali.

Quanto all'evocato art. 3 Cost., come parametro di ragionevolezza, il rimettente osserva che la Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza n. 21703 del 2009, ha identificato la ratio della integrazione dell'indennizzo di cui all'art. 2, comma 1, della legge n. 210 del 1992 con una somma corrispondente alla indennità integrativa speciale nella necessità di impedire o attenuare gli effetti della svalutazione monetaria. La disposizione censurata, nell'escludere la rivalutazione della detta componente dell'indennizzo, appare irragionevole in quanto contraria alla funzione di essa.

15. — Con atto depositato in data 20 giugno 2011 è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

In particolare, la difesa erariale nega che dalla finalità essenzialmente solidaristica e assistenziale dell'indennizzo, nel caso di danni determinati da emotrasfusione, si possa fare discendere un necessario adeguamento di tutte le sue componenti, compresa quella commisurata all'indennità integrativa speciale, pena la violazione del contenuto economico del diritto e la conseguente violazione dell'art. 38 Cost.

In primo luogo, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, dall'eccezione di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 38 Cost., resterebbero irragionevolmente fuori i casi dei soggetti aventi diritto all'indennizzo in quanto danneggiati da vaccinazione obbligatoria, per i quali il fondamento del beneficio risiede negli artt. 2 e 32 Cost.

Inoltre, il fatto che l'istituto assistenziale prescinda completamente dalle condizioni reddituali dell'avente diritto comporta che il riferimento all'art. 38 Cost. vada letto in senso ampio, senza necessariamente desumerne la necessità di un adeguamento al costo della vita di tutte le componenti

dell'indennizzo.

Infine, se la Corte costituzionale, nella sentenza n. 27 del 1998, ha ritenuto che la mancata previsione del diritto agli interessi e alla rivalutazione sull'assegno una tantum non ne comporti l'iniquità nel senso di renderlo talmente esiguo da ridurlo ad un «nome privo di concreto contenuto», ciò, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, dovrebbe a maggior ragione valere anche nel caso della mancata previsione della rivalutazione di una sola componente dell'indennizzo, stante l'identità di scopo dell'assegno una tantum e dell'indennizzo stesso, entrambi finalizzati a compensare – rispettivamente per il passato e per il futuro – il danno alla salute provocato da trattamenti sanitari leciti. Nel caso di specie, peraltro, un adeguamento di valore dell'indennizzo nel corso del tempo sarebbe comunque assicurato dal meccanismo della rivalutazione annuale riguardante la sola componente “assegno”.

16. — Con atto depositato in data 27 giugno 2011 è intervenuto il Coordinamento nazionale danneggiati da vaccino, in persona del Presidente pro-tempore, chiedendo che sia dichiarata rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni censurate per contrasto con gli artt. 2, 3, 24, 25, 32, 38, 77, 101, 104, 111 e 117 Cost., nonché con gli artt. 2, 14, 35 della CEDU, e per l'effetto, la illegittimità costituzionale dell'art. 11, commi 13 e 14, del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010.

17. — Il Tribunale di Alessandria, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 18 gennaio 2011 (r. o. n. 88 del 2011) ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 38, primo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 13, d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, nella legge n. 122 del 2010.

17.1. — Il rimettente premette che, nel giudizio principale, il ricorrente, quale beneficiario dal maggio del 2001 dell'indennizzo previsto dalla legge n. 210 del 1992, ha chiesto l'accertamento del diritto a percepire la rivalutazione monetaria dell'indennità integrativa speciale di cui all'art. 2, comma 2, della medesima legge.

Il giudice a quo, a sostegno della detta questione, svolge le medesime argomentazioni di cui alla ordinanza del 15 dicembre 2010 (r. o. n. 98 del 2011).

18. — Con atto depositato in data 14 giugno 2011, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata sulla base delle medesime argomentazioni di cui all'atto di intervento nel giudizio r. o. n. 98 del 2011.

### *Considerato in diritto*

1. — I Tribunali di Reggio Emilia, Parma, Tempio Pausania e Alessandria, tutti in funzione di giudici del lavoro, con le sei ordinanze indicate in epigrafe hanno nel complesso sollevato – in riferimento agli articoli 3, 24, 25 comma primo, 32, 38, 102, 104, 111, 117, primo comma, della Costituzione – questioni di legittimità costituzionale degli articoli 11, commi 13 e 14, decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122.

2. — I rimettenti premettono che, nei giudizi principali, le parti ricorrenti, quali beneficiarie dell'indennizzo previsto dalla legge 25 febbraio 1992, n. 210 (Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati), come modificata dalla legge 25 luglio 1997, n. 238 (Modifiche e integrazioni alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, in materia di indennizzi ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni ed emoderivati), avendo contratto epatite HCV a seguito di trasfusioni, hanno chiesto l'accertamento del diritto a riscuotere la rivalutazione monetaria, sulla base del tasso d'inflazione programmato, della somma corrispondente all'importo dell'indennità integrativa speciale di cui all'art. 2, comma 2, della medesima legge, costituente parte integrante dell'indennizzo

in godimento.

Dopo aver dato atto dei contrasti emersi sul punto nella giurisprudenza di legittimità, i giudici a quibus considerano non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale della normativa censurata (ovvero l'art. 11, commi 13 e 14, comma, quest'ultimo, censurato da tutti i giudici a quibus, salvo il Tribunale di Alessandria, del d.l. n. 78 del 2010), convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge n. 122 del 2010, ritenendo che essa violi:

(r. o. nn. 17, 57, 58 del 2011):

a) l'art. 3 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza e dell'uguaglianza, per l'illegittima disparità di trattamento tra coloro il cui indennizzo, per effetto del d.l. n. 78 del 2010, non potrà essere rivalutato e coloro che riscuotono l'indennizzo rivalutato sulla base delle sentenze che hanno riconosciuto il relativo diritto, nonché tra i titolari di indennizzo non rivalutato e gli altri titolari di prestazioni pensionistiche e assistenziali, in particolar modo i vaccinati e le persone affette da sindrome da talidomide, per i quali l'indennizzo è integralmente rivalutato ex lege;

b) l'art. 117, primo comma, Cost., stante la violazione delle norme convenzionali di cui all'art. 2 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (d'ora in avanti, CEDU), ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 4 agosto 1955, n. 848, norma che tutela il diritto alla vita, nonché di cui all'art. 14 della medesima CEDU che sancisce il divieto di discriminazione, in quanto, tenuto conto della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sul concetto di distinzione discriminatoria – da ritenere tale se manca di una giustificazione obiettiva e ragionevole e, cioè, se la distinzione non persegua uno scopo legittimo o se non c'è un rapporto di ragionevole proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo prefissato – sarebbe palesemente irragionevole ed illegittima la discriminazione tra coloro che hanno già ottenuto la rivalutazione dell'indennizzo di cui alla legge n. 210 del 1992 e coloro che sono ancora in attesa del riconoscimento, e tra questi ultimi e gli altri titolari di indennizzo, in particolar modo i vaccinati e gli affetti da sindrome da talidomide;

c) l'art. 32 Cost., che tutela il diritto alla salute, nonché l'art. 117, primo comma, Cost., stante la violazione dell'art. 35 CEDU (recte: della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea), che tutela la salute quale bene primario cui dover garantire «un livello elevato di protezione» nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche e attività dell'Unione, in quanto la misura dell'indennizzo, ritenuta non rivalutabile per intero nelle sue componenti, non sarebbe equa rispetto al danno subito, da riferire al pregiudizio alla salute, avuto riguardo alla progressiva elusione a causa della svalutazione monetaria;

d) gli artt. 25, primo comma, 101, 102, 104, 111 Cost., in quanto, per l'ingerenza attraverso le disposizioni censurate del potere legislativo su quello giudiziario, sarebbero lesi l'indipendenza e l'autonomia della funzione giudiziaria, il principio del giudice naturale precostituito per legge e il diritto del cittadino ad un giusto processo;

e) l'art. 24 Cost., perché le disposizioni censurate, nel fare salve le pronunzie giurisdizionali passate in giudicato alla data di entrata in vigore della norma, creerebbero una ingiustificata disparità di trattamento tra coloro che hanno già ottenuto una decisione favorevole alla rivalutazione e coloro che sono ancora sub iudice o che non hanno ancora adito l'autorità giudiziaria ovvero che hanno ottenuto sentenze favorevoli non passate in giudicato, onde sarebbe vanificato il diritto del cittadino alla tutela giurisdizionale. Inoltre, il ius superveniens comporterebbe, di fatto, una estinzione dei processi in corso e, dunque, una sostanziale vanificazione della via giurisdizionale quale mezzo per attuare un diritto preesistente, con violazione del diritto di azione;

f) gli artt. 102 e 113 (recte: 111) Cost., in quanto l'estinzione automatica di tutti i giudizi pendenti comporterebbe una illegittima interferenza del potere legislativo nella sfera della giurisdizione.

Sarebbero altresì violati:

(r. o. n. 97 del 2011):

g) l'art. 3 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza e dell'uguaglianza, per la illegittima disparità di trattamento tra coloro il cui indennizzo ai sensi della legge n. 210 del 1992, per effetto del d.l. n. 78

del 2010, non potrà essere rivalutato e coloro che riscuotono l'indennizzo rivalutato sulla base delle sentenze conformi all'orientamento giurisprudenziale favorevole alla rivalutazione, nonché tra i titolari del detto indennizzo non rivalutato e gli altri titolari di prestazioni pensionistiche o assistenziali, in particolare i vaccinati e le persone affette da sindrome da talidomide, per i quali l'indennizzo è integralmente rivalutato ex lege;

h) l'art. 32 Cost., in quanto la misura dell'indennizzo, ritenuta non rivalutabile per l'intero nelle sue componenti, non sarebbe equa rispetto al danno subito da riferire al pregiudizio alla salute, avuto riguardo alla progressiva erosione conseguente alla svalutazione monetaria.

Infine, risulterebbero violati

(r. o. nn. 88 e 98 del 2011):

i) l'art. 3 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza, perché la disciplina censurata, nel prevedere la non rivalutabilità della somma corrispondente all'importo dell'indennità integrativa speciale di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 210 del 1992, sarebbe irragionevole siccome contraria alla funzione stessa di detta indennità, identificata dalla Corte di cassazione (sentenza n. 21703 del 2009) nella necessità d'impedire o attenuare gli effetti della svalutazione monetaria;

l) l'art. 38, primo comma, Cost., sotto il profilo della adeguatezza delle prestazioni assistenziali, in quanto, premesso che l'indennizzo corrisposto ai soggetti affetti da epatite o HIV post-trasfusionale concreta una misura di sostegno economico fondata sulla solidarietà collettiva a fronte di eventi generanti una situazione di bisogno, la previsione della mancata rivalutazione della somma corrispondente all'importo dell'indennità integrativa speciale non assicura, stante la svalutazione monetaria, la conservazione del potere di acquisto della somma ritenuta in origine adeguata.

3. — Le sei ordinanze indicate in epigrafe censurano la medesima normativa (art. 11, commi 13 e 14, d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 122 del 2010), con argomentazioni identiche o analoghe. Pertanto, i relativi giudizi di legittimità costituzionale devono essere riuniti, per essere definiti con unica decisione.

4. — Gli interventi, di cui in narrativa, spiegati da AMEV (Associazione Malati Emotrasfusi e Vaccinati), in persona del presidente pro-tempore, dai numerosi associati aderenti a tale sodalizio, indicati nell'atto d'intervento depositato il 22 febbraio 2011, da L. M. G. e dal Coordinamento Nazionale Danneggiati da Vaccino, in persona del legale rappresentante p. t., sono inammissibili.

Invero, premesso che i suddetti intervenienti non risultano essere parti nei giudizi a quibus, per costante giurisprudenza di questa Corte sono ammessi ad intervenire nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale (oltre al Presidente del Consiglio dei ministri e, nel caso di legge regionale, al Presidente della Giunta regionale), le sole parti del giudizio principale. L'intervento di soggetti estranei a questo è ammissibile soltanto per i terzi titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto e immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma o dalle norme oggetto di censura (ex plurimis: ordinanza letta all'udienza del 23 marzo 2010, confermata con sentenza n. 138 del 2010; ordinanza letta all'udienza del 31 marzo 2009, confermata con sentenza n. 151 del 2009; sentenze n. 94 del 2009, n. 96 del 2008, n. 245 del 2007).

Del resto, l'ammissibilità dell'intervento ad opera di un terzo, titolare di un interesse soltanto analogo a quello dedotto nel giudizio principale, contrasterebbe con il carattere incidentale del giudizio di legittimità costituzionale, in quanto l'accesso delle parti al detto giudizio avverrebbe senza previa verifica della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione da parte del giudice a quo.

Da quanto esposto consegue l'inammissibilità degli interventi sopra indicati.

5. — La questione è fondata, con riferimento ai profili di seguito indicati.

La legge n. 210 del 1992, modificata dalla legge n. 238 del 1997, stabilisce che «Chiunque abbia riportato, a causa di vaccinazioni obbligatorie per legge o per ordinanza di una autorità sanitaria italiana, lesioni o infermità, dalle quali sia derivata una menomazione permanente della integrità psicofisica, ha diritto ad un indennizzo da parte dello Stato, alle condizioni e nei modi stabiliti dalla presente legge» (art. 1, comma 1). Il medesimo art. 1, comma 3, dispone che «I benefici di cui alla presente legge spettano altresì a coloro che presentino danni irreversibili da epatiti post-trasfusionali».

L'art. 2, comma 1, della citata legge n. 210 del 1992 (e successive modificazioni) aggiunge che l'indennizzo de quo «consiste in un assegno, reversibile per quindici anni, determinato nella misura di cui alla tabella B allegata alla legge 29 aprile 1976, n. 177, come modificata dall'articolo 8 della legge 2 maggio 1984, n. 111. L'indennizzo è cumulabile con ogni altro emolumento a qualsiasi titolo percepito ed è rivalutato annualmente sulla base del tasso d'inflazione programmato».

L'art. 2, comma 2 (primo periodo), della medesima legge prevede che l'indennizzo in questione sia integrato da una somma corrispondente all'importo dell'indennità integrativa speciale, di cui alla legge 27 maggio 1959, n. 324 (Miglioramenti economici al personale statale in attività ed in quiescenza), e successive modificazioni, contemplata per la prima qualifica funzionale degli impiegati civili dello Stato.

La rivalutazione su base annua, secondo il tasso d'inflazione programmato, dell'assegno disciplinato dall'art. 2, comma 1, della legge n. 210 del 1992 non era prevista dal testo iniziale di detta disposizione. Essa fu introdotta con l'art. 1, comma 1, della legge n. 238 del 1997. Nulla, invece, fu disposto al riguardo per la seconda componente dell'indennizzo, cioè per la somma corrispondente all'importo dell'indennità integrativa speciale, ancorché questa avesse per l'appunto funzione integrativa dell'indennizzo medesimo.

Sulla possibilità di rivalutare o meno la detta somma la giurisprudenza di legittimità si è espressa in modo contrastante (in senso favorevole alla rivalutazione, Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenze del 27 agosto 2007, n. 18109 e del 28 luglio 2005, n. 15894, secondo cui l'importo bimestrale corrisposto agli aventi diritto all'indennizzo deve essere rivalutato secondo il tasso d'inflazione annualmente programmato, sia con riferimento all'assegno di cui all'art. 2, comma 1, della legge n. 210 del 1992, sia con riferimento alla somma prevista dall'art. 2, comma 2, della medesima legge; in senso contrario, Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza del 19 ottobre 2009, n. 22112 e 13 ottobre 2009, n. 21703, secondo le quali la possibilità di rivalutare la somma di qua sarebbe esclusa sia dal dato testuale, sia dal rilievo che l'indennità integrativa speciale avrebbe proprio la funzione di attenuare o impedire gli effetti della svalutazione monetaria, onde sarebbe ragionevole che ne sia esclusa la rivalutabilità).

La giurisprudenza di merito ha in prevalenza seguito il primo orientamento.

In questo quadro, è intervenuta la normativa censurata, recata dall'art. 11, commi 13 e 14, del d. l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010.

In particolare, il citato art. 11, comma 13, ha disposto che «Il comma 2 dell'articolo 2 della legge 25 febbraio 1992, n. 210 e successive modificazioni si interpreta nel senso che la somma corrispondente all'importo dell'indennità integrativa speciale non è rivalutata secondo il tasso d'inflazione». Il successivo comma 14 ha stabilito che «Fermo restando gli effetti espliciti da sentenze passate in giudicato, per i periodi da esse definiti, a partire dalla data di entrata in vigore del presente decreto cessa l'efficacia di provvedimenti emanati al fine di rivalutare la somma di cui al comma 13, in forza di un titolo esecutivo. Sono fatti salvi gli effetti prodottisi fino alla data di entrata in vigore del presente decreto».

5.1. — Tale disciplina non è conforme al parametro dettato dall'art. 3, primo comma, Cost., in quanto risulta in violazione del principio di uguaglianza.

Va premesso che, come questa Corte ha già chiarito, la menomazione della salute conseguente a trattamenti sanitari può determinare, oltre al risarcimento del danno in base alla previsione dell'art. 2043 del codice civile, il diritto ad un equo indennizzo, in forza dell'art. 32 in collegamento con l'art. 2 Cost., qualora il danno, non derivante da fatto illecito, sia conseguenza dell'adempimento di un obbligo legale, come la sottoposizione a vaccinazioni obbligatorie (fattispecie alla quale è stato assimilato il caso in cui il danno sia derivato da un trattamento sanitario che, pur non essendo giuridicamente obbligatorio, sia tuttavia, in base ad una legge, promosso dalla pubblica autorità in vista della sua diffusione capillare nella società: sentenza n. 27 del 1998); nonché il diritto, qualora ne sussistano i presupposti a norma degli artt. 2 e 38, secondo comma, Cost., a misure di sostegno assistenziale disposte dal legislatore nell'ambito della propria discrezionalità (sentenze n. 342 del

2006, n. 226 del 2000 e n. 118 del 1996).

La situazione giuridica di coloro che, a seguito di trasfusione, siano affetti da epatite è riconducibile all'ultima delle ipotesi ora indicate. E il legislatore, nell'esercizio dei suoi poteri discrezionali, è intervenuto con la legge n. 210 del 1992, prevedendo (tra l'altro) un indennizzo consistente in una misura di sostegno economico, fondato sulla solidarietà collettiva garantita ai cittadini, alla stregua dei citati artt. 2 e 38 Cost., a fronte di eventi generanti una situazione di bisogno (sentenza n. 342 del 2006, punto 3 del Considerato in diritto), misura che trova fondamento nella insufficienza dei controlli sanitari predisposti nel settore (sentenza n. 28 del 2009).

Le scelte del legislatore, nell'esercizio dei suoi poteri di apprezzamento della qualità, della misura, della gradualità e dei modi di erogazione delle provvidenze da adottare, rientrano nella sfera della sua discrezionalità. Tuttavia, compete a questa Corte verificare che esse non siano affette da palese arbitrarietà o irrazionalità, ovvero non comportino una lesione della parità di trattamento o del nucleo minimo della garanzia (sentenze n. 342 del 2006 e n. 226 del 2000).

Ciò posto, si deve rilevare che con l'art. 2, comma 363, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008), è stato disposto che «L'indennizzo di cui all'articolo 1 della legge 29 ottobre 2005, n. 229, è riconosciuto, altresì, ai soggetti affetti da sindrome da talidomide, determinata dalla somministrazione dell'omonimo farmaco, nelle forme dell'amelia, dell'emimelia, della focomelia e della macromelia».

L'art. 1 della legge 29 ottobre 2005, n. 229 (Disposizioni in materia di indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie) rinvia, a sua volta, ai soggetti di cui all'art. 1, comma 1, della legge n. 210 del 1992 e disciplina l'ulteriore indennizzo ai medesimi spettante, determinandone importo e modalità di erogazione (comma 1). Il comma 4 della norma statuisce che «L'intero importo dell'indennizzo, stabilito ai sensi del presente articolo, è rivalutato annualmente in base alla variazione degli indici ISTAT». Per il richiamo effettuato dalla legge n. 24 del 2007 all'intero art. 1 della legge n. 229 del 2005 anche quest'ultima disposizione si applica all'indennizzo riconosciuto ai soggetti affetti da sindrome da talidomide. Del resto, il regolamento di esecuzione dell'art. 2, comma 363, della legge n. 244 del 2007, recato dal decreto ministeriale del 2 ottobre 2009, n. 163 (Regolamento di esecuzione dell'articolo 2, comma 363, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, che riconosce un indennizzo ai soggetti affetti da sindrome da talidomide, determinata dalla somministrazione dell'omonimo farmaco), ribadisce nell'art. 1, comma 4, che l'importo dell'indennizzo suddetto «è interamente rivalutato annualmente in base alla variazione degli indici ISTAT».

Orbene, come già chiarito da questa Corte, non è ravvisabile irrazionale disparità di trattamento dei soggetti danneggiati in modo irreversibile da emotrasfusioni rispetto a quanti abbiano ricevuto una menomazione permanente alla salute da vaccinazioni obbligatorie, trattandosi di situazioni diverse che non si prestano ad entrare in una visione unificatrice (sentenza n. 423 del 2000 e ordinanza n. 522 del 2000).

Non altrettanto, però, può dirsi per la situazione delle persone affette da sindrome da talidomide. Invero, la ratio del beneficio concesso a tali persone è da ravvisare nell'immissione in commercio del detto farmaco in assenza di adeguati controlli sanitari sui suoi effetti, sicché esso ha fondamento analogo, se non identico, a quello del beneficio introdotto dall'art. 1, comma 3, della legge n. 210 del 1992. Nella sindrome da talidomide, come nell'epatite post-trasfusionale, i danni irreversibili subiti dai pazienti sono derivati da trattamenti terapeutici non legalmente imposti e neppure incentivati e promossi dall'autorità nell'ambito di una politica sanitaria pubblica. Entrambe le misure hanno natura assistenziale, basandosi sulla solidarietà collettiva garantita ai cittadini alla stregua degli artt. 2 e 38 Cost.

In questo quadro non si giustifica, e risulta, quindi, fonte di una irragionevole disparità di trattamento in contrasto con l'art. 3, comma primo, Cost., la situazione venutasi a creare, a seguito della normativa censurata, per le persone affette da epatite post-trasfusionale rispetto a quella dei soggetti portatori della sindrome da talidomide.

A questi ultimi è riconosciuta la rivalutazione annuale dell'intero indennizzo, mentre alle prime la rivalutazione (sulla base del tasso di inflazione programmato: art. 2, comma 1, legge n. 210 del 1992) è negata proprio sulla componente diretta a coprire la maggior parte dell'indennizzo stesso, con la conseguenza, tra l'altro, che soltanto questo rimane esposto alla progressiva erosione derivante dalla svalutazione. E ciò ad onta delle caratteristiche omogenee come sopra riscontrate tra i due benefici.

La tesi della difesa dello Stato, secondo cui essi in realtà resterebbero differenziati ab origine, «nel senso che il relativo ammontare è comunque diverso», anche a prescindere dalla rivalutabilità o meno della componente commisurata alla indennità integrativa speciale inclusa nella base di calcolo, non può essere condivisa. Infatti, il diverso ammontare dell'indennizzo attiene alla determinazione del quantum e, quindi, risponde a legittime scelte discrezionali del legislatore che non sono qui in discussione. Esse, comunque, non incidono sulle ragioni unificanti sopra evidenziate.

Conclusivamente, alla stregua delle esposte considerazioni, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 13, del d. l. n.78 del 2010, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 122 del 2010. La declaratoria riguarda anche il successivo comma 14, trattandosi di disposizione strettamente connessa alla precedente, in quanto diretta a regolare gli effetti intertemporali della norma interpretativa, della quale, dunque, segue la sorte.

Ogni altro profilo resta assorbito.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 11, commi 13 e 14, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, legge 30 luglio 2010, n. 122.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 novembre 2011.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Alessandro CRISCUOLO, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 9 novembre 2011.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI



## SENTENZA N. 294

## ANNO 2011

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA,

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei Deputati all'Assemblea regionale siciliana), così come modificata dalla legge della Regione siciliana 5 dicembre 2007, n. 22 (Norme in materia di ineleggibilità e di incompatibilità dei deputati regionali), e dell'art. 10-sexies, comma 1-bis, della legge regionale n. 29 del 1951, così come modificato dall'art. 1 della legge della Regione siciliana 7 luglio 2009, n. 8 (Norme sulle ineleggibilità ed incompatibilità dei deputati regionali), promosso dal Tribunale di Palermo, nel procedimento vertente tra L.P. e G.F. ed altri, con ordinanza del 16 luglio 2010, iscritta al n. 390 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 52, prima serie speciale, dell'anno 2010.

Visti gli atti di costituzione di L.P. e di G.F. nonché gli atti di intervento di M.C.M.A., e quello, fuori termine, di R.G.N.;

udito nell'udienza pubblica del 4 ottobre 2011 il Giudice relatore Sabino Cassese;

uditi gli avvocati Antonio Catalioto per L.P., Salvatore Raimondi e Massimo Dell'Utri per G.F.

#### *Ritenuto in fatto*

1. – Con ordinanza del 16 luglio 2010 (reg. ord. n. 390 del 2010), il Tribunale di Palermo, prima sezione civile, ha sollevato, con riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione e all'art. 9 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), questione di legittimità costituzionale della legge della Regione siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei Deputati all'Assemblea regionale siciliana), come modificata dalla legge della Regione siciliana 5 dicembre 2007, n. 22 (Norme in materia di ineleggibilità e di incompatibilità dei deputati regionali), «nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di presidente o assessore della provincia regionale», e dell'art. 10-sexies, comma 1-bis, della legge della Regione siciliana n. 29 del 1951, come modificato dall'art. 1 della legge della Regione siciliana 7 luglio 2009, n. 8 (Norme sulle ineleggibilità ed incompatibilità dei deputati regionali), nella parte in cui prevede che, «Ove l'incompatibilità sia accertata in sede giudiziale, il termine di dieci giorni per esercitare il diritto di opzione decorre dal passaggio in giudicato della sentenza».

L'incidente di costituzionalità è stato promosso nel corso del giudizio avente a oggetto

l'accertamento dell'intervenuta decadenza di G.F. dalla carica di deputato della Regione siciliana per sopravvenuta incompatibilità, causata dalla nomina del medesimo alla carica di presidente della Provincia di Caltanissetta. Riferisce il Tribunale rimettente che, ad avviso della ricorrente nel giudizio principale, la causa di incompatibilità sopravvenuta avrebbe dovuto essere rimossa dal deputato regionale entro il termine di trenta giorni decorrenti dall'assunzione delle funzioni di presidente della Provincia, o dalla notifica del ricorso, a pena di decadenza dalla carica di deputato regionale. Tale disciplina si ricaverebbe da una lettura costituzionalmente orientata della legge regionale n. 29 del 1951, che, secondo la ricorrente, si renderebbe necessaria a seguito della sentenza n. 143 del 2010. Avendo la Corte, con tale pronuncia, dichiarato l'illegittimità della legge regionale n. 29 del 1951, come modificata dalla legge regionale n. 22 del 2007, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di sindaco o assessore di un Comune con popolazione superiore a ventimila abitanti, si dovrebbe, altresì, riconoscere l'esistenza dell'analogia incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di presidente o assessore della Provincia regionale.

1.1. – Con riferimento alla questione relativa alla legge regionale n. 29 del 1951, come modificata dalla legge regionale n. 22 del 2007, il Tribunale rimettente ritiene che l'interpretazione costituzionalmente orientata prospettata dalla ricorrente non sia accettabile, in considerazione del divieto di interpretare in modo estensivo le cause di ineleggibilità e incompatibilità. Il principio di stretta interpretazione non consentirebbe, infatti, di equiparare la posizione del presidente o assessore della provincia a quella di sindaco o assessore comunale. Spetterebbe, pertanto, a questa Corte pronunciarsi sulla questione di costituzionalità riguardante la presunta incompatibilità tra la carica di deputato regionale e la carica di presidente o assessore di una provincia regionale.

In punto di rilevanza, il giudice a quo sostiene che, in mancanza di una espressa previsione in ordine alla causa di incompatibilità contestata, solo l'eventuale accoglimento della questione di legittimità costituzionale consentirebbe una diversa valutazione del ricorso.

In ordine alla non manifesta infondatezza, il giudice rimettente ritiene che l'omessa previsione della incompatibilità tra la carica di deputato regionale e la carica di presidente o assessore provinciale sollevi dubbi di legittimità costituzionale sotto vari profili.

Innanzitutto, nel quadro normativo risultante dalla sentenza n. 143 del 2010, la mancata previsione di detta causa di incompatibilità determinerebbe una manifesta violazione dell'art. 3 Cost. Mentre l'ineleggibilità sopravvenuta alla carica di sindaco o assessore di un Comune con popolazione superiore ai ventimila abitanti sostanzia – a seguito della menzionata pronuncia della Corte – un'ipotesi di incompatibilità, tale conseguenza non si produrrebbe nel caso di sopravvenuta elezione a presidente o assessore di una Provincia regionale, nonostante si tratti di cause di incompatibilità che presentano la medesima ratio.

In secondo luogo, il giudice rimettente deduce che, sebbene il limite dei principi fondamentali stabiliti dal legislatore statale ai sensi dell'art. 122 Cost. si imponga solo alle Regioni a statuto ordinario, la Regione siciliana non potrà comunque sottrarsi, se non laddove ricorrano peculiari condizioni locali, all'applicazione dei principi enunciati dalla legge 2 luglio 2004, n. 165 (Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione), ove essi siano espressivi dell'esigenza di uniformità imposta dagli artt. 3 e 51 Cost. Tra tali principi assumerebbe rilievo il parallelismo tra le cause di incompatibilità e le cause di ineleggibilità sopravvenuta, desumibile dall'art. 2, comma 1, lettera c), della legge n. 165 del 2004. Tale vincolo imporrebbe di disciplinare le ipotesi di ineleggibilità sopravvenuta come incompatibilità in tutti i casi di conflitto tra le funzioni dei consiglieri regionali «e altre situazioni o cariche, comprese quelle elettive, suscettibili, anche in relazione a peculiari condizioni delle regioni, di compromettere il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione ovvero il libero espletamento della carica elettiva», come stabilito dall'art. 3, comma 1, lettera a), della legge n. 165 del 2004.

In terzo luogo, il Tribunale rimettente afferma la contrarietà all'art. 97 Cost. del cumulo tra la carica di consigliere regionale e la carica di presidente o assessore di una Provincia regionale, in

quanto tale cumulo avrebbe una incidenza negativa sull'esercizio efficiente e imparziale delle funzioni e comprometterebbe il libero espletamento della carica elettiva.

1.2. – Il giudice rimettente deduce, altresì, l'illegittimità costituzionale dell'art. 10-sexies, comma 1-bis, della legge regionale n. 29 del 1951, come modificato dalla legge regionale n. 8 del 2009, nella parte in cui prevede che «Ove l'incompatibilità sia accertata in sede giudiziale, il termine di dieci giorni per esercitare il diritto di opzione decorre dal passaggio in giudicato della sentenza», in riferimento agli articoli 3, 51 e 97 Cost. e all'art. 9 dello statuto della Regione siciliana.

In punto di rilevanza, il Tribunale rimettente osserva che anche tale questione incide sulla decisione da assumere nel giudizio principale, poiché attiene all'individuazione del termine entro cui esercitare l'opzione nel caso di sopravvenuta incompatibilità.

In ordine alla non manifesta infondatezza, il giudice a quo desume il contrasto tra la norma censurata e il parametro interposto rappresentato dall'art. 3, comma 1, lettera g), della legge n. 165 del 2004. Questa disposizione prevede la «fissazione di un termine dall'accertamento della causa di incompatibilità, non superiore a trenta giorni, entro il quale, a pena di decadenza dalla carica, deve essere esercitata l'opzione o deve cessare la causa che determina l'incompatibilità, ferma restando la tutela del diritto dell'eletto al mantenimento del posto di lavoro, pubblico o privato». Nell'ordinamento statale, sia l'art. 7, comma 5, della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale), sia l'art. 69, comma 3, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), fissano detto termine in dieci giorni decorrenti dalla notifica del ricorso. In considerazione di questi dati, la previsione contenuta nell'art. 10-sexies, comma 1-bis, della legge regionale n. 29 del 1951, facendo decorrere il termine per l'esercizio del diritto di opzione dal passaggio in giudicato della sentenza che ha accertato l'incompatibilità, stabilisce, ad avviso del Tribunale rimettente, «un termine irragionevolmente lungo, stante i necessari tempi per il passaggio in giudicato dell'accertamento, e tale da determinare una sostanziale non operatività della causa di incompatibilità, potendo tale accertamento durare quanto il mandato».

2. – In data 14 gennaio 2011, è intervenuta in giudizio L.P., ricorrente nel giudizio principale, la quale sostiene che entrambe le questioni sollevate dal Tribunale di Palermo siano fondate. Per quanto riguarda, in particolare, il termine per l'esercizio del diritto di opzione, la previsione contenuta nell'art. 10-sexies, comma 1-bis, della legge regionale n. 29 del 1951 definirebbe un termine «del tutto incerto e indeterminato nella durata» e configurerebbe «un ingiustificato ed irrazionale privilegio nei confronti dei deputati siciliani che, unici sul territorio nazionale, possono procrastinare, addirittura fino al passaggio in giudicato della sentenza, una situazione giuridica impeditiva dell'esercizio continuativo di due attività tra loro inconciliabili». La disposizione controversa violerebbe le norme costituzionali richiamate (artt. 3, 51 e 97) anche perché, dettando una disciplina contraria ai principi desumibili dalla legge n. 165 del 2004 (in particolare, all'art. 3, comma 1, lettera g), «si allontan[erebbe] da una linea di tendenza ben radicata nell'ordinamento giuridico» senza addurre «alcuna specifica ragione».

3. – In data 18 gennaio 2011, si è costituito in giudizio G.F., controparte nel giudizio principale, il quale ha eccepito la manifesta infondatezza di entrambe le questioni sollevate. A suo avviso, la mancata previsione della causa di incompatibilità rappresenterebbe «una scelta legislativa rientrante nell'ambito della discrezionalità connessa alla specialità della Sicilia, la quale ha comportato una disciplina delle funzioni delle province regionali [...] affatto diversa da quella statale».

La parte privata deduce, poi, il difetto di rilevanza della seconda questione, in quanto la disciplina che risulterebbe da un'eventuale pronuncia di accoglimento non sarebbe comunque applicabile nel giudizio principale. L'eventuale declaratoria di incostituzionalità farebbe rivivere l'art. 10-sexies della legge regionale n. 29 del 1951 nella formulazione pregressa, che prescriveva, per la rimozione dell'incompatibilità sopravvenuta, un termine di trenta giorni dall'inizio dell'esercizio delle funzioni. Tale previsione, però, non sarebbe applicabile al caso in esame, non potendosi «pretendere che [l'eletto] facesse applicazione di una disposizione che nel momento in cui ha avuto inizio l'esercizio

delle funzioni di presidente della provincia aveva cessato di esistere».

Nel merito, la seconda questione sarebbe manifestamente infondata. La decorrenza del termine per l'esercizio del diritto di opzione dal passaggio in giudicato della sentenza di accertamento dell'incompatibilità sarebbe conforme al dettato dell'art. 3, comma 1, lettera g), della legge n. 165 del 2004. Correttamente interpretato, esso implicherebbe che, ove sia intrapresa la via giudiziale, l'«accertamento della causa di incompatibilità» [...] si ha con la sentenza e non certo con la notifica del ricorso».

4. – In data 18 gennaio 2011, è intervenuta in giudizio M.C.M.A., interveniente ad adiuvandum, ricorrente in un analogo giudizio – sospeso in attesa della definizione del presente giudizio di costituzionalità – avente ad oggetto l'accertamento dell'intervenuta decadenza di R.G.N. dalla carica di deputato della Regione siciliana per incompatibilità con la sopravvenuta elezione a sindaco di un Comune di grandi dimensioni. La parte privata deduce la fondatezza delle questioni sollevate dal giudice rimettente e chiede a questa Corte di chiarire che, in caso di accoglimento, si dovrebbe applicare la disciplina statale sul termine contenuta nell'art. 84 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 670 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), trattandosi di una materia – l'ordinamento processuale – che l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. riconduce alla competenza esclusiva del legislatore statale.

5. – In data 10 febbraio 2011, si è costituito in giudizio, fuori termine, R.G.N., in qualità di interveniente ad opponendum.

#### *Considerato in diritto*

1. – Il Tribunale di Palermo, prima sezione civile, con ordinanza del 16 luglio 2010 (reg. ord. n. 390 del 2010), ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge della Regione siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei Deputati all'Assemblea regionale siciliana), come modificata dalla legge della Regione siciliana 5 dicembre 2007, n. 22 (Norme in materia di ineleggibilità e di incompatibilità dei deputati regionali), nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di presidente o assessore della Provincia regionale, e dell'art. 10-sexies, comma 1-bis, della legge della Regione siciliana n. 29 del 1951, come modificato dall'art. 1 della legge della Regione siciliana 7 luglio 2009, n. 8 (Norme sulle ineleggibilità ed incompatibilità dei deputati regionali), nella parte in cui prevede che, «Ove l'incompatibilità sia accertata in sede giudiziale, il termine di dieci giorni per esercitare il diritto di opzione decorre dal passaggio in giudicato della sentenza». Le due questioni si riferiscono entrambe agli artt. 3, 51 e 97 Cost. e all'art. 9 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana).

2. – In via preliminare va esaminata l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla controparte nel giudizio principale, secondo la quale la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-sexies, comma 1-bis, della legge regionale n. 29 del 1951 non sarebbe rilevante, in quanto non sarebbe possibile applicare al giudizio a quo la disciplina derivante da una eventuale sentenza di accoglimento.

Ad avviso della parte privata, la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma censurata avrebbe l'effetto di far rivivere l'art. 10-sexies nel testo previgente, risultante dalle modifiche apportate dalla legge n. 22 del 2007, che fissava, per la rimozione dell'incompatibilità sopravvenuta, un termine di trenta giorni dall'inizio dell'esercizio delle funzioni. Tale disposizione, però, non sarebbe applicabile al caso in esame perché abrogata prima dell'elezione del deducendo. E non si può pretendere che questi facesse applicazione di una disposizione che nel momento in cui ha avuto inizio l'esercizio delle funzioni di presidente della provincia aveva cessato di esistere».

L'eccezione non è fondata.

A prescindere dalla dubbia ammissibilità della reviviscenza di norme abrogate da disposizioni dichiarate costituzionalmente illegittime (sentenze n. 24 del 2011, n. 74 del 1996, n. 310 del 1993 e ordinanza n. 306 del 2000), ai fini del giudizio di rilevanza è sufficiente richiamare il consolidato

orientamento di questa Corte, secondo il quale le questioni incidentali di legittimità sono ammissibili «quando la norma impugnata è applicabile nel processo d'origine e, quindi, la decisione della Corte è idonea a determinare effetti nel processo stesso; mentre è totalmente ininfluenza sull'ammissibilità della questione il "senso" degli ipotetici effetti che potrebbero derivare per le parti in causa da una pronuncia sulla costituzionalità della legge» (sentenza n. 98 del 1997). Compete, dunque, al Tribunale rimettente valutare le conseguenze applicative che potrebbero derivare da una eventuale pronuncia di accoglimento e, in particolare, stabilire quale norma debba essere applicata nel giudizio principale.

3. – Prima di esaminare il merito delle questioni sollevate, è opportuno richiamare le recenti modificazioni operate dal legislatore siciliano in tema di incompatibilità dei consiglieri regionali.

3.1. – Anteriormente alle modifiche introdotte nel 2007, la legge regionale n. 29 del 1951 prevedeva, all'art. 8, comma 1, alinea 4, che fossero ineleggibili alla carica di deputato regionale «i Sindaci e gli Assessori dei Comuni con popolazione superiore a 40 mila abitanti o che siano capoluoghi di Provincia regionale o sedi delle attuali Amministrazioni straordinarie delle Province, nonché i Presidenti e gli Assessori di dette amministrazioni». Al tempo stesso, l'art. 62, comma 3, della medesima legge stabiliva che «l'ufficio di deputato regionale è incompatibile con gli uffici e con gli impieghi» indicati, tra l'altro, nel comma 1 dell'art. 8.

La legge regionale n. 22 del 2007 ha modificato le cause di ineleggibilità previste dall'art. 8 della legge regionale n. 29 del 1951 e ha fatto venir meno il precedente parallelismo tra ipotesi di ineleggibilità e incompatibilità. Per quanto riguarda gli amministratori locali, sono ineleggibili a deputato regionale «a) i presidenti e gli assessori delle province regionali; b) i sindaci e gli assessori dei comuni, compresi nel territorio della Regione, con popolazione superiore a 20 mila abitanti, secondo i dati ufficiali dell'ultimo censimento generale della popolazione». Tuttavia, l'abrogazione del menzionato art. 62 ha fatto venir meno le corrispondenti ipotesi di incompatibilità.

Il Tribunale di Palermo, con ordinanza del 23 gennaio 2009 (reg. ord. n. 185 del 2009), ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge regionale n. 29 del 1951, «così come modificata dalla legge regionale n. 22 del 2007, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del deputato regionale che sia anche assessore di un comune» di grandi dimensioni. Con sentenza n. 143 del 2010, questa Corte ha dichiarato fondata la questione, ripristinando il parallelismo tra ipotesi di ineleggibilità e incompatibilità in riferimento al cumulo tra la carica di deputato regionale e la carica di amministratore comunale.

3.2. – In pendenza del giudizio di costituzionalità deciso con la sentenza n. 143 del 2010, il legislatore siciliano, con legge regionale n. 8 del 2009, ha nuovamente modificato la legge regionale n. 29 del 1951, intervenendo sulla disciplina del termine per esercitare il diritto di opzione nell'ipotesi di incompatibilità accertata in sede giudiziale.

Prima della modifica, l'art. 10-sexies della legge regionale n. 29 del 1951 stabiliva che «I deputati regionali per i quali esista o si determini, nel corso del mandato, qualcuna delle incompatibilità previste nella Costituzione, nello statuto e negli articoli del presente Capo debbono, nel termine di trenta giorni dall'insediamento o, nel caso di incompatibilità sopravvenuta, dall'inizio dell'esercizio delle funzioni, optare fra le cariche che ricoprono ed il mandato ricevuto, determinando la cessazione dell'incompatibilità stessa. Scaduto tale termine senza che l'opzione sia stata esercitata, s'intendono decaduti dalla carica di deputato».

A seguito dell'adozione della legge regionale n. 8 del 2009, l'art. 10-sexies della legge regionale n. 29 del 1951 prevede che «1. I ricorsi o i reclami relativi a cause di ineleggibilità o di incompatibilità, ove presentati all'Assemblea, sono decisi secondo le norme del suo Regolamento interno. 1-bis. Nel caso in cui venga accertata l'incompatibilità, dalla definitiva deliberazione adottata dall'Assemblea, decorre il termine di dieci giorni entro il quale l'eletto deve esercitare il diritto di opzione a pena di decadenza. Ove l'incompatibilità sia accertata in sede giudiziale, il termine di dieci giorni per esercitare il diritto di opzione decorre dal passaggio in giudicato della sentenza. 1-ter. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 1-bis si applicano anche ai giudizi in materia di incompatibilità in corso al momento di entrata in vigore della presente legge e non ancora definiti con sentenza passata in giudicato».

4. – Nel merito, la questione relativa alla legge regionale n. 29 del 1951, come modificata dalla legge regionale n. 22 del 2007, «nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di presidente o assessore della provincia regionale», è fondata.

4.1. – Questa Corte ha affermato che il legislatore regionale siciliano non può «sottrarsi, se non laddove ricorrano “condizioni peculiari locali”, all'applicazione dei principi enunciati dalla legge n. 165 del 2004 che siano espressivi dell'esigenza indefettibile di uniformità imposta dagli artt. 3 e 51 Cost. Tra tali principi, assume rilievo il vincolo di configurare, a certe condizioni, le ineleggibilità sopravvenute come cause di incompatibilità» (sentenza n. 143 del 2010), come stabilito dall'art. 2, comma 1, lettera c), della legge 2 luglio 2004, n. 165 (Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione). Sulla base di questo vincolo, che obbliga tutte le Regioni a rispettare il parallelismo tra le ipotesi di illegittimità e quelle di incompatibilità, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge della Regione siciliana n. 29 del 1951, «nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di sindaco o assessore di un Comune, compreso nel territorio della Regione, con popolazione superiore a ventimila abitanti».

Le medesime conclusioni si applicano alla questione oggetto del presente giudizio. L'abrogazione dell'art. 62 della legge regionale n. 29 del 1951 ha fatto venir meno il parallelismo tra l'ineleggibilità del deputato regionale alla carica di presidente o assessore di una Provincia regionale e la corrispondente causa di incompatibilità.

Le incompatibilità tra cariche elettive sono dirette a salvaguardare i principi di buon andamento e di imparzialità dell'amministrazione (art. 97 Cost.). Il cumulo tra la carica elettiva regionale e quella locale incide negativamente sia sulla imparzialità, in quanto può determinare una interferenza tra le funzioni legislative e politiche dell'Assemblea regionale e le funzioni amministrative dell'ente locale compreso nel territorio regionale, sia sul buon andamento, per il pregiudizio che il contemporaneo esercizio di tali funzioni arreca al funzionamento degli organi dei quali l'eletto è parte.

Se tali ragioni valgono a fondare la incompatibilità tra la carica di deputato regionale e quella di sindaco o assessore di un Comune (sentenza n. 143 del 2010), esse valgono, a fortiori, laddove alla carica di deputato regionale si aggiunga una carica elettiva che attiene a un livello territoriale più ampio di quello comunale, qual è appunto l'ufficio di presidente o assessore provinciale.

Ne discende che la legge regionale siciliana n. 29 del 1951, come modificata dalla legge regionale n. 22 del 2007, «nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di presidente o assessore della provincia regionale», va dichiarata costituzionalmente illegittima per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost.

5. – Parimenti fondata è la questione riguardante l'art. 10-sexies, comma 1-bis, della citata legge n. 29 del 1951, come modificato dalla legge regionale n. 8 del 2009, nella parte in cui prevede che, «Ove l'incompatibilità sia accertata in sede giudiziale, il termine di dieci giorni per esercitare il diritto di opzione decorre dal passaggio in giudicato della sentenza».

5.1. – A sèguito della modifica apportata dalla legge regionale n. 8 del 2009, il termine previsto dall'art. 10-sexies, comma 1-bis, della legge regionale n. 29 del 1951 può vanificare il divieto di cumulo tra la carica di deputato regionale e altre cariche elettive considerate incompatibili dall'ordinamento, in quanto consente all'eletto di cumulare le cariche fino al momento, indeterminato nel quando, del passaggio in giudicato della sentenza.

Proprio per evitare ciò, le norme statali che regolano l'accertamento in via giudiziale delle incompatibilità stabiliscono – sia per quanto riguarda i consiglieri regionali (art. 7, quinto comma, della legge 23 aprile 1981, n. 154, «Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale»), sia per ciò che concerne gli amministratori locali (art. 69, comma 3, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali») – che il termine di dieci giorni per l'esercizio del diritto di opzione decorre dalla

notifica del ricorso.

Questa Corte ha affermato, con riferimento a una norma statale in tema di incompatibilità tra cariche elettive, la necessità «di rimuovere la causa d'incompatibilità entro un termine ragionevolmente breve, dopo la notifica del ricorso di cui all'art. 9-bis del d.P.R. n. 570 del 1960, per assicurare un equilibrio fra la ratio giustificativa della incompatibilità e la salvaguardia del diritto di elettorato passivo» (sentenza n. 160 del 1997, nonché sentenza n. 235 del 1989). Il termine previsto dall'art. 10-sexies, comma 1-bis, della legge regionale siciliana n. 29 del 1951 non rispetta il criterio della ragionevole brevità.

5.2. – Non si può invocare, a difesa della norma censurata, l'art. 3, comma 1, lettera g), della legge n. 165 del 2004, che, ai fini dell'esercizio del diritto di opzione tra cariche incompatibili, stabilisce il principio della «fissazione di un termine dall'accertamento della causa di incompatibilità, non superiore a trenta giorni».

La norma statale non fa riferimento – come sostenuto da una delle parti private – all'accertamento giudiziale, bensì a quello amministrativo, compiuto dall'organo elettivo di cui l'interessato è componente. Se così non fosse, e si dovesse attendere l'accertamento giudiziale di un fatto – essere eletti in una assemblea rappresentativa – che è di tutta evidenza e ha carattere notorio, sarebbe leso il principio sopra illustrato del parallelismo tra ineleggibilità e incompatibilità, con conseguente violazione degli artt. 3 e 51 Cost. Infatti, una persona che non avrebbe potuto essere eletta resterebbe titolare dell'organo, svolgendone le relative funzioni, fino al passaggio in giudicato della sentenza che ne dichiara l'incompatibilità.

6. – Restano assorbiti gli ulteriori profili di censura.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezioni dei Deputati all'Assemblea regionale siciliana), così come modificata dalla legge della Regione siciliana 5 dicembre 2007, n. 22 (Norme in materia di ineleggibilità e di incompatibilità dei deputati regionali), nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di presidente e assessore di una Provincia regionale;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10-sexies, comma 1-bis, della legge regionale n. 29 del 1951, così come modificato dall'art. 1 della legge della Regione siciliana 7 luglio 2009, n. 8 (Norme sulle ineleggibilità ed incompatibilità dei deputati regionali), nella parte in cui prevede che, «Ove l'incompatibilità sia accertata in sede giudiziale, il termine di dieci giorni per esercitare il diritto di opzione decorre dal passaggio in giudicato della sentenza».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 novembre 2011.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Sabino CASSESE, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 9 novembre 2011.



## ORDINANZA N. 295

ANNO 2011

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quater, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'art. 1, comma 22, lettera m), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), promossi, rispettivamente, dal Tribunale di Busto Arsizio, con ordinanza del 21 gennaio 2011, e dal Tribunale di Modica con ordinanza del 1° marzo 2011, iscritte ai nn. 75 e 96 del registro ordinanze 2011 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 19 e 23, prima serie speciale, dell'anno 2011.

Udito nella camera di consiglio del 5 ottobre 2011 il Giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che il Tribunale di Busto Arsizio, in composizione monocratica, con ordinanza del 21 gennaio 2011, ha sollevato, in riferimento all'articolo 117 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quater, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'art. 1, comma 22, lettera m), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica);

che la norma indicata è oggetto di censura nella parte in cui – in contrasto con la direttiva 16 dicembre 2008, n. 2008/115/CE (direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante «Norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare») – configura come delitto la mera inottemperanza dello straniero che, già destinatario di un provvedimento di espulsione e di un ordine di allontanamento a norma dei precedenti commi 5-ter e 5-bis, continui a permanere nel territorio dello Stato, e comunque nella parte in cui prevede, per tale delitto, la pena della reclusione fino a cinque anni;

che il rimettente procede nei confronti di un cittadino straniero imputato, tra l'altro, del reato di cui

al comma 5-quater dell'art. 14 del Testo unico in materia di immigrazione;

che, secondo lo stesso rimettente, la fattispecie incriminatrice, pur nel contenuto precettivo risultante dalla sentenza della Corte costituzionale n. 359 del 2010 (e dunque nell'irrelevanza delle condotte inottemperanti tenute in presenza di un «giustificato motivo»), si pone in «insanabile contrasto» con i principi informativi della direttiva n. 2008/115/CE;

che tale direttiva, in particolare, esprimerebbe una preferenza per forme volontarie di rimpatrio, favorite dalla concessione di termini non inferiori ai sette giorni, e derogate solo in casi particolari, nei quali la restrizione della libertà è consentita a soli fini di esecuzione del provvedimento espulsivo, e per un tempo comunque non superiore a sei mesi, prorogabile fino ad un massimo di diciotto mesi;

che invece, secondo il rimettente, gli artt. 13 e 14 del d.lgs. n. 286 del 1998 sarebbero ispirati all'opposto principio della esecuzione coattiva dell'espulsione, con previsione solo eccezionale della partenza in forma volontaria, la quale deve comunque intervenire entro il termine fisso di cinque giorni, e con previsione, per il caso di inottemperanza, della condanna dello straniero ad una lunga pena detentiva (quattro anni di reclusione o addirittura cinque, nel caso di reiterazione degli ordini di allontanamento);

che il trattamento sanzionatorio istituito dalle norme interne confliggerebbe sia con il fine essenziale della procedura regolata dalla direttiva n. 2008/115/CE, cioè l'effettiva estromissione dello straniero dal territorio dello Stato, sia con la fissazione di limiti assai inferiori di durata massima del trattenimento consentito, dalla stessa direttiva, per l'esecuzione dei provvedimenti di espulsione;

che non varrebbe obiettare – sempre a parere del Tribunale – un difetto di pertinenza della citata direttiva alla normativa penale in materia di inottemperanza ai provvedimenti amministrativi di allontanamento, poiché entrambe le discipline mirano ad assicurare l'effettività delle espulsioni, e quella comunitaria comprende limiti ben più stringenti di quella nazionale riguardo alla durata della restrizione di libertà ammissibile per il fine indicato;

che il rimettente prosegue affermando che, nonostante l'intervenuta scadenza (al 24 dicembre 2010) del termine per l'attuazione della direttiva, non potrebbe farsi luogo alla «disapplicazione» della norma interna confliggente (cioè il comma 5-quater dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998), posto che la direttiva medesima, pur contenendo una puntuale regolazione delle procedure amministrative di rimpatrio, «non esclude né individua con precisione e tassatività specifiche condotte a rilevanza penale»;

che d'altra parte non potrebbe farsi luogo a disapplicazione del provvedimento amministrativo rimasto, nel caso concreto, senza esecuzione, trattandosi di decreto legittimamente adottato prima del 24 dicembre 2010, in applicazione delle norme al momento vigenti;

che dovrebbe quindi trovare applicazione, nel giudizio a quo, una norma incriminatrice la quale, per la sua «attuale configurazione», o quanto meno per «la misura della sanzione penale prevista», confliggerebbe con l'art. 117 Cost., che impone allo Stato di adeguarsi, nella produzione normativa, all'ordinamento comunitario;

che sussisterebbero le ulteriori condizioni di rilevanza della questione sollevata, posta la ricorrenza, nel caso di specie, degli elementi necessari per una affermazione di responsabilità dell'imputato (precedente condanna per inottemperanza ad ordine di allontanamento, legittimità del nuovo ed analogo provvedimento, mancanza di circostanze utili a costituire un «giustificato motivo» per la nuova condotta di inadempimento);

che il Tribunale di Modica, in composizione monocratica, con ordinanza del 1° marzo 2011, ha sollevato – in riferimento agli artt. 3, 11, 27 e 117 Cost. – questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quater, del d.lgs. n. 286 del 1998, come modificato dall'art. 1, comma 22, lettera m), della legge n. 94 del 2009, nella parte in cui – in contrasto con la direttiva n. 2008/115/CE – configura come reato la mera inottemperanza dello straniero all'ordine impartitogli dal questore di allontanarsi dal territorio dello Stato, o nella parte in cui prevede, per tale reato, una sanzione detentiva di durata difforme dai «limiti minimi e massimi previsti dalla direttiva» citata;

che il rimettente procede nei confronti di un cittadino straniero imputato del reato «di cui all'art.

14, commi 5-ter e 5-quater» del Testo unico in materia di immigrazione;

che secondo lo stesso rimettente la fattispecie incriminatrice – segnatamente quella delineata al comma 5-quater della norma citata – si pone in contrasto con la direttiva n. 2008/115/CE;

che tale direttiva infatti prevede: a) all'art. 7, che la decisione di rimpatrio dello straniero sia seguita dall'invito a lasciare il territorio dello Stato entro un termine non inferiore a sette giorni, consentendo eventualmente l'adozione di cautele a carattere non detentivo; b) all'art. 8, che il rimpatrio sia eseguito coattivamente solo allo scadere del termine (salvo il caso della sopravvenienza del rischio di fuga); c) all'art. 15, che le eventuali condotte non collaborative dello straniero vengano fronteggiate mediante il trattenimento per il tempo strettamente necessario all'esecuzione del provvedimento espulsivo, e comunque per non oltre sei mesi, prorogabili fino a diciotto nel caso ricorrano ulteriori condizioni; d) all'art. 16, che gli stranieri trattenuti, pur quando si renda inevitabile il loro ricovero presso istituti penitenziari, siano separati dalle persone accusate o condannate per condotte di natura criminale;

che invece – osserva il giudice a quo – la normativa italiana prescrive di norma il trattenimento dello straniero in tutti i casi nei quali non sia possibile eseguire con immediatezza l'espulsione (art. 14, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998), consentendo che la misura (ove convalidata) prosegua per trenta giorni e, mediante proroga, fino a centottanta (commi 5 e 5-bis dello stesso art. 14);

che, per altro verso, l'inottemperanza senza giustificato motivo all'ordine di allontanamento viene sanzionata mediante la reclusione fino a quattro anni (comma 5-ter del citato art. 14), con rinnovata espulsione dello straniero inadempiente ed eventuale adozione di un nuovo decreto di allontanamento, la cui violazione può comportare l'ulteriore condanna alla reclusione per un massimo di cinque anni (comma 5-quater);

che, secondo il rimettente, le misure restrittive della libertà, nella logica della direttiva n. 2008/115/CE, si giustificano unicamente in funzione strumentale alla esecuzione del provvedimento espulsivo, e per una durata massima di diciotto mesi;

che dunque l'applicazione di misure con diverso finalismo (compreso quello rieducativo tipico dell'esecuzione penale), di fronte al mero inadempimento dell'obbligo di lasciare il territorio dello Stato, contrasterebbe con lo strumento comunitario, in radice e, comunque, riguardo a restrizioni di durata superiore ai diciotto mesi;

che l'incompatibilità della disciplina nazionale con la direttiva in questione risulterebbe ancor più evidente – a parere del Tribunale – considerando come la prima consenta di cumulare una lunga «detenzione amministrativa» ed una sanzione penale conseguente all'inottemperanza del successivo ordine di allontanamento, eseguita la quale vi sarebbe una nuova espulsione, con possibilità di reiterazione della stessa sequenza per un numero indefinito di volte;

che siffatte caratteristiche dimostrerebbero l'assenza di finalità rieducative della sanzione detentiva prevista dalla norma oggetto di censura, e comunque la carenza, nel conseguente provvedimento restrittivo, della necessaria strumentalità alla effettiva estromissione dello straniero dal territorio dello Stato;

che secondo il rimettente, in particolare, la norma censurata avrebbe il medesimo oggetto della previsione di cui al primo comma, lettera b), dell'art. 15 della direttiva n. 2008/115/CE («il cittadino del paese terzo evita od ostacola la preparazione del rimpatrio o dell'allontanamento»), e tuttavia collegherebbe al fatto una sanzione del tutto sproporzionata rispetto a quella consentita dalla norma sovranazionale, oltretutto alle pene, assai più miti, che lo stesso ordinamento interno prevede per altre fattispecie di inosservanza dei provvedimenti dell'autorità;

che il Tribunale ricorda come la Corte costituzionale, con la sentenza n. 22 del 2007, avesse giudicato inammissibile un proprio intervento correttivo sui livelli sanzionatori per le condotte di inottemperanza all'ordine di allontanamento, e ciò per la mancanza di «precisi punti di riferimento che possano condurre a sostituzioni costituzionalmente obbligate»;

che i «punti di riferimento» allora mancanti, secondo il giudice a quo, sarebbero oggi disponibili grazie all'art. 15 della «direttiva rimpatri», e consisterebbero nella previsione di un limite massimo di

sei mesi, prorogabile fino a diciotto, per la restrizione di libertà connessa all'inottemperanza;

che dunque la norma censurata potrebbe essere ricondotta entro limiti compatibili con il principio di proporzionalità, desumibile dagli artt. 3 e 27 Cost., attraverso il riferimento ai parametri fissati nella normativa comunitaria;

che il comma 5-quater dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998 violerebbe, inoltre, l'art. 11 Cost., nella parte in cui consente la limitazione di sovranità necessaria ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia tra le Nazioni, e l'art. 117 Cost., nella parte in cui prescrive l'adeguamento della legislazione nazionale ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali;

che entrambe le questioni sollevate, nella prospettazione del rimettente, sono rilevanti nel giudizio a quo;

che infatti, ove si ritenesse che la normativa comunitaria osti ad una sanzione penale per i fatti di inottemperanza, che si affianchi alla detenzione amministrativa strumentale all'espulsione, la norma censurata andrebbe rimossa dall'ordinamento, con la conseguenza che il fatto ascritto all'imputato non costituirebbe più reato;

che invece, se la norma interna fosse ritenuta illegittima nella parte in cui la sanzione edittale eccede «i limiti minimi e massimi previsti dalla direttiva», l'imputato potrebbe essere condannato ad una pena inferiore a quella che dovrebbe essergli inflitta in base alla disposizione censurata.

Considerato che il Tribunale di Busto Arsizio in composizione monocratica, con ordinanza del 21 gennaio 2011, ha sollevato, in riferimento all'articolo 117 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quater, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'art. 1, comma 22, lettera m), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica);

che la norma indicata è oggetto di censura nella parte in cui – in contrasto con la direttiva 16 dicembre 2008, n. 2008/115/CE (direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante «Norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare») – configura come delitto la mera inottemperanza dello straniero che, già destinatario di un provvedimento di espulsione e di un ordine di allontanamento a norma dei precedenti commi 5-ter e 5-bis, continui a permanere nel territorio dello Stato, e comunque nella parte in cui prevede, per tale delitto, la pena della reclusione fino a cinque anni;

che il Tribunale di Modica, in composizione monocratica, con ordinanza del 1° marzo 2011, ha sollevato – in riferimento agli artt. 3, 11, 27 e 117 Cost. – questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quater, del d.lgs. n. 286 del 1998, come modificato dall'art. 1, comma 22, lettera m), della legge n. 94 del 2009, nella parte in cui – in contrasto con la direttiva n. 2008/115/CE – configura come reato la mera inottemperanza dello straniero all'ordine impartitogli dal questore di allontanarsi dal territorio dello Stato, o nella parte in cui prevede, per tale reato, una sanzione detentiva di durata difforme dai «limiti minimi e massimi previsti dalla direttiva» citata;

che, stante l'analogia tra le questioni sollevate, i giudizi possono essere definiti congiuntamente;

che entrambi i rimettenti fondano in sostanza le proprie censure sull'assunto che la direttiva n. 2008/115/CE osti radicalmente alla previsione di sanzioni penali per le condotte di inottemperanza all'ordine di allontanamento, o comunque precluda l'adozione di sanzioni detentive o, quanto meno, di sanzioni con valori edittali superiori al termine massimo stabilito per la detenzione «amministrativa»;

che, in epoca successiva alle ordinanze di rimessione, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha pronunciato la sentenza 28 aprile 2011, nella causa C-61/11 PPU, avente ad oggetto la domanda di rinvio pregiudiziale per l'interpretazione delle norme contenute nella direttiva più volte citata, il cui termine di attuazione era scaduto in data 24 dicembre 2010 senza che il legislatore italiano avesse provveduto ad adeguare, in senso conforme, l'ordinamento interno;

che la Corte di giustizia, nella citata sentenza, ha affermato che gli artt. 15 e 16 della direttiva ostano all'applicazione negli Stati membri di disposizioni che prevedano «l'irrogazione della pena della reclusione al cittadino di un paese terzo il cui soggiorno sia irregolare per la sola ragione che

questi, in violazione di un ordine di lasciare entro un determinato termine il territorio di tale Stato, permane in detto territorio senza giustificato motivo»;

che inoltre, secondo la stessa Corte, è compito del giudice nazionale «disapplicare ogni disposizione del decreto legislativo n. 286 del 1998 contraria al risultato della direttiva 2008/115, segnatamente l'art. 14, comma 5-ter, di tale decreto legislativo», tenendo altresì in debito conto il principio «dell'applicazione retroattiva della pena più mite, il quale fa parte delle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri»;

che l'ampia portata del giudizio espresso dalla Corte dell'Unione europea ha indotto la generalità degli interpreti, e la stessa Corte di cassazione, a rilevare come anche la specifica figura di inottemperanza delineata al comma 5-quater dell'art. 14 citato confligga con la direttiva in materia di rimpatri (Corte di cassazione, sezione I penale, sentenza n. 22105 del 28 aprile 2011);

che, ancora più di recente, la norma incriminatrice contenuta nell'art. 14, comma 5-quater, del d.lgs. n. 286 del 1998 è stata sostituita dall'art. 3, comma 1, lettera d), numero 6, del decreto-legge 23 giugno 2011, n. 89 (Disposizioni urgenti per il completamento dell'attuazione della direttiva 2004/38/CE sulla libera circolazione dei cittadini comunitari e per il recepimento della direttiva 2008/115/CE sul rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi irregolari), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 agosto 2011, n. 129;

che, nel testo vigente, l'art. 14, comma 5-quater, sanziona con la pena della multa la condotta di inottemperanza all'ordine di allontanamento emesso in applicazione del terzo periodo del novellato comma 5-ter, e cioè dopo l'accertamento della mancata osservanza, da parte dello straniero, di una precedente intimazione a lasciare il territorio dello Stato;

che dunque, relativamente alla norma censurata, si sono succedute nel tempo due vicende modificative, costituite rispettivamente dalla incompatibilità sopravvenuta con la disciplina comunitaria e dalla successiva riforma, con la sostituzione di pene pecuniarie alla sanzione detentiva originariamente comminata;

che il richiamato *ius superveniens*, alla luce dei principi che governano la successione di leggi penali nel tempo, pone la questione della perdurante applicabilità della norma incriminatrice contenuta nel testo previgente dell'art. 14, comma 5-quater, del d.lgs. n. 286 del 1998, e comunque delle sanzioni detentive in esso previste, così investendo ogni aspetto delle censure proposte dai rimettenti;

che occorre dunque rimettere ai giudici a quibus la valutazione circa l'attuale rilevanza delle questioni sollevate.

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Busto Arsizio e al Tribunale di Modica.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 novembre 2011.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Gaetano SILVESTRI, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 9 novembre 2011.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI



## ORDINANZA N. 296

ANNO 2011

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA,

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2268, comma 1, numero 297, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare) e dell'art. 14, comma 14, della legge 28 novembre 2005, n. 246 (Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005), promosso dal Tribunale di Verona nel procedimento penale a carico di A. L. ed altri con ordinanza del 10 dicembre 2010, iscritta al n. 82 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 20, prima serie speciale, dell'anno 2011.

Udito nella camera di consiglio del 5 ottobre 2011 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi.

Ritenuto che, con ordinanza emessa il 10 dicembre 2010 (r.o. n. 82 del 2011), il Tribunale di Verona ha sollevato, in riferimento agli artt. 76, 18 e 25 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2268 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare), nella parte in cui, al numero 297 del comma 1, abroga il decreto legislativo 14 febbraio 1948, n. 43 (Divieto delle associazioni di carattere militare);

che, con la medesima ordinanza, il giudice a quo ha sollevato, in via subordinata, questione di legittimità costituzionale, per violazione dell'art. 76 Cost., dell'art. 14, comma 14, della legge 28 novembre 2005, n. 246 (Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005) e, per l'effetto, dell'art. 2268 del citato d.lgs. n. 66 del 2010, nella parte in cui, al numero 297 del comma 1, abroga il d.lgs. n. 43 del 1948;

che il giudice a quo procede nei confronti di più persone imputate del reato previsto dall'art. 3 (rectius: dall'art. 1) del d.lgs. n. 43 del 1948, in riferimento all'azione dell'associazione denominata "Camicie verdi", poi confluita nell'associazione denominata "Guardia Nazionale Padana";

che, ricorda il rimettente, il d.lgs. n. 43 del 1948, entrato in vigore il 17 febbraio 1948, è stato confermato nella sua vigenza dal decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 179 (Disposizioni legislative statali anteriori al 1° gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246), adottato in forza della delega conferita al Governo dalla legge 28 novembre 2005, n. 246, per individuare le norme anteriori al 1970 da mantenere in vigore;

che il successivo d.lgs. n. 66 del 2010, con il quale è stato introdotto il Codice dell'ordinamento militare, all'art. 2268, comma 1, ha abrogato una serie di atti normativi specificamente elencati, tra i quali, al numero 297, è compreso anche il d.lgs. n. 43 del 1948;

che il d.lgs. n. 66 del 2010 trova la propria legittimazione nella legge delega n. 246 del 2005 e, in particolare, nei commi 14 e 15 dell'art. 14, che non attribuirebbero al Governo il potere abrogativo esercitato;

che, infatti, il potere delegato conferito dall'art. 14, comma 14, della legge n. 246 del 2005 si sarebbe già esaurito con l'emanazione del d.lgs. n. 179 del 2009, che aveva mantenuto in vigore il d.lgs. n. 43 del 1948;

che il comma 15 dell'art. 14 della medesima legge attribuirebbe al Governo solamente una delega alla semplificazione o al riassetto delle norme mantenute in vigore, anche al fine di armonizzarle con quelle pubblicate successivamente al 1° gennaio 1970;

che, inoltre, la norma incriminatrice abrogata detterebbe una disposizione direttamente attuativa dell'art. 18 Cost., perché se il precetto costituzionale «non impone la previsione di una sanzione e, men che meno, di una sanzione penale», tuttavia l'abrogazione della norma che ne costituisce la concreta attuazione farebbe sì che la condotta vietata dalla Costituzione diventerebbe «lecita per l'ordinamento penale, non essendo sanzionata da altre norme penali»;

che il rimettente propone, in via subordinata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 14, della legge n. 246 del 2005 per violazione dell'art. 76 Cost., con conseguente illegittimità costituzionale della norma abrogatrice impugnata in via principale, perché la legge delega sarebbe «totalmente muta in ordine al settore nel quale il Governo è chiamato a legiferare, in quanto a fronte di una deliberata abrogazione di tutte le norme anteriori ad una certa data senza distinzione di materie, il Governo è stato delegato a scegliere quali pregresse discipline normative mantenere in vigore»;

che inoltre, secondo il giudice a quo, i criteri e principi direttivi della legge delega sarebbero del tutto privi del requisito della determinazione, risolvendosi in gran parte «in prospettazioni prive di contenuto concreto ed effettivamente delimitante del potere delegato»;

che la questione sarebbe rilevante nel giudizio principale, perché se la norma impugnata fosse legittima «il presente procedimento dovrebbe concludersi con una sentenza immediata di improcedibilità per intervenuta abrogazione», laddove, in caso contrario, «dovrebbe proseguire per pervenire ad una pronuncia di merito, anche eventualmente in applicazione dell'art. 2 cod. pen.»;

che, muovendo dall'analisi della giurisprudenza costituzionale in tema di sindacato di legittimità sulle norme penali di favore, il giudice a quo rileva come non possa escludersi, nel caso di una norma direttamente e integralmente abrogativa di una fattispecie di reato, il sindacato costituzionale, in quanto altrimenti verrebbero a residuare aree dell'ordinamento ad esso sottratte;

che in ogni caso, anche «ritenendo che la riserva di legge di cui all'art. 25, secondo comma, Cost., precluda alla Corte costituzionale un sindacato sulle leggi abrogative di reati», tale orientamento non potrebbe trovare applicazione nel caso di specie, in cui «la pronuncia che è richiesta alla Corte è diretta espressamente a riaffermare il principio della riserva di legge di cui all'art. 25, secondo comma, Cost., violato proprio dall'illegittimo intervento di un organo diverso dal Parlamento»;

che diversamente si produrrebbe l'effetto di legittimare «la violazione del medesimo principio ad opera del Governo in carenza assoluta del relativo potere».

Considerato che il Tribunale di Verona dubita, in riferimento agli artt. 76, 18 e 25 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 2268, comma 1, numero 297, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare), nella parte in cui abroga il

decreto legislativo 14 febbraio 1948, n. 43 (Divieto delle associazioni di carattere militare), e in via subordinata, in riferimento all'art. 76 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 14, della legge 28 novembre 2005, n. 246 (Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005) e, per l'effetto, dell'art. 2268, comma 1, numero 297, del citato d.lgs. n. 66 del 2010, nella parte in cui abroga il d.lgs. n. 43 del 1948;

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, è entrato in vigore il decreto legislativo 13 dicembre 2010, n. 213 (Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 179, recante disposizioni legislative statali anteriori al 1° gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore), adottato anch'esso, secondo quanto precisato nel suo preambolo, in attuazione della delega conferita con «la legge 28 novembre 2005, n. 246, recante semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005, e successive modificazioni»;

che detto decreto delegato, all'art. 1, stabilisce che «Ai fini e per gli effetti dell'articolo 14, commi 14, 14-ter e 18, della legge 28 novembre 2005, n. 246, e successive modificazioni, al decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 179, sono apportate le seguenti modificazioni (...) b) dall'Allegato 1 sono espunte le disposizioni legislative statali indicate nell'Allegato B al presente decreto», tra cui è inserito il d. lgs. n. 43 del 1948;

che il comma 14-ter dell'art. 14 della legge n. 246 del 2005, come modificato dall'art. 4 della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), stabilisce che «fatto salvo quanto stabilito dal comma 17 [che individua le categorie di disposizioni legislative destinate a rimanere in vigore], decorso un anno dalla scadenza del termine di cui al comma 14, ovvero del maggior termine previsto dall'ultimo periodo del comma 22, tutte le disposizioni legislative statali non comprese nei decreti legislativi di cui al comma 14, anche se modificate con provvedimenti successivi, sono abrogate»;

che di conseguenza l'art. 1 del d.lgs. n. 213 del 2010, nel prevedere che dall'Allegato 1 del d.lgs. n. 179 del 2009 – con cui il Governo ha esercitato la delega conferita dall'art. 14, comma 14 e seguenti, della legge n. 246 del 2005, individuando le disposizioni legislative anteriori al 1970 da mantenere in vigore – è espunto il d.lgs. n. 43 del 1948, ne determina l'abrogazione;

che, insomma, in epoca successiva all'ordinanza di rimessione, è stata emanata una disposizione che reitera l'effetto abrogativo del d. lgs. n. 43 del 1948, già realizzato con la norma censurata nel presente giudizio di costituzionalità (l'art. 2268 del d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66);

che, a fronte di questo ius superveniens, spetta al giudice rimettente la valutazione circa la perdurante rilevanza e non manifesta infondatezza delle questioni sollevate;

che va disposta, pertanto, la restituzione degli atti al giudice a quo, perché valuti la rilevanza delle questioni alla luce del mutato quadro normativo (ex multis, ordinanze n. 239 e n. 237 del 2011).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Verona.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 novembre 2011.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Giorgio LATTANZI, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 9 novembre 2011.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI



## ORDINANZA N. 297

ANNO 2011

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA,

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito dell'ordinanza del Tribunale di Milano, sezione I penale, del 1° marzo 2010 – relativa al procedimento penale n. 11776/06 R.G.T. – con cui è stata respinta la richiesta di rinvio dell'udienza dibattimentale del 1° marzo 2010, formulata dalla difesa del Presidente del Consiglio dei ministri per legittimo impedimento, promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, depositato in cancelleria il 22 aprile 2011 ed iscritto al n. 2 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2011, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 5 ottobre 2011 il Giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto che, con ricorso depositato in data 22 aprile 2011, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Tribunale di Milano, sezione I penale, in relazione all'ordinanza con la quale il predetto tribunale ha rigettato la richiesta di rinvio dell'udienza dibattimentale del 1° marzo 2010, formulata dalla difesa del Presidente del Consiglio dei ministri, onorevole Silvio Berlusconi, per legittimo impedimento di quest'ultimo, in quanto impegnato, nella medesima data, nella presidenza della riunione del Consiglio dei ministri;

che il ricorrente chiede in particolare che questa Corte «dichiari che non spetta al Tribunale di Milano stabilire che non costituisce impedimento assoluto alla partecipazione alle udienze penali, e perciò causa di giustificazione della sua assenza, il diritto-dovere del Presidente del Consiglio dei ministri a presiedere una riunione del Consiglio dei ministri, anche nell'ipotesi in cui la predetta riunione, già fissata in una precedente data non coincidente con un giorno di udienza dibattimentale,

venga differita ad altra data coincidente con un giorno di udienza»;

che il ricorrente chiede altresì che, conseguentemente, questa Corte «annulli l'ordinanza, pronunciata in data 1° marzo 2010, con riferimento al procedimento penale n. 11776/06 R.G.T., con la quale è stata rigettata la richiesta di rinvio dell'udienza dibattimentale del 1° marzo 2011», «nonché l'attività istruttoria compiuta nel corso della prefata udienza»;

che il ricorrente espone che il Tribunale di Milano ha rigettato la richiesta di rinvio dell'udienza dibattimentale del 1° marzo 2010 motivando come segue la propria decisione: «Ritiene il Collegio che la deduzione di un impedimento per una udienza già concordata non possa prescindere quantomeno dalla allegazione della specifica inderogabile necessità della sovrapposizione dei due impegni perché, altrimenti, la funzione giudiziaria verrebbe ad essere svilita, con la conseguenza che il contemperamento degli opposti interessi di rilievo costituzionale allo svolgimento in tempi ragionevolmente rapidi del processo e all'esercizio delle funzioni parlamentari o governative verrebbe ad essere risolto nel dare esclusiva rilevanza al secondo di tali interessi; nella specie nulla è stato dedotto circa la necessità di fissare in data 24.2.2010 una riunione del Consiglio dei ministri per la data del 1° marzo 2010 coincidente con l'udienza già concordata e pertanto non può essere ritenuto il legittimo impedimento»;

che, secondo il ricorrente, il ricorso è ammissibile, apparendo pacifica, sotto il profilo soggettivo, «la spettanza della qualificazione di potere dello Stato sia in capo al ricorrente che al resistente»;

che, sotto il profilo oggettivo, il Presidente del Consiglio dei ministri rivendica «l'integrità delle proprie attribuzioni costituzionali nell'esercizio della funzione istituzionale di presidenza delle riunioni del Consiglio dei ministri», le quali sarebbero state lese dall'ordinanza del Tribunale di Milano, che ne avrebbe «disconosciuto la rilevanza quale legittimo impedimento»;

che, ad avviso del ricorrente, l'ordinanza del Tribunale di Milano avrebbe violato gli artt. 92 e 95 della Costituzione, in relazione all'art. 5 della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri) e agli artt. 1, 5, 6 e 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 novembre 1993 (Regolamento interno del Consiglio dei Ministri), in quanto dal complesso di tali disposizioni emergerebbe che «il Consiglio dei ministri è il momento delle decisioni fondamentali per la politica del Governo», che «per il Presidente del Consiglio dei ministri, che lo presiede, è l'atto più elevato della propria funzione costituzionale di direzione della politica di governo e dell'unità di indirizzo politico-amministrativo» e che, di conseguenza, «la convocazione del Consiglio dei ministri e l'eventuale rinvio della data della riunione dello stesso Consiglio sono atti politici del Presidente del Consiglio dei ministri»;

che, secondo il ricorrente, inoltre, l'ordinanza del Tribunale di Milano avrebbe anche violato il principio di leale collaborazione tra i poteri dello Stato, nel rispetto del quale, come affermato da questa Corte, deve essere esercitato da parte del giudice il potere di valutare l'impedimento a comparire dei titolari di funzioni di governo (sentenza n. 23 del 2011), così come dei membri del Parlamento (sentenza n. 225 del 2001);

che, ad avviso del ricorrente, il Tribunale di Milano avrebbe manifestamente disatteso i principi affermati dalla richiamata giurisprudenza costituzionale, in quanto, pur avendo inizialmente programmato il calendario delle udienze in modo da evitare coincidenze con gli impegni istituzionali già calendarizzati del Presidente del Consiglio dei ministri, avrebbe poi, a fronte di un impegno istituzionale sopravvenuto, applicato le regole generali sull'onere della prova del legittimo impedimento, «senza tenere in debito conto il diritto-dovere dell'esercizio della funzione di governo del Presidente del consiglio dei ministri»;

che, inoltre, secondo il ricorrente, il Tribunale di Milano, nel richiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di allegare i motivi della «specifica inderogabile necessità della sovrapposizione dei due impegni», si sarebbe «arroghato un inammissibile potere di sindacato delle ragioni politiche sottese al rinvio di una riunione del Consiglio dei ministri»;

che la valutazione del giudice sull'assolutezza dell'impedimento dovrebbe, secondo il ricorrente, limitarsi alla verifica della «impossibilità dell'organo governativo [...] ad essere presente all'udienza

penale data la improrogabilità del fatto impeditivo di pertinenza costituzionale costituito dalla presidenza del Consiglio dei ministri», non potendo riguardare «le motivazioni e le ragioni (di politica governativa) sottese alla decisione di fissare, in una certa data, la seduta del Consiglio dei ministri», né potendosi pretendersi «che l'organo governativo fornisca la prova della necessità di svolgere la funzione governativa in un dato momento e in una certa data, attenendo tali valutazioni «alla sfera delle attribuzioni costituzionali del Presidente del Consiglio dei ministri»;

che ad avviso del ricorrente, inoltre, il Tribunale di Milano non avrebbe tenuto conto della peculiare natura delle funzioni di governo, che, rispetto a quella parlamentare, si svolge secondo scadenze temporali più difficilmente preventivabili ed è maggiormente soggetta a variazioni, come dimostrerebbe, nel caso di specie, lo spostamento della riunione del Consiglio dei ministri, che sarebbe «dipeso dalla necessità di procedere ad una compiuta stesura dell'importante disegno di legge contenente le disposizioni anti-corruzione, che ha comportato una complessa elaborazione e la cui adozione era stata imposta dai ben noti avvenimenti legati ad una indagine giudiziaria avviata nelle ultime settimane del febbraio 2010».

Considerato che in questa fase del giudizio, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, questa Corte è chiamata a delibare senza contraddittorio in ordine all'ammissibilità del conflitto di attribuzione, sotto il profilo della sussistenza della «materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza»;

che sussistono i requisiti soggettivi ed oggettivi previsti dal primo comma del citato art. 37, ai fini della configurabilità di un conflitto tra poteri dello Stato;

che, sotto il profilo soggettivo, il Presidente del Consiglio dei ministri è legittimato a sollevare il conflitto, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene;

che al Tribunale di Milano, sezione I penale, va riconosciuta la legittimazione a resistere nel presente conflitto, in conformità al principio secondo il quale i singoli organi giurisdizionali, svolgendo le loro funzioni in posizione di piena indipendenza, costituzionalmente garantita, sono competenti, nei procedimenti di cui sono investiti, a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono e, pertanto, sono legittimati ad essere parte nei conflitti di attribuzione;

che, sotto il profilo oggettivo, il ricorso è volto a tutelare una sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite, che nella prospettazione del ricorrente sono desumibili dagli artt. 92 e 95 della Costituzione, consistono nel potere di convocare e presiedere il Consiglio dei ministri e sarebbero state lese in ragione del mancato riconoscimento giudiziale del relativo esercizio quale causa di legittimo impedimento a comparire nelle udienze penali;

che tale preliminare valutazione lascia impregiudicata ogni ulteriore e diversa determinazione concernente la stessa ammissibilità del ricorso.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti del Tribunale di Milano, con il ricorso in epigrafe;

2) dispone:

a) che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente Presidente del Consiglio dei ministri;

b) che, a cura del ricorrente, il ricorso e la presente ordinanza siano notificati al Tribunale di

Milano entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, nella cancelleria di questa Corte entro il termine di trenta giorni dall'ultima notificazione, a norma dell'art. 24, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 novembre 2011.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Sabino CASSESE, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 9 novembre 2011.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI



## ORDINANZA N. 298

ANNO 2011

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Franco GALLO, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 2, comma 3, e 3, comma 2, della legge della Regione Puglia 26 maggio 2009, n. 12 (Misure in tema di borse di studio a sostegno della qualificazione delle laureate e dei laureati pugliesi), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia nel procedimento vertente tra Dirextra Alta Formazione s.r.l. e la Regione Puglia con ordinanza del 16 luglio 2010, iscritta al n. 65 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 17, prima serie speciale, dell'anno 2011.

Visti gli atti di costituzione della Dirextra Alta Formazione s.r.l. e della Regione Puglia;

udito nell'udienza pubblica del 18 ottobre 2011 il Giudice relatore Paolo Grossi;

uditi gli avvocati Paolo Borioni per la Dirextra Alta Formazione s.r.l. e Sabina Ornella Di Lecce per la Regione Puglia.

Ritenuto che – nel corso di un giudizio proposto da una società di alta formazione, al fine di ottenere l'annullamento dell'atto di approvazione e dell'avviso pubblico relativo alla presentazione di progetti per attività cofinanziate nell'ambito del POR Puglia per il fondo sociale europeo 2007/2013 (Obiettivo 1 Convergenza), nonché di tutti gli atti connessi, adottati dalla Regione in merito agli interventi relativi all'assegnazione di borse di studio post lauream per la specializzazione in Italia e all'estero per giovani disoccupati e inoccupati – il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, con ordinanza emessa il 16 luglio 2010, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 41, 91 [recte: 97] e 117, primo comma e secondo comma, lettere e) ed l), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 3, della legge della Regione Puglia 26 maggio 2009, n. 12 (Misure in tema di borse di studio a sostegno della qualificazione delle laureate e dei laureati pugliesi), e, «in subordine», in riferimento agli articoli 41 e 117, primo comma e secondo comma, lettere e) ed l), Cost., questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 2, della stessa legge regionale;

che la prima norma prevede, in particolare, che «I master scelti dagli interessati devono essere erogati da istituti di formazione avanzata, sia privati sia pubblici, che abbiano svolto, continuativamente, nei dieci anni solari precedenti all'emanazione dell'avviso pubblico relativo alla concessione delle borse di studio, attività documentabile di formazione post lauream. Per attività di formazione post lauream ci si riferisce ai soli corsi diretti esclusivamente a soggetti già in possesso di diploma di laurea, la cui durata non sia stata inferiore a 800 ore. [...]»; e che la seconda norma dispone che «Nel caso in cui i master prescelti dagli interessati siano erogati da più istituti di formazione avanzata in Associazione temporanea d'impresa o in Associazione temporanea di scopo, i requisiti di cui all'articolo 2 devono essere posseduti da ciascun componente di dette associazioni»;

che – premesso che la società ricorrente contesta l'illegittimità della propria esclusione dalla selezione disposta per mancanza dei previsti requisiti, pur «potendo [essa] comunque vantare un numero complessivo di ore di lezione superiore (pari a 21.600 in cinque anni) a quello prescritto dalla lex specialis (8000 in dieci anni)» – il rimettente osserva, in punto di rilevanza, che il giudizio principale non può essere definito indipendentemente dalla soluzione della questione, «in concreto strumentale alla definizione delle censure mosse all'atto impugnato», «posto che le prescrizioni di gara oggetto di gravame e preclusive della partecipazione della ricorrente alla selezione de qua riproducono proprio il contenuto dell'art. 2, comma 3» denunciato;

che, innanzitutto, il rimettente fa proprie le eccezioni mosse dalla ricorrente, secondo cui tale previsione determinerebbe la violazione sia dell'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost., posto che in base alla «nozione comunitaria di concorrenza», «la regolamentazione della qualificazione e della selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione sarebbero riconducibili nell'ambito della materia “tutela della concorrenza”», sia dell'art. 117, primo comma, Cost., provocando «una limitazione all'elargizione di finanziamenti di tipo pubblico in favore soltanto di alcuni operatori economici, sulla base di requisiti abnormi o comunque sproporzionati»;

che il TAR ritiene che la norma si ponga altresì in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., per violazione del principio di libera prestazione dei servizi, di cui all'art. 49 del Trattato CE, e dei principi di adeguatezza e proporzionalità, di libera concorrenza e di non discriminazione, di cui all'art. 81 del Trattato medesimo (che il rimettente afferma essere sprovvisi di effetti diretti nel nostro ordinamento); nonché con gli artt. 3 e 97 Cost., determinando «un'irragionevole disparità di trattamento nella distribuzione di fondi pubblici sulla scorta di un requisito non giustificato dall'obiettivo perseguito dal legislatore o, comunque, sproporzionati rispetto alla ratio della disposizione, coincidente con la selezione di interlocutori affidabili e perseguibile attraverso una previsione meno restrittiva della concorrenza e proporzionata alla durata del master da erogarsi»; ed infine con l'art. 41 Cost., provocando «la preclusione dell'accesso alla selezione di operatori con un elevato livello di professionalità ove non maturato nei termini e nei modi indicati dalla norma» in

esame;

che, infine – poiché il contrasto con l'art. 41 Cost. riguarderebbe anche l'art. 3, comma 2, della stessa legge regionale, che imporrebbe una «ulteriore restrizione» all'accesso al mercato di «imprese di neo-costituzione», «tradendo la ratio di un istituto di matrice comunitaria (appunto il raggruppamento di imprese) creato e concepito proprio allo scopo di consentire la partecipazione di operatori economici sprovvisti, da un punto di vista qualitativo o quantitativo», dei requisiti prescritti – il rimettente («in subordine» e ritenendola «rilevante ai fini della decisione della stessa controversia») ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della medesima legge regionale, in riferimento, «nei termini prospettati», oltre che all'art. 41 Cost., anche all'art. 117, primo comma e secondo comma, lettere e) ed l), Cost.;

che si è costituita in giudizio la società ricorrente nel giudizio a quo, che ha concluso per l'accoglimento della questione, rilevando (nel contesto di una memoria depositata nell'imminenza dell'udienza) che la legge in esame è stata promulgata solo dopo che il requisito, che originariamente (nei precedenti avvisi relativi all'assegnazione delle borse di studio de quibus, n. 5 del 2006 e n. 1 del 2008) era stato individuato in tre anni di pregresso svolgimento da parte dell'istituto di attività di formazione, era stato elevato a dieci anni dall'avviso n. 4 del 2008, che, per questa ragione, era stato oggetto di successivo annullamento ad opera del medesimo TAR Puglia, con sentenza n. 1105 del 2010;

che, nel merito, la parte – insistendo per l'accoglimento della sollevata questione (salvo in caso contrario il potere del giudice a quo di rimettere la medesima questione alla Corte di giustizia CE ai sensi dell'art. 234 del Trattato) – deduce la violazione, oltre che dei parametri evocati dal rimettente, anche degli artt. 24 e 113 Cost.;

che si è costituita altresì la Regione Puglia, chiedendo che la questione venga dichiarata infondata, osservando (in una successiva memoria) che – poiché le norme censurate prevedono azioni a sostegno della qualificazione di laureati attraverso l'erogazione diretta di borse di studio per la frequenza di master post lauream, dagli stessi prescelti ed erogati da una molteplicità di soggetti istituzionali accreditati e privati in possesso di determinati requisiti – l'oggetto di tale normativa non è individuabile nella fattispecie degli appalti di servizi, bensì in quella delle sovvenzioni, risultando pertanto inconferente il richiamo alle disposizioni comunitarie, che il rimettente interpone a sostegno della denunciata violazione dell'art. 117 Cost., con ciò escludendosi la violazione dei principi comunitari di proporzionalità ed adeguatezza;

che la Regione (rilevato, altresì, come l'obiettivo perseguito dalle norme de quibus sia quello di permettere che i master siano erogati anche da istituti di formazione avanzata, sia pubblici che privati, non in possesso di formale accreditamento, ma la cui storia sia da sola sintomatica di un elevato livello di specializzazione) deduce la non fondatezza delle ulteriori censure riferite sia agli artt. 3 e 97 Cost., giacché è proprio l'evocato principio di ragionevolezza che impone che, in riferimento al caso concreto, la pubblica amministrazione utilizzi un provvedimento proporzionato alle finalità da conseguire; sia all'art. 41 Cost. in quanto la previsione che il requisito decennale sussista in capo a ciascuno dei componenti dell'associazione temporanea di imprese è giustificata dal fine di evitare che detta funzione di garanzia venga svilita da raggruppamenti nati esclusivamente per aggirare l'ostacolo rappresentato da tale statuizione.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge della Regione Puglia 26 maggio 2009, n. 12 (Misure in tema di borse di studio a sostegno della qualificazione delle laureate e dei laureati pugliesi), e, «in subordine», dell'art. 3, comma 2, della stessa legge regionale;

che, secondo il rimettente, l'art. 2, comma 3 (che prevede che «I master scelti dagli interessati devono essere erogati da istituti di formazione avanzata, sia privati sia pubblici, che abbiano svolto, continuativamente, nei dieci anni solari precedenti all'emanazione dell'avviso pubblico relativo alla concessione delle borse di studio, attività documentabile di formazione post lauream. Per attività di formazione post lauream ci si riferisce ai soli corsi diretti esclusivamente a soggetti già in possesso di

diploma di laurea, la cui durata non sia stata inferiore a 800 ore. [...]»), si porrebbe in contrasto: a) con l'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), della Costituzione, poiché, in base alla «nozione comunitaria di concorrenza», «la regolamentazione della qualificazione e della selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione sarebbero riconducibili nell'ambito della materia "tutela della concorrenza"»; b) con l'art. 117, primo comma, Cost. in quanto provocherebbe «una limitazione all'elargizione di finanziamenti di tipo pubblico in favore soltanto di alcuni operatori economici, sulla base di requisiti abnormi o comunque sproporzionati» e conseguentemente la violazione del principio di libera prestazione dei servizi, di cui all'art. 49 del Trattato CE, e dei principi di adeguatezza e proporzionalità, di libera concorrenza e di non discriminazione, di cui all'art. 81 del Trattato medesimo; c) con gli artt. 3 e 97 Cost., giacché determinerebbe «un'irragionevole disparità di trattamento nella distribuzione di fondi pubblici sulla scorta di un requisito non giustificato dall'obiettivo perseguito dal legislatore o, comunque, sproporzionati rispetto alla ratio della disposizione, coincidente con la selezione di interlocutori affidabili e perseguibile attraverso una previsione meno restrittiva della concorrenza e proporzionata alla durata del master da erogarsi»; d) con l'art. 41 Cost., perché provocherebbe «la preclusione dell'accesso alla selezione di operatori con un elevato livello di professionalità ove non maturato nei termini e nei modi indicati dalla norma» in esame;

che, in via subordinata, il rimettente deduce che il successivo art. 3, comma 2 (per il quale «Nel caso in cui i master prescelti dagli interessati siano erogati da più istituti di formazione avanzata in Associazione temporanea d'impresa o in Associazione temporanea di scopo, i requisiti di cui all'articolo 2 devono essere posseduti da ciascun componente di dette associazioni») si porrebbe, «nei termini prospettati», in contrasto con l'art. 41 Cost. e con l'art. 117, primo comma e secondo comma, lettere e) ed l), Cost.;

che, preliminarmente – poiché, per costante orientamento di questa Corte, l'oggetto del giudizio di costituzionalità in via incidentale è limitato alle sole norme e parametri indicati, pur se implicitamente, nell'ordinanza di rimessione, non potendo essere presi in considerazione, oltre i limiti in questa fissati, ulteriori questioni o profili di costituzionalità dedotti dalle parti, tanto se siano stati eccepiti ma non fatti propri dal giudice a quo, quanto se siano diretti ad ampliare o modificare successivamente il contenuto delle stesse ordinanze (sentenze n. 184 e n. 42 del 2011; ordinanza n. 139 del 2011) – deve escludersi che gli ulteriori parametri e profili di costituzionalità evocati dalla società costituita possano formare oggetto di decisione;

che, quanto alla prima questione, riguardante l'art. 2, comma 3, della legge regionale pugliese n. 12 del 2009, va preliminarmente rilevato che il rimettente – dopo aver fatto proprie le argomentazioni svolte dalla parte privata a sostegno della richiesta di sollevare la relativa questione di legittimità costituzionale – ritiene che la norma si ponga in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., e che «nella specie la violazione concerne il principio di libera prestazione dei servizi di cui all'art. 49 del Trattato CE nonché dei principi di adeguatezza e proporzionalità, di libera concorrenza e di non discriminazione, di cui all'art. 81 del Trattato stesso»;

che, affermato ciò, al fine di sostenere la praticabilità della via del giudizio incidentale, il rimettente sostiene (senza tuttavia addurre alcuna altra argomentazione) che la «Corte ha peraltro sancito l'ammissibilità della questione di incostituzionalità di norme interne tutte le volte in cui si pongano in contrasto con norme comunitarie sprovviste di effetti diretti nell'ordinamento nazionale (come nel caso dei principi del Trattato), riconoscendo all'art. 117 Cost. il ruolo di norma interposta»;

che, tuttavia, così motivando (anche a prescindere dalla palesemente erronea attribuzione al parametro costituzionale del carattere di norma interposta, che è riferibile, semmai, alla norma comunitaria sprovvista di effetto diretto), il rimettente, da un lato, deduce genericamente la violazione dei richiamati principi del Trattato, senza minimamente spiegare in dettaglio gli specifici motivi per cui la disposizione de qua si porrebbe in contrasto con detti principi, con la conseguenza che la censura risulta formulata in modo generico ed apodittico (sentenze n. 288 e n. 80 del 2010; ordinanza n. 31 del 2010);

che, dall'altro lato, il TAR si limita contestualmente ad assumere che tutti i principi del Trattato (e quindi anche quelli citati) siano per loro natura non auto-applicativi; ma questa Corte ha ripetutamente sottolineato che – poiché nei giudizi di costituzionalità in via incidentale è possibile invocare la violazione del diritto comunitario solo nell'ipotesi in cui lo stesso non sia immediatamente applicabile – il rimettente deve espressamente indicare i motivi che osterebbero alla non applicazione del diritto interno in contrasto con il diritto dell'Unione europea, venendo altrimenti meno la sufficienza della motivazione in ordine alla rilevanza della questione (ex plurimis sentenze n. 288 e n. 227 del 2010, n. 125 del 2009 e n. 284 del 2007);

che, d'altronde, va ribadito che, nei casi in cui i giudici nazionali, chiamati ad interpretare il diritto comunitario, al fine di verificare la compatibilità delle norme interne, conservino dei dubbi rilevanti, va utilizzato il rinvio pregiudiziale prefigurato dall'art. 234 del Trattato CE quale fondamentale garanzia di uniformità di applicazione del diritto comunitario nell'insieme degli Stati membri (sentenza n. 284 del 2007); e che la questione di compatibilità comunitaria costituisce un prius logico e giuridico rispetto alla questione di costituzionalità, poiché investe la stessa applicabilità della norma censurata nel giudizio a quo e pertanto la rilevanza della questione (ordinanze n. 241 del 2010 e n. 100 del 2009);

che, infine, rispetto alla censura riguardante il successivo art. 3, comma 2, della legge regionale n. 12 del 2009, si appalesa anche un ulteriore profilo di carenza di motivazione sulla rilevanza, derivante dal fatto che il rimettente nulla dice in ordine alla applicabilità della disposizione denunciata per la soluzione del caso concreto dedotto in giudizio, riguardo al quale non è dato sapere se la società ricorrente abbia effettivamente erogato (o eroghi) master post lauream in forma di Associazione temporanea di imprese ovvero in Associazione temporanea di scopo e se il numero complessivo di ore di lezione effettuate nel pur ritenuto insufficiente arco di tempo quinquennale sia o meno riferibile esclusivamente alla attività formativa da essa svolta;

che, pertanto, entrambe le questioni sono manifestamente inammissibili.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 3, della legge della Regione Puglia 26 maggio 2009, n. 12 (Misure in tema di borse di studio a sostegno della qualificazione delle laureate e dei laureati pugliesi), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 41, 97 e 117, primo comma e secondo comma, lettere e) ed l), della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 2, della medesima legge regionale n. 12 del 2009, sollevata, in riferimento agli articoli 41 e 117, primo comma e secondo comma, lettere e) ed l), della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, con la medesima ordinanza.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 novembre 2011.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Paolo GROSSI, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 9 novembre  
2011.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI

---

*I testi delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale, trasmessi dalla newsletter "Palazzo della Consulta" sono offerti alla consultazione per fini esclusivamente di informazione.*

*Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).*

*Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale su quello trasmesso dalla newsletter, in caso di divergenza.*