

**DECISIONI DELLA CORTE COSTITUZIONALE (DA N. 245/2011 A N. 255/2011) – OSSERVAZIONI A PRIMA LETTURA**

**SENTENZA N. 245/2011  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale**

Presidente: Quaranta

Redattore: Quaranta

Oggetto: art. 116, comma 1, c.c. (“Matrimonio dello straniero nella Repubblica”), limitatamente alle parole «nonché un documento attestante la regolarità del soggiorno nel territorio italiano».

Parametri: artt. 2, 3, 29, 31, 117, comma 1, Cost.

Dispositivo: illegittimità costituzionale.

È costituzionalmente illegittimo l'art. 116, co. 1, c.c., novellato dall'art. 1, comma 15, della legge n. 94/2009, limitatamente alle parole «nonché un documento attestante la regolarità del soggiorno nel territorio italiano».

La norma censurata viola, innanzitutto, gli art. 2, 3, 29 e 31 Cost..

Benché al legislatore sia certamente consentito dettare norme che regolino l'ingresso e la permanenza di stranieri extracomunitari in Italia, nondimeno simili norme restano soggette al sindacato di non manifesta irragionevolezza (cfr. Corte cost. n. 61/2011; n. 187/2010; n. 306/2008). Esse, in particolare, devono costituire il risultato di un ragionevole e proporzionato bilanciamento tra i diversi interessi, di rango costituzionale, implicati nelle scelte legislative in materia di disciplina dell'immigrazione, specialmente quando siano suscettibili di incidere sul godimento dei diritti fondamentali, tra i quali rientra certamente quello di contrarre matrimonio, riconosciuto dall'art. 2 Cost., dall'art. 16 della dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1948 e dall'art. 12 della Cedu (cfr. Corte cost. n.445/2002).

Peraltro, i diritti inviolabili di cui all'art. 2 Cost. spettano ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani, sicché la condizione giuridica dello straniero non deve essere considerata – per quanto concerne la tutela dei diritti – come causa ammissibile di trattamenti diversificati e peggiorativi.

È, pertanto, non proporzionato all'obiettivo di garantire il presidio e la tutela delle frontiere ed il controllo dei flussi migratori il sacrificio imposto – dal novellato art. 116, comma 1, c.c., alla libertà di contrarre matrimonio non solo degli stranieri ma, in definitiva, anche dei cittadini italiani che intendano coniugarsi con i primi. La limitazione al diritto dello straniero si traduce, difatti, anche in una compressione del diritto del cittadino o della cittadina italiana che intende esercitare tale diritto. Ciò comporta che il bilanciamento tra i vari interessi di rilievo costituzionale deve tenere conto anche della posizione giuridica di chi intende, del tutto legittimamente, contrarre matrimonio con lo straniero.

Del resto, già il decreto legislativo n. 286/1998 disciplina alcuni istituti volti a contrastare i cosiddetti “matrimoni di comodo”.

La norma censurata viola, inoltre, l'art. 117, co. 1, Cost., alla luce dell'art. 12 della Cedu, per come interpretata dalla Corte Edu.

Il margine di apprezzamento riservato agli Stati non può estendersi sino al punto di introdurre limitazioni generali, automatiche e indiscriminate ai diritti fondamentali garantiti dalla Convenzioni. Pertanto,

la previsione di un generale divieto, senza che sia prevista alcuna indagine riguardo alla genuinità del matrimonio, è lesiva del diritto di cui all'art. 12 della Convenzione (cfr. Corte Edu, sentenza 14 dicembre 2010, O'Donoghue v. The United Kingdom). Orbene, il novellato art. 116, co. 1, c.c. ha per l'appunto introdotto una preclusione generale a contrarre matrimonio a carico di stranieri extracomunitari non regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato.

È, dunque, costituzionalmente illegittimo l'art. 116, co. 1, c.c., nella parte in cui fa carico allo straniero, che intenda contrarre matrimonio in Italia, di produrre un documento attestante la regolarità del soggiorno nel territorio italiano.

Sulla sentenza in rassegna, cfr. M. di Bari, *La lettura in parallelo delle sentenze n. 138/2010 e n. 245/2011 della Corte costituzionale: una breve riflessione*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

Sulla legittimità delle differenze di trattamento tra straniero e cittadino italiano in ordine al godimento di certi diritti, cfr. Corte cost. n. 249/2010; n. 62/1994; n. 249/2010).

(A.L.)

## SENTENZA N. 246/2011

### Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

Presidente: Quaranta

Redattore: Cassese

Oggetto: art. 19, comma 8, del decreto legislativo 30 marzo 2011, n. 165 (norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), come modificato dall'art. 2, comma 159, del decreto legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, nel testo vigente prima dell'entrata in vigore dell'art. 40 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni).

Parametri: artt. 3, 97, 98 Cost.

Dispositivo: illegittimità costituzionale

È costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 97 e 98 Cost., l'art. 19, comma 8, del decreto legislativo 30 marzo 2011, n. 165 (norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), come modificato dall'art. 2, comma 159, del decreto legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, nel testo vigente prima dell'entrata in vigore dell'art. 40 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), nella parte in cui prevede che gli incarichi di funzione dirigenziale, conferiti ai sensi del comma 6 del medesimo art. 19 del d.lgs n. 165 del 2001, cessano decorsi novanta giorni dal voto sulla fiducia al governo.

La disposizione censurata introduce un meccanismo di cessazione anticipata del rapporto d'ufficio, quale effetto automatico del mutamento di governo (c.d. *spoil system*), applicabile agli incarichi dirigenziali anche non apicali, conferiti a "persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione" (art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001) e che, sotto il profilo dell'efficacia nel tempo, opera a regime, essendo cioè destinata a trovare applicazione in occasione di ogni futuro avvicendamento di Governo.

La Corte richiama il precedente della sent. n. 81/2010, dichiarativa della illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 161, del decreto legge n. 262 del 2006, nella parte in cui disponeva che gli incarichi conferiti al personale esterno di cui al comma 6 dell'art. 19 del d.lgs. n. 165/2011, conferiti prima del 17

maggio 2006, cessassero ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del medesimo decreto. Anche per tale tipologia di incarichi, «il rapporto di lavoro instaurato con l'amministrazione che attribuisce la relativa funzione deve essere connotato da specifiche garanzie, le quali presuppongono che esso sia regolato in modo tale da assicurare la tendenziale continuità dell'azione amministrativa e una chiara distinzione funzionale tra i compiti di indirizzo politico-amministrativo e quelli di gestione». A tal fine, è in particolare necessario garantire «la presenza di un momento procedimentale di confronto dialettico tra le parti, nell'ambito del quale, da un lato, l'amministrazione esteri le ragioni – connesse alle pregresse modalità di svolgimento del rapporto anche in relazione agli obiettivi programmati dalla nuova compagine governativa – per le quali ritenga di non consentirne la prosecuzione sino alla scadenza contrattualmente prevista; dall'altro, al dirigente sia assicurata la possibilità di far valere il diritto di difesa, prospettando i risultati delle proprie prestazioni e delle competenze organizzative esercitate per il raggiungimento degli obiettivi posti dall'organo politico e individuati, appunto, nel contratto a suo tempo stipulato».

Alla luce del precedente della sent. n. 81/2010, deve ritenersi illegittima anche la norma censurata, che si differenzia dalla norma in quell'occasione annullata per il solo fatto che introduce un meccanismo di *spoil system* a regime, anziché transitorio; differenza che attiene all'efficacia del tempo della norma, e non può dunque indurre ad una diversa conclusione in punto di legittimità costituzionale.

Cfr. inoltre la sent. n. 124/2011, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della stessa disposizione ora censurata – art. 19, comma 8, d.lgs. n. 165 del 2001 – nella parte in cui dispone che gli incarichi di funzione dirigenziale generale di cui al comma 5-*bis* del medesimo art. 19, limitatamente al personale non appartenente ai ruoli di cui all'art. 23 del d.lgs. n. 165 del 2001, cessano decorsi novanta giorni dal voto sulla fiducia al Governo. In quest'ultima pronuncia, la Corte ha stabilito che «se è illegittima una norma che, per una sola volta e in via transitoria, disponga la cessazione automatica di incarichi dirigenziali, a prescindere da ogni valutazione circa l'operato dei dirigenti, a maggior ragione deve ritenersi illegittima una disposizione che consenta di replicare un simile meccanismo per un numero indeterminato di future occasioni».

La Corte ha più volte affermato l'illegittimità costituzionale di meccanismi di *spoil system* riferiti ad incarichi dirigenziali che comportino l'esercizio di funzioni amministrative di esecuzione dell'indirizzo politico nelle sentenze n. 224 e n. 34/2010; n. 390 e n. 351/2008; n. 103 e n. 104/2007.

(A.L.)

## SENTENZA N. 247/2011

### Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

Presidente: Quaranta

Redattore: Gallo

Oggetto: combinato disposto del terzo comma dell'art. 57 del decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto) – comma inserito dal comma 25 dell'art. 37 del decreto-legge del 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 – e del comma 26 dell'art. 37 del decreto-legge n. 223 del 2006.

Parametri: artt. 3, 24, 25 e 97 Cost.; art. 3, comma 3, della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente).

Dispositivo: inammissibilità con riferimento all'art. 3, comma 3, della legge 27 luglio 2000, n. 212; non fondatezza con riferimento a tutti gli altri parametri.

Il combinato disposto censurato prevede che, con riguardo agli anni di imposta 2002 e 2003, oggetto degli avvisi impugnati nei giudizi riuniti *a quibus*, sono raddoppiati (ove ricorrano le indicate condizioni) i seguenti termini di accertamento dell'IVA previsti dai primi due commi dell'art. 57 del d.P.R. n. 633 del 1972: 1) il 31 dicembre del quarto anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione, aumentato – nel caso di richiesta di rimborso dell'eccedenza d'imposta detraibile risultante dalla dichiarazione – di un periodo di tempo pari a quello compreso tra il sedicesimo giorno successivo a quello di notificazione della richiesta di documenti da parte dell'ufficio e la data di consegna di tali documenti (primo comma); 2) il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui la dichiarazione avrebbe dovuto essere presentata, nel caso di omessa presentazione della dichiarazione (secondo comma).

La questione è inammissibile in relazione all'art. 3, comma 3, della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente), non avendo il parametro censurato rango costituzionale e, pertanto, non potendo costituire, neppure come norma interposta, parametro idoneo a fondare il giudizio di legittimità costituzionale di leggi statali.

In argomento, cfr. Corte cost. n. 58/2009; n. 13/2010; n. 185/2009; n. 180/2007; n. 428/2006; n. 216/2004. In dottrina, in generale, sul parametro di legittimità costituzionale nei giudizi in via incidentale, cfr. E. Malfatti-S. Panizza-R. Romboli, *Giustizia costituzionale*, Torino 2011, 97 ss.; A. Ruggeri-A. Spadaro, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, Torino 2009, 69 ss.; A. Cerri, *Corso di giustizia costituzionale*, Milano 2008, 122 ss., con la bibliografia ivi citata.

La questione è infondata in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost. il rimettente muove dall'erroneo presupposto interpretativo che la normativa censurata «proroghi o riapra termini di decadenza ormai scaduti». Ritiene, al contrario, la Corte che i termini raddoppiati di accertamento non costituiscono una proroga di quelli ordinari, da disporsi a discrezione dell'amministrazione finanziaria precedente, in presenza di eventi peculiari ed eccezionali, ma che i termini raddoppiati sono anch'essi termini fissati direttamente dalla legge, operanti automaticamente in presenza di una speciale condizione obiettiva, senza che all'amministrazione finanziaria sia riservato alcun margine di discrezionalità per la loro applicazione.

In argomento, cfr. Cass. civ. n. 2736, n. 10123, n. 528/2010; n. 25610, 22478, 16927/2008.

Il giudice remittente ritiene, inoltre, violato l'art. 24 Cost. sotto un duplice profilo: a) perché la denuncia penale, se proposta dopo il decorso dei termini "brevi" di decadenza, potrebbe intervenire quando il contribuente, ritenendo non più accertabile il rapporto tributario, non sia più in possesso delle scritture e dei documenti contabili; b) perché, non prevedendo un «ragionevole» ed «oggettivamente determinato» termine di notificazione dell'atto impositivo e consentendo «una distanza eccessiva tra il fatto e la contestazione», comporta una «indeterminata soggezione del contribuente all'azione esecutiva del fisco» e, quindi, vanifica la difesa del contribuente.

Quanto alla lesione del diritto di difesa, il giudice *a quo* – osserva la Corte – muove da un erroneo presupposto interpretativo; il contribuente, per effetto dell'art. 22 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, è difatti tenuto a conservare le scritture ed i documenti fino alla definizione degli accertamenti relativi al corrispondente periodo d'imposta. Talché, se il termine previsto dalla legge, in presenza dell'obbligo di denuncia delle suddette violazioni tributarie penalmente rilevanti, è quello raddoppiato di cui alla normativa censurata, ne segue che il contribuente ha l'obbligo di conservare le scritture ed i documenti fino alla definizione degli accertamenti relativi e, quindi, non può ritenersi esonerato da tale obbligo fino alla scadenza del termine raddoppiato.

Peraltro, il termine legalmente previsto non è né indeterminato né irragionevolmente ampio. Da un lato, in presenza dell'obbligo di denuncia, il termine è individuato entro il 31 dicembre dell'ottavo anno successivo a quello in cui è stata presentata la dichiarazione, ovvero entro il 31 dicembre del decimo anno successivo a quello in cui la dichiarazione avrebbe dovuto essere presentata. Il termine raddoppiato non è irragionevolmente ampio poiché è di poco superiore al termine di prescrizione dei reati richiamati (sei anni), e la sua entità è adeguata a soddisfare la ratio legis di dotare l'amministrazione finanziaria di un maggior lasso di tempo per acquisire e valutare dati utili a contrastare illeciti tributari, i quali, avendo rilevanza penale, sono stati non ingiustificatamente ritenuti dal legislatore particolarmente gravi e, di norma, di complesso accertamento.

La questione non è fondata neppure in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. Il giudice remittente censura le norme in quanto, non condizionando il raddoppio dei termini né all'avvio dell'azione penale prima del decorso dei termini "brevi" di decadenza dall'accertamento né all'esito di tale azione, attribuisce all'amministrazione finanziaria, il potere discrezionale di estendere i termini dell'accertamento in base ad una soggettiva e non controllabile valutazione circa la necessità di presentare denuncia penale per violazioni

ricondotte ad ipotesi di reato, «magari su elementi puramente indiziari e strumentalmente enfatizzati». Osserva, nondimeno, la Corte che, quanto all'asserita arbitrarietà, il raddoppio non consegue da una valutazione discrezionale e meramente soggettiva degli uffici tributari, ma opera soltanto nel caso in cui siano obiettivamente riscontrabili, da parte di un pubblico ufficiale, gli elementi richiesti dall'art. 331 cod. proc. pen. per l'insorgenza dell'obbligo di denuncia penale. In argomento, cfr., *ex plurimis*, le sentenze della Cassazione penale n. 27508 del 2009; n. 26081 e n. 15400 del 2008; n. 1244 del 1985; n. 6876 del 1980; n. 14195 del 1978). Quanto all'asserita incontrollabilità dell'apprezzamento degli uffici tributari circa la sussistenza del reato, la Corte osserva che il sistema processuale tributario consente, invece, il controllo giudiziario della legittimità di tale apprezzamento. Il giudice tributario, infatti, dovrà controllare, se richiesto con i motivi di impugnazione, "la sussistenza dei presupposti dell'obbligo di denuncia, compiendo al riguardo una valutazione ora per allora (cosiddetta "prognosi postuma") circa la loro ricorrenza ed accertando, quindi, se l'amministrazione finanziaria abbia agito con imparzialità od abbia, invece, fatto un uso pretestuoso e strumentale delle disposizioni denunciate al fine di fruire ingiustificatamente di un più ampio termine di accertamento".

Il giudice *a quo* censura, altresì, in riferimento all'art. 3 Cost., il combinato disposto nella parte in cui introduce irragionevoli disparità di trattamento. La Corte dichiara non fondata la censura, perché la ricorrenza di elementi tali da obbligare alla denuncia penale ai sensi dell'art. 331 cod. proc. pen. costituisce una situazione eterogenea rispetto a quella in cui tali elementi non ricorrono. Ritiene ancora la Corte che è innegabile che la non arbitraria ipotizzabilità di specifici reati tributari, espressivi di un particolare disvalore, giustifica la previsione di una disciplina differenziata, proprio in ragione della gravità dei fatti e della maggiore difficoltà che, di norma, richiede il loro accertamento.

Con la quinta ed ultima censura, il giudice remittente ritiene lesa l'art. 25, comma 2 Cost., perché la normativa censurata, in presenza di ipotesi di reato previste dal d.lgs. n. 74 del 2000 per le quali vi sia l'obbligo di denuncia, renderebbe retroattivamente applicabile la sanzione del raddoppio dei termini per l'accertamento dell'imposta. La Corte respinge la censura, ritenendo che la sanzione prevista non rappresenta la reazione ad un illecito penale, perché consegue non all'accertamento della commissione di un reato, ma solo dall'insorgere dell'obbligo di denuncia dei reati previsti dal d.lgs. n. 74/2000.

(A.L.)

## SENTENZA N. 248/2011

### Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

Presidente: Quaranta

Redattore: Quaranta

Oggetto: articolo 8-quinquies, comma 2, lettera b), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), introdotto dall'articolo 79, comma 1-quinquies, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Parametri: artt. 3, 32, 97, 113 e 117, secondo comma, lettera m), Cost.

Dispositivo: Non fondatezza.

Il giudice *a quo* censura la norma secondo cui le Regioni «possono individuare prestazioni o gruppi di prestazioni per i quali stabilire la preventiva autorizzazione, da parte dell'azienda sanitaria locale competente, alla fruizione presso le strutture o i professionisti accreditati», ritenendola lesiva, innanzitutto, del principio di legalità sostanziale, stante la mancata previsione dei criteri alla stregua dei quali detto potere dovrebbe essere disciplinato su base regionale, e conseguentemente esercitato dalle aziende sanitarie

locali», ed in secondo luogo, dell'art. 117, comma 2, lett. m), giacché la norma censurata – ove ritenuta applicabile anche alle prestazioni afferenti i livelli essenziali di assistenza stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 novembre 2001 (Definizione dei livelli essenziali di assistenza), allegato 1, e dunque pure a quelle previste in favore di «nefropatici cronici in trattamento dialitico» e di «pazienti in fase terminale» – avrebbe reso «maggiormente difficoltoso, su base regionale, l'accesso ad una prestazione inclusa tra i livelli essenziali delle prestazioni sanitarie che invece non devono patire una differenziazione territoriale». Infine, ipotizza la violazione dell'art. 3 e 32 Cost., sul presupposto che la norma censurata verrebbe a porre «una limitazione ulteriore, differenziata territorialmente, all'esercizio di un diritto fondamentale», qual è quello alla salute, incidendo in particolare sul principio della cosiddetta «libertà di scelta».

La Corte, mediante una interpretazione sistematica, ritiene non fondata la questione. La restante parte della disposizione censurata prevede, difatti, la definizione di «accordi con le strutture pubbliche ed equiparate, comprese le aziende ospedaliero-universitarie», e la conclusione di «contratti con quelle private e con i professionisti accreditati», gli uni come gli altri finalizzati ad indicare:

- a) gli obiettivi di salute e i programmi di integrazione dei servizi;
- b) il volume massimo di prestazioni che le strutture presenti nell'ambito territoriale della medesima unità sanitaria locale, si impegnano ad assicurare, distinto per tipologia e per modalità di assistenza. Ed è con riferimento a tale disposizione che la stessa lettera b) prevede che le Regioni possono individuare prestazioni o gruppi di prestazioni per i quali stabilire la preventiva autorizzazione, da parte dell'azienda sanitaria locale competente, alla fruizione presso le strutture o i professionisti accreditati;
- c) i requisiti del servizio da rendere, con particolare riguardo ad accessibilità, appropriatezza clinica e organizzativa, tempi di attesa e continuità assistenziale;
- d) il corrispettivo preventivato a fronte delle attività concordate, globalmente risultante dalla applicazione dei valori tariffari e della remunerazione extra-tariffaria delle funzioni incluse nell'accordo, da verificare a consuntivo sulla base dei risultati raggiunti e delle attività effettivamente svolte secondo le indicazioni regionali di cui al comma 1, lettera d);
- e) il debito informativo delle strutture erogatrici per il monitoraggio degli accordi pattuiti e le procedure che dovranno essere seguite per il controllo esterno della appropriatezza e della qualità della assistenza prestata e delle prestazioni rese, secondo quanto previsto dall'articolo 8-octies;
- e-bis) la modalità con cui viene comunque garantito il rispetto del limite di remunerazione delle strutture correlato ai volumi di prestazioni, concordato ai sensi della lettera d), prevedendo che in caso di incremento a seguito di modificazioni, comunque intervenute nel corso dell'anno, dei valori unitari dei tariffari regionali per la remunerazione delle prestazioni di assistenza ospedaliera, delle prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale, nonché delle altre prestazioni comunque remunerate a tariffa, il volume massimo di prestazioni remunerate, di cui alla lettera b), si intende rideterminato nella misura necessaria al mantenimento dei limiti indicati alla lettera d), fatta salva la possibile stipula di accordi integrativi, nel rispetto dell'equilibrio economico-finanziario programmato.

Pertanto, osserva la Corte, il collegamento che unisce – nel testo della norma censurata – l'autorizzazione regionale e gli accordi con i soggetti interessati, nel rendere palese la finalizzazione di tali accordi al raggiungimento di determinati scopi (e particolarmente, l'individuazione degli «obiettivi di salute» e dei «programmi di integrazione dei servizi», nonché la determinazione del «volume massimo di prestazioni che le strutture presenti nell'ambito territoriale della medesima unità sanitaria locale, si impegnano ad assicurare, distinto per tipologia e per modalità di assistenza»), definisce anche l'ambito entro il quale deve essere esercitato il potere autorizzatorio della Regione.

In riferimento alla asserita violazione degli artt. 3 e 117, comma 2, lettera m), Cost., la Corte ritiene non fondata la questione. La giurisprudenza costituzionale è costante nel ritenere che «la fissazione dei livelli essenziali di assistenza si identifica esclusivamente nella «determinazione degli standard strutturali e qualitativi delle prestazioni, da garantire agli aventi diritto su tutto il territorio nazionale», non essendo «pertanto inquadrabili in tale categoria le norme volte ad altri fini». *Ex multis*, sentenza n. 371 del 2008. Pertanto, la «natura intrinseca dei livelli essenziali delle prestazioni, previsti dalla norma costituzionale prima citata, esclude, per evidenti ragioni logico-giuridiche, che la stessa norma possa essere indicata come fondamento di un principio di libertà di scelta» delle strutture presso cui ricevere prestazioni di cura, giacché tale principio «introduce in capo all'utente un diritto non incidente sui livelli quantitativi e qualitativi delle prestazioni», sicché gli interventi del legislatore destinati ad influire su tale libertà non rilevano «sul versante

delle prestazioni, ma su quello delle modalità con le quali l'utente può fruire delle stesse» (Sent. n. 387 del 2007, contenente un'affermazione dotata di valenza generale).

In riferimento alla asserita violazione degli artt. 3 e 32 Cost., la questione è infondata alla luce della precedente, consolidata giurisprudenza costituzionale. Cfr. in particolare Corte cost. n. 200/2005, in cui si legge come «subito dopo l'enunciazione del principio della parificazione e concorrenzialità tra strutture pubbliche e strutture private, con la conseguente facoltà di libera scelta da parte dell'assistito, si sia progressivamente imposto nella legislazione sanitaria il principio della programmazione, allo scopo di realizzare un contenimento della spesa pubblica ed una razionalizzazione del sistema sanitario»; Corte cost. n. 94/2009, in cui si legge come il principio di libera scelta non è assoluto e va temperato con gli altri interessi costituzionalmente protetti, in considerazione dei limiti oggettivi che lo stesso legislatore ordinario incontra in relazione alle risorse finanziarie disponibili»; sent. 111/2005, in cui si legge che «l'esigenza di assicurare la universalità e la completezza del sistema assistenziale nel nostro Paese si è scontrata, e si scontra ancora attualmente, con la limitatezza delle disponibilità finanziarie che annualmente è possibile destinare, nel quadro di una programmazione generale degli interventi di carattere assistenziale e sociale, al settore sanitario».

(A.L.)

## SENTENZA N. 249/2011

### Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

Presidente: Quaranta

Redattore: Lattanzi

Oggetto: art. 43, comma 2, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 (Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300)

Parametro: 3, 24, 76 Cost., in relazione all'art. 11, comma 1, lettera q), della legge 29 settembre 2000, n. 300, 111 e 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848

Dispositivo: inammissibilità

La Corte dichiara la questione inammissibile.

Il giudice *a quo* muove da un erroneo presupposto interpretativo circa la *ratio* e la portata normativa della disposizione. Il remittente, infatti, ritiene la norma censurata palesemente irragionevole, prevedendo un «meccanismo» in forza del quale le notificazioni all'ente sono eseguite mediante consegna al suo legale rappresentante anche quando, essendo questi imputato del reato da cui dipende l'illecito amministrativo, sussista nei suoi confronti una «presunzione *iuris et de iure* di incompatibilità». Senonché, il giudice *a quo* muove dall'erroneo presupposto per cui le ragioni che determinano l'incompatibilità nel procedimento penale del legale rappresentante imputato del reato contestato all'ente, sono automaticamente trasferibili nell'ambito del meccanismo notificatorio e comportano l'inidoneità della notificazione degli atti diretti all'ente, quando sia avvenuta mediante consegna a tale rappresentante.

Ritiene la Corte che, così argomentando, il giudice remittente finisce per sovrapporre, e confondere, due situazioni diverse: quella relativa alla legittimazione a rappresentare l'ente, costituendosi nel giudizio, e quella relativa all'idoneità a ricevere materialmente in consegna gli atti destinati all'ente. Peraltro, la *ratio* dell'incompatibilità processuale non si estende necessariamente alle notificazioni, che sono preordinate a porre l'ente a conoscenza dell'avvio e dello svolgimento del procedimento penale, perché la finalità cognitiva sottesa alla notificazione non è necessariamente pregiudicata dall'eventuale divaricazione degli interessi da far valere nel procedimento. Inoltre, ove in presenza di un conflitto di interessi, l'autorità giudiziaria dovesse effettivamente ravvisare l'infedeltà del legale rappresentante e l'inosservanza da parte sua del dovere di

informazione dell'ente, un utile strumento potrebbe essere individuato nella nomina di un curatore speciale, a norma dell'art. 78, secondo comma, cod. proc. civ.; in tale caso però gli atti destinati all'ente andrebbero notificati direttamente al curatore e non sarebbe applicabile la norma censurata, la quale non opera sul piano della rappresentanza, che ne costituisce un presupposto, ma su quello della forma della notificazione. Sotto altro profilo, se la richiesta del giudice rimettente mira ad anticipare normativamente l'incompatibilità al momento della notificazione, sarebbe la regola sulla rappresentanza a dover essere in primo luogo investita dalla questione di legittimità costituzionale e non quella sulla notificazione, che della prima costituisce solo una derivazione: si concreta così un errore nella individuazione della norma impugnata, che costituisce un'altra ragione di inammissibilità della questione.

La Corte è, del resto, costante nel ritenere che la erronea interpretazione della disposizione oggetto della questione, comporti la inammissibilità della questione; cfr., ex plurimis, sentenza n. 125/2009; Sull'errore nella individuazione della norma impugnata quale causa di inammissibilità della questione, v., ex plurimis, le citate: sentenza n. 325 del 2010 ed ordinanza n. 120 del 2011; in dottrina, cfr., da ultimo, sugli adempimenti spettanti al giudice remittente e le conseguenze processuali nella giurisprudenza costituzionale, R. Romboli, *Il giudizio di costituzionalità delle leggi in via incidentale*, in R. Romboli (a cura di), *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale (2008-2010)*, Torino 2011, 86 ss.

(A.L.)

## **ORDINANZA N. 250/2011**

### **Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale**

Presidente: Quaranta

Redattore: Criscuolo

Oggetto: art. 275 cod. proc. pen.

Parametri: artt. 2, 3, 29, comma 1, 30, commi 1 e 2, 31, comma 2, Cost.

Dispositivo: manifesta inammissibilità

Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Catanzaro dubita della legittimità costituzionale dell'art. 275 del codice di procedura penale, in riferimento agli articoli 2, 3, 29, primo comma, 30, primo e secondo comma, 31, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui non prevede «il divieto di disporre e mantenere la custodia cautelare in carcere, salvo che sussistano esigenze cautelari di eccezionale rilevanza, quando imputata sia la madre di prole, con lei convivente, totalmente invalida, che versa in condizioni di salute particolarmente gravi e che, per tale ragione, necessita di continue cure ed assistenza o il padre, qualora la madre sia deceduta o sia assolutamente impossibilitata a fornire alla prole le cure e l'assistenza di cui ha ininterrottamente bisogno».

La questione è manifestamente inammissibile.

Innanzitutto, sostiene la Corte, «il rimettente ha ommesso di descrivere in modo sufficiente la fattispecie al suo esame, in quanto, pur ponendo al centro della propria argomentazione circa l'asserita impossibilità della moglie del detenuto di prestare adeguata assistenza alla figlia minore ammalata, a causa dell'attività lavorativa svolta dalla donna, nulla riferisce circa la natura di tale attività, le caratteristiche della stessa, l'impegno temporale che essa richiede, così precludendo a questa Corte ogni valutazione sulla rilevanza della questione sollevata». Sulla inammissibilità delle questione per difetto di motivazione sulla rilevanza, cfr., ex plurimis, ordinanze nn. 154 e 146 del 2010, n. 211 del 2009.

Peraltro, la Corte ritiene, sotto altro profilo, il *petitum* formulato «oscuro, o comunque segnato dalla prospettazione di soluzioni alternative, perché, mentre nel dispositivo si fa riferimento alla prole convivente, senza alcuna indicazione di limiti di età, nella motivazione, da un lato, si pone l'accento sulla giovanissima età della piccola ammalata (sette anni) e si richiama l'esigenza di tutelare gli interessi del bambino, orientando così la questione con riguardo ai minori di età, dall'altro lato si sostiene che le esigenze di cura e



di assistenza sarebbero «completamente indipendenti dall'età», in tal modo auspicando (a quanto è dato comprendere) una declaratoria di illegittimità costituzionale che, in presenza di figli portatori di *handicap* gravemente invalidanti, andrebbe adottata prescindendo dall'età dei medesimi». Sulla inammissibilità della questione per oscurità del *petitum*, cfr., *ex plurimis*, 292/2010, 266, 267, 268, 269, 281, 286/2009; in dottrina, su questa giurisprudenza, da ultimo, cfr. R. Romboli, *Il giudizio di costituzionalità delle leggi in via incidentale*, in R. Romboli (a cura di), *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale (2008-2010)*, Torino 2011, 87.

(A.L.)

#### **ORDINANZA N. 252/2011**

##### **Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale**

Presidente: Quaranta

Redattore: Quaranta

Oggetto: Artt. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, aggiunto dall'art. 1, c. 16°, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94, e 6, c. 2° e 3°, del medesimo d.lgs. n. 286 del 1998, commi modificati dall'art. 1, c. 22°, lett. g) e h), della legge n. 94 del 2009; art. 116 del codice civile, come modificato dall'art. 1, c. 15°, della legge n. 94 del 2009

Parametri: artt. 2, 3, 29 e 117, comma 1, Cost. con riguardo agli artt. 8 e 12 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU)

dispositivo: manifesta inammissibilità

La Corte dichiara manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 6, commi 2 e 3, e 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nonché dell'art. 116 del codice civile, tutti come inseriti o modificati dalla legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica) – sollevata in riferimento agli artt. 2, 3, 29 e 117, primo comma, della Costituzione, parametro, quest'ultimo, invocato con riguardo agli artt. 8 e 12 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU). Il giudice *a quo* censurava le richiamate disposizioni nella parte in cui queste impedirebbero allo straniero privo di un legittimo titolo di soggiorno sul territorio dello Stato di esercitare il proprio diritto fondamentale a contrarre matrimonio con un cittadino italiano.

L'ordinanza di rimessione è indeterminata quanto al *petitum* ed, inoltre, presenta gravi carenze nella descrizione della concreta fattispecie e nella motivazione sulla rilevanza, tali da impedire alla Corte lo scrutinio nel merito. Sulla manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale conseguente all'omessa descrizione della fattispecie, cfr., *ex plurimis*, le ordinanze nn. 154, 158 e 203 del 2011.

(A.L.)

#### **ORDINANZA N. 253/2011**

##### **Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale**

Presidente: Quaranta

Redattore: Silvestri

Oggetto: art. 19 del decreto legislativo 11 maggio 2005, n. 133 (Attuazione della direttiva 2000/76/CE, in materia di incenerimento dei rifiuti).

Parametri: articoli 3, 24, comma 2, e 27 Cost.

Dispositivo: manifesta infondatezza

Il giudice *a quo* dubita, in riferimento agli artt. 3, 24, comma 2, e 27 Cost., della legittimità costituzionale dell'articolo 19 del decreto legislativo 11 maggio 2005, n. 133 (Attuazione della direttiva 2000/76/CE, in materia di incenerimento dei rifiuti), «nella parte in cui contempla la sanzione congiunta dell'arresto e dell'ammenda e non invece le pene di cui all'art. 16 del decreto legislativo n. 59 del 2005 dell'arresto o dell'ammenda», per i reati connessi all'attività di incenerimento di rifiuti.

La Corte ritiene la questione non manifestamente infondata, giacché la scelta legislativa di sanzionare con particolare rigore l'attività di incenerimento dei rifiuti svolta in assenza di autorizzazione, non può dirsi manifestamente irragionevole, stante la necessità di garantire che tale attività si svolga nel rispetto delle condizioni di esercizio e nell'osservanza delle prescrizioni tecniche, dettate dallo stesso d.lgs. n. 133 del 2005, allo scopo di evitare o di limitare gli effetti negativi dell'incenerimento (e del coincenerimento) dei rifiuti sull'ambiente.

(A.L.)

#### **ORDINANZA N. 254/2011**

##### **Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale**

Presidente: Quaranta

Redattore: Napolitano

Oggetto: artt. 601 e 636 del codice di procedura penale

Parametro: 3, 111 Cost.

Dispositivo: manifesta infondatezza

Il giudice *a quo* dubita della legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 601 e 636 c.p.p. – in relazione agli artt. 3 e 111 Cost. –, nella parte in cui non prevede la persona offesa tra i soggetti cui deve essere notificato il decreto di citazione per il giudizio di revisione avverso un decreto penale di condanna.

La Corte ritiene manifestamente infondata la questione. Il nuovo processo è ispirato all'idea della separazione dei giudizi, penale e civile – funzionale all'esigenza di speditezza e di sollecita definizione del processo penale –, di talché l'eventuale impossibilità per il danneggiato di partecipare al processo penale, non incide apprezzabilmente sul suo diritto di difesa e, ancor prima, sul suo diritto di agire in giudizio, rimanendo intatta la possibilità di esercitare l'azione di risarcimento del danno nella sede civile.

Del resto, osserva la Corte, la persona offesa non può subire alcun pregiudizio negli interessi civili dall'eventuale accoglimento dell'istanza di revisione, posto che, allo stesso modo in cui il decreto penale di condanna non ha effetto di giudicato nel giudizio civile o amministrativo (art. 460 cod. proc. pen.), ai sensi dell'art. 652 cod. proc. pen., l'eventuale sentenza di proscioglimento a seguito di accoglimento della richiesta di revisione, non produce effetti nei giudizi civili o amministrativi eventualmente instaurati dalla persona offesa dal reato, non essendo stata quest'ultima posta nelle condizioni di costituirsi parte civile.

Da ultimo, non sussiste violazione del principio di eguaglianza per la disparità di trattamento tra diversi giudizi di merito, in quanto il procedimento di revisione ha carattere eccezionale – trattandosi di un mezzo straordinario di impugnazione –; da ciò consegue che, risultando anche evidente l'eterogeneità delle situazioni poste a raffronto, la revisione è un giudizio che, a differenza di tutti gli altri giudizi di merito, può

concludersi solo con la conferma della sentenza o con il proscioglimento dell'imputato e nel quale non è possibile per la persona offesa dal reato costituirsi *ex novo* parte civile, come necessariamente dovrebbe avvenire nel caso del giudizio di revisione di un decreto penale di condanna.

Sulla separazione dei giudizi penali e civili, cfr., fra le altre, le sentenze n. 353/1994 e n. 192/1991. Sulla possibilità per il danneggiato di partecipare al processo penale, non integrando una menomazione della tutela giurisdizionale o del diritto di difesa, cfr. le sentenze n. 443/1990, n. 171/1982, n. 166/1975; le ordinanze n. 339/2008 e n. 124/1999.

## **SENTENZA N. 255/2011**

### **Conflitto di attribuzione tra Enti**

Presidente: Quaranta

Redattore: Finocchiaro

Oggetto:

decreto del ministro dell'ambiente e della tutela del territorio 12/05/2010 prot. 384;

decreto del ministro dell'ambiente e della tutela del territorio 27/10/2010 prot. 1045;

decreto del ministro dell'ambiente e della tutela del territorio 03/03/2011 prot. 123;

Parametri: artt. 5, 97, 117, 118 Cost. art. 9, comma 3, legge n. 394/1991

Dispositivo: accoglimento

La Regione Puglia propone conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri e, per quanto possa occorrere, nei confronti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, avverso tre distinti decreti di quest'ultimo, deducendo che non spettava al Ministro nominare per la durata di tre mesi e poi confermare, per ulteriori tre mesi, nonché, successivamente, per altri tre mesi, il Commissario straordinario dell'Ente Parco nazionale del Gargano, in mancanza dell'intesa con il Presidente della Regione Puglia nel cui territorio ricade il Parco, prevista dall'art. 9, comma 3, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette). Ad avviso della ricorrente, tale intesa è posta dal legislatore a salvaguardia delle potestà regionali costituzionalmente garantite, sicché la nomina e le conferme della stessa fatte in mancanza di essa costituirebbero menomazione della sfera di attribuzioni costituzionalmente assegnate alla Regione, in violazione degli articoli 5, 97, 117 e 118 della Costituzione e del principio di leale collaborazione.

La Corte accoglie il ricorso e annulla i decreti.

Non spetta, difatti, allo Stato e, per esso, al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, la nomina del Commissario straordinario dell'Ente Parco nazionale del Gargano nel caso in cui tale nomina avvenga senza che sia stato avviato e proseguito ed effettivamente espletato il procedimento per raggiungere l'intesa con la Regione Puglia per la nomina del Presidente. Segnatamente, in applicazione del principio di leale cooperazione, lo Stato ha l'obbligo di tentare il raggiungimento dell'intesa, dando luogo ad uno sforzo per raggiungere l'intesa stessa, attraverso reiterate trattative volte a superare le divergenze che ostacolano il raggiungimento di un accordo e che sole legittimano la nomina del Commissario straordinario. L'omesso tentativo dà, dunque, luogo ad una lesione delle attribuzioni regionali costituzionalmente tutelate.

La Corte dichiara, peraltro, assorbita la decisione sull'istanza di sospensione dell'atto impugnato.

Su una questione identica, esaminata dalla Corte con riferimento a vicende relative ad altri enti di analoga natura, cfr., *ex plurimis*, sentenze n. 332 del 2010, n. 24 del 2007, n. 21 del 2006, n. 339 del 2005 e n. 27 del 2004.

(A.L.)