

CORTE COSTITUZIONALE

SERVIZIO STUDI

**I PRINCIPI DI PROPORZIONALITÀ E RAGIONEVOLEZZA
NELLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE, ANCHE IN RAPPORTO
ALLA GIURISPRUDENZA DELLE CORTI EUROPEE**

*Quaderno predisposto in occasione
dell'incontro trilaterale tra Corte costituzionale italiana,
Tribunale costituzionale spagnolo e Corte costituzionale portoghese*

(GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE 1993-2013)

Roma, 25-26 ottobre 2013

luglio 2013

INDICE

I – IL CRITERIO DI RAGIONEVOLEZZA

II – LA RAGIONEVOLEZZA E I PRINCIPI

III – IL RAGIONEVOLE BILANCIAMENTO DI INTERESSI AD OPERA DEL LEGISLATORE

IV – LE SCELTE DISCREZIONALI DEL LEGISLATORE DA ESERCITARSI NEL RISPETTO
DEL CRITERIO DI RAGIONEVOLEZZA

V – LA RAGIONEVOLEZZA E LA NATURA DELLA LEGGE

VI – LA RAGIONEVOLEZZA E I PROFILI TEMPORALI DELLA LEGGE

VII – MONITI PER INTERVENTI DI RAZIONALIZZAZIONE

VIII – IL SINDACATO DI RAGIONEVOLEZZA IN MATERIA PENALE

IX – SINDACATO DI RAGIONEVOLEZZA/ADEGUATEZZA/PROPORZIONALITÀ E
ATTRIBUZIONI DELLE AUTONOMIE TERRITORIALI

INDICE - SOMMARIO

I - IL CRITERIO DI RAGIONEVOLEZZA	7
<i>Coerenza della norma con il fine/la ratio</i>	7
<i>Ragionevolezza (coerenza/congruenza) del sistema.....</i>	10
<i>Intrinseca coerenza/incoerenza del sistema ovvero distonia del sistema.....</i>	14
<i>Proporzionalità (congruità/adequatezza) del mezzo rispetto al fine.....</i>	15
<i>Ragionevolezza (coerenza/congruenza/razionalità)</i> <i>intrinseca/intima/ontologica/interna</i>	23
<i>Irragionevolezza (irrazionalità/incongruenza/arbitrarietà/contraddizione) manifesta/ palese/irrefutabile/ictu oculi/macroskopica/evidente/stridente.....</i>	26
<i>Ragionevolezza e razionalità formale e pratica</i>	30
<i>La ragionevolezza come principio di proporzione</i>	30
<i>Eccesso di potere legislativo.....</i>	31
<i>Ragionevolezza e valori di giustizia e di equità</i>	33
<i>Ragionevolezza e controllo delle scelte politiche/di merito</i>	33
<i>Irragionevolezza per dimenticanza del legislatore.....</i>	36
<i>Il sindacato di ragionevolezza in rapporto alle conoscenze scientifiche ed alla realtà fattuale</i>	38
II – LA RAGIONEVOLEZZA E I PRINCIPI.....	40
<i>Ragionevolezza/razionalità in relazione al principio di eguaglianza</i>	40
<i>Ragionevolezza e diritti fondamentali/inviolabili della persona.....</i>	67
<i>Ragionevolezza e principio di solidarietà</i>	72
<i>Ragionevolezza e diritto al lavoro</i>	73
<i>Ragionevolezza e diritto di azione e di difesa.....</i>	73
<i>Ragionevolezza e tutela della maternità/genitorialità.....</i>	77
<i>Ragionevolezza e diritto alla salute.....</i>	78
<i>Ragionevolezza e libertà di iniziativa economica.....</i>	80
<i>Ragionevolezza e diritto di proprietà</i>	84
<i>Ragionevolezza e principio del buon andamento e imparzialità.....</i>	85
<i>Ragionevolezza e principi del giusto processo</i>	91
III – IL RAGIONEVOLE BILANCIAMENTO DI INTERESSI AD OPERA DEL LEGISLATORE	95
<i>Ragionevole (adeguato/razionale/congruo/doveroso/corretto/equo) bilanciamento dei valori e degli interessi in gioco.....</i>	95
<i>Punto di equilibrio fra valori costituzionali</i>	111
<i>In materia di diritti della persona.....</i>	111
<i>Diritti individuali e finalità d’interesse generale</i>	114
<i>Trattamenti pensionistici/assistenziali e disponibilità finanziarie</i>	118

IV - LE SCELTE DISCREZIONALI DEL LEGISLATORE DA ESERCITARSI NEL RISPETTO DEL CRITERIO DI RAGIONEVOLEZZA IN MATERIA DI: 122

<i>Ambiente/paesaggio</i>	122
<i>Appalti pubblici</i>	122
<i>Caccia</i>	122
<i>Circolazione stradale</i>	123
<i>Commercio</i>	123
<i>Concorso pubblico</i>	123
<i>Controlli amministrativi</i>	125
<i>Edilizia e urbanistica</i>	125
<i>Elezioni</i>	126
<i>Fallimento e procedure concorsuali</i>	128
<i>Immigrazione</i>	128
<i>Impiego pubblico</i>	129
<i>Infortuni sul lavoro</i>	136
<i>Istruzione pubblica</i>	136
<i>Lavoro</i>	136
<i>Penale/sanzioni</i>	137
<i>Prescrizione</i>	140
<i>Previdenza e assistenza sociale</i>	140
<i>Processo</i>	141
<i>Professioni</i>	145
<i>Sanità pubblica/salute</i>	146
<i>Successioni</i>	147
<i>Trasporto pubblico</i>	147
<i>Tributi</i>	147
<i>Turismo</i>	150

V – LA RAGIONEVOLEZZA E LA NATURA DELLA LEGGE 151

<i>Leggi interpretative</i>	151
<i>Leggi eccezionali/derogatorie/speciali/straordinarie</i>	160
<i>Leggi a contenuto particolare/concreto/provvedimentale</i>	167
<i>Automatismi legislativi</i>	169
<i>Presunzioni legislative</i>	172

VI – LA RAGIONEVOLEZZA E I PROFILI TEMPORALI DELLA LEGGE 176

<i>Leggi retroattive</i>	176
<i>Norme transitorie</i>	189
<i>Efficacia interinale/provvisoria/temporanea delle leggi</i>	193
<i>Diversificazioni razione temporis</i>	194
<i>Anacronismo</i>	195
<i>Riviviscenza</i>	197

<i>Irragionevolezza/irrazionalità sopravvenuta</i>	198
<i>Prescrizione dei diritti</i>	199
<i>Rapporti di durata</i>	199
<i>Durata dei vincoli di inedificabilità/urbanistici</i>	203
VII – MONITI PER INTERVENTI DI RAZIONALIZZAZIONE	205
VIII – IL SINDACATO DI RAGIONEVOLEZZA IN MATERIA PENALE	208
<i>Le scelte discrezionali del legislatore nella determinazione dei reati e delle pene</i>	208
<i>Presunzioni e automatismi legislativi</i>	216
<i>Rispondenza della scelta legislativa alla realtà fattuale</i>	219
<i>Le finalità della pena</i>	219
<i>Proporzionalità e graduazione della pena</i>	220
<i>Circostanze del reato</i>	225
<i>Reato continuato</i>	228
<i>Retroattività della lex mitior</i>	228
<i>Pene accessorie</i>	229
<i>Sanzioni sostitutive</i>	231
<i>Misure di sicurezza</i>	231
<i>Misure di prevenzione</i>	231
<i>Prescrizione</i>	231
<i>Amnistia e indulto</i>	231
<i>Reati elettorali</i>	232
<i>Reati militari</i>	233
<i>Reati tributari</i>	235
<i>Misure cautelari</i>	235
<i>Esecuzione della pena</i>	236
IX – SINDACATO DI RAGIONEVOLEZZA/ADEGUATEZZA/PROPORZIONALITÀ E ATTRIBUZIONI DELLE AUTONOMIE TERRITORIALI	238
<i>Attrazione in sussidiarietà</i>	238
<i>Ambiente</i>	243
<i>Attività promozionali all'estero</i>	243
<i>Circoscrizioni territoriali comunali</i>	243
<i>Comunità montane</i>	243
<i>Delega o trasferimento di funzioni</i>	243
<i>Demanio pubblico</i>	243
<i>Edilizia e urbanistica</i>	244
<i>Elezioni</i>	245
<i>Energia</i>	245
<i>Enti locali</i>	245
<i>Finanza regionale e locale</i>	245
<i>Impiego pubblico</i>	247

<i>Iniziativa economica</i>	247
<i>Lavoro e occupazione</i>	247
<i>Misure premiali</i>	247
<i>Servizi pubblici locali</i>	248
<i>Statuti regionali</i>	249
<i>Trasporti</i>	249

I - IL CRITERIO DI RAGIONEVOLEZZA

Coerenza della norma con il fine/la ratio

Ragionevolezza (coerenza/congruenza) del sistema

Intrinseca coerenza/incoerenza del sistema ovvero distonia del sistema

Proporzionalità (congruità/adeguatezza) del mezzo rispetto al fine

*Ragionevolezza (coerenza/congruenza/razionalità) intrinseca/intima/ontologica/
interna*

*Irragionevolezza (irrazionalità/incongruenza/arbitrarietà/contraddizione) manifesta/
palese irrefutabile/actu oculi/macroskopica/evidente/stridente*

Ragionevolezza e razionalità formale e pratica

La ragionevolezza come principio di proporzione

Eccesso di potere legislativo

Ragionevolezza e valori di giustizia e di equità

Ragionevolezza e controllo delle scelte politiche/di merito

Irragionevolezza per dimenticanza del legislatore

*Il sindacato di ragionevolezza in rapporto alle conoscenze scientifiche ed alla realtà
fattuale*

* * *

Coerenza della norma con il fine/la ratio

(s. 2/93, **s. 103/93**, s. 233/93, o. 159/94, s. 255/94, s. 295/94, s. 358/94, s. 406/94, s. 408/94, s. 68/95, s. 156/95, s. 504/95, s. 89/96, s. 146/96, **s. 264/96**, o. 350/96, s. 43/97, s. 445/97, s. 40/98, s. 330/98, o. 360/98, o. 434/98, s. 206/99, s. 330/99, s. 169/00, s. 416/00, **o. 501/00**, o. 559/00, o. 33/01, s. 268/02, o. 319/02, **s. 434/02**, s. 469/02, o. 172/03, s. 98/04, **s. 186/04**, s. 68/95, **s. 192/05**, s. 220/05, o. 124/06, s. 245/07, s. 345/07, o. 32/08, s. 335/08, s. 399/08, s. 108/09, s. 121/09, s. 206/09, s. 10/10, s. 303/10, o. 211/11, s. 247/11, **s. 62/13**, s. 154/13)

Sentenza n. 103/1993 (Caianiello) – Mafia – Scioglimento di consigli comunali e provinciali

«[...] Le considerazioni che precedono mettono in evidenza la specificità della previsione e giustificano così compiutamente le sue peculiarità anche rispetto al restante contesto normativo finalizzato alla difesa della collettività dalle infiltrazioni mafiose. Ciò induce a disattendere il dubbio di costituzionalità prospettato in riferimento al principio di ragionevolezza (art. 3 della Costituzione) e di imparzialità (art. 97 della Costituzione), sotto il profilo delle insufficienti garanzie di obbiettività e di coerenza rispetto sia al fine perseguito, sia al modello procedimentale previsto dalle altre disposizioni assunte quali termini di confronto [...]. La rilevata diversità della misura in esame, rispetto ai modelli procedimentali previsti da altre disposizioni invocate a raffronto, non è irragionevole, ove si consideri l'enunciata specificità della misura che [...] ha natura sanzionatoria nei confronti dell'organo elettivo, considerato nel suo complesso, in ragione della sua inidoneità ad amministrare l'ente locale [...]. La irragionevolezza della norma impugnata non può neppure sostenersi sotto il profilo [...] di eccessività del mezzo rispetto al fine [...]. Per quel che riguarda l'art. 3 della Costituzione, [...] la possibilità del protrarsi degli effetti dello scioglimento [...] non appare irragionevole, perché è collegata alla peculiarità del fenomeno, in ragione del quale è prevista nelle more la ricostituzione dell'organo elettivo per un periodo più

lungo rispetto a quello indicato per le altre ipotesi di scioglimento, non legate al fenomeno della criminalità; ciò che trova una sua ragionevole giustificazione nell'esigenza di evitare il riprodursi del fenomeno, ove si sia manifestato [...]. Coerente con questa finalità, sottesa alla determinazione legale della durata minima e massima della misura, risulta del resto la prevista prevalenza dello scioglimento in base alla norma denunciata, allorché con esso concorra una ipotesi di scioglimento dell'organo a norma del già richiamato art. 39 della legge n. 142 del 1990».

(non fondatezza)

Sentenza n. 264/1996 (Santosuosso) – Regione Valle d'Aosta – Circolazione stradale

«[...] Il rapporto fra il diritto alla libertà di movimento ed i limiti all'esercizio dello stesso va riguardato anche alla luce del criterio generale della ragionevolezza, ossia sotto il profilo del giusto rapporto dell'atto allo scopo [...]. Si tratta pur sempre [...] di una disciplina funzionale alla pluralità degli interessi pubblici meritevoli di tutela ed alle diverse esigenze, e sempre che queste rispondano a criteri di ragionevolezza [...]. L'istituzione di una tariffa d'uso per l'ingresso e la circolazione su strade extra-urbane può essere ritenuta da tempo superata in quanto non più conforme ai principi ed ai sistemi della moderna convivenza civile. Tuttavia ciò non esclude che, qualora una simile disciplina risponda appunto a criteri di ragionevolezza, temporaneità e di tutela di esigenze pubbliche, la stessa possa andare esente da censure d'incostituzionalità [...]. La non irragionevolezza e la temporaneità dei provvedimenti restrittivi emergono anche dal fatto che i proventi derivanti dalla tariffa d'uso “sono destinati a migliorare la circolazione sulle strade interessate”, “ad adeguare la sede stradale”, a rafforzare i servizi di trasporto pubblico».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 501/2000 (Flick) – Processo penale

«[...] le norme censurate – connettendosi direttamente al principio di definitività delle sentenze di cassazione – rispondono, in effetti, ad una esigenza logica, prima ancora che giuridica: quella, cioè, che le linee del procedimento siano tracciate “in modo che esse abbiano a progredire verso la soluzione finale attraverso la concatenazione di atti aventi valore definitivo, così da impedire la perpetuazione dei giudizi” (sentenze nn. 224 del 1996, 294 del 1995, 21 del 1982, 50 del 1970; ordinanza n. 11 del 1999); [...] è connaturale, infatti, al sistema delle impugnazioni ordinarie che vi sia una pronuncia terminale – identificabile positivamente in quella della Cassazione “per il ruolo di supremo giudice di legittimità ad essa affidato dalla stessa Costituzione” (art. 111, attuale settimo comma, della Costituzione: v. sentenze nn. 224 del 1996, 294 del 1995, 247 del 1995, 21 del 1982) – la quale definisca, nei limiti del giudicato, ogni questione dedotta o deducibile al fine di dare certezza alle situazioni giuridiche controverse e che, quindi, non sia suscettibile di ulteriore sindacato ad opera di un giudice diverso (sentenza n. 21 del 1982); [...] tale esigenza di definitività e certezza costituisce un valore costituzionalmente protetto, in quanto ricollegabile sia al diritto alla tutela giurisdizionale (art. 24 della Costituzione), la cui effettività risulterebbe gravemente compromessa se fosse sempre possibile discutere sulla legittimità delle pronunce di cassazione (sentenza n. 224 del 1996); sia al principio della ragionevole durata del processo, ora assunto a rango di precetto costituzionale alla luce del secondo comma dell'art. 111 della Costituzione, come modificato dall'art. 1 della legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2; [...] la scelta legislativa [...] di rendere improponibili in un determinato grado del procedimento eccezioni di nullità, che si assumono occorse in fasi precedenti ed esaurite, non può dirsi irrazionale, ma risulta, al contrario, pienamente

rispondente all'accennato obiettivo di evitare la perpetuazione dei giudizi, contribuendo così a realizzare un interesse fondamentale dell'ordinamento (sentenze nn. 247 del 1995, 21 del 1982, 136 del 1972)».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 434/2002 (Amirante) – Infortuni sul lavoro e malattie professionali

«[...] gli organi della Comunità ed il legislatore nazionale si sono trovati a dover dettar norme riguardanti una materia della quale molti aspetti non erano del tutto noti. Infatti, se da un lato la nocività dell'amianto era da tempo accertata, non erano – e non lo sono tuttora – appieno conosciuti le modalità ed i tempi con i quali le polveri di amianto producono le gravi patologie ad esse riconducibili; d'altro canto, l'utilizzazione dell'amianto non era ristretta a ben precise categorie di imprese, sicché non era possibile identificare i beneficiari con riguardo al tipo di azienda in cui lavorassero o avessero lavorato. Proprio la consapevolezza che la realtà di fatto delle imprese e delle lavorazioni comportanti in qualsiasi forma l'uso dell'amianto non era determinabile indusse il Parlamento all'eliminazione, in sede di conversione, di quella parte della norma che delimitava la platea dei destinatari del beneficio in relazione all'appartenenza ad imprese che estraessero o utilizzassero amianto come materia prima. Da qui il carattere approssimativo della normativa rispetto ai fini perseguiti, ma non contraddittorio né irragionevole. D'altra parte, [...] non ogni incoerenza o imprecisione di una normativa può venire in questione ai fini dello scrutinio di costituzionalità [...] [...] il legislatore ha esercitato non irragionevolmente la discrezionalità che gli compete nella scelta delle modalità di configurazione dei trattamenti che – come la rivalutazione contributiva in oggetto – abbiano carattere eccezionale».

(non fondatezza)

Sentenza n. 186/2004 (Maddalena) – Impiego pubblico

«[...] La norma transitoria «che fa decorrere il termine per l'instaurazione del procedimento disciplinare dalla conclusione del giudizio penale con sentenza irrevocabile, anziché dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione, appare irragionevole e contraria al principio di buon andamento. Essa, infatti, non prevedendo che l'amministrazione sia posta a conoscenza del termine iniziale (sentenza penale irrevocabile di condanna) per l'instaurazione del procedimento disciplinare, ed imponendo altresì lo svolgimento di un'attività per la conoscenza di questo dato, espone l'amministrazione stessa al rischio dell'infruttuoso decorso del termine decadenziale, rendendo così più difficoltosa ed incerta la stessa applicazione delle sanzioni disciplinari. In sostanza, nel ponderare l'interesse del dipendente pubblico ad ottenere una sollecita definizione della propria situazione disciplinare e l'esigenza dell'amministrazione di instaurare tale procedimento, il legislatore ha adottato una soluzione sbilanciata a vantaggio del dipendente pubblico, nel senso che gioca a favore di quest'ultimo lo scorrere del tempo necessario per venire in possesso di una notizia (sentenza penale di condanna) che invece dovrebbe essere comunicata *ab initio* all'amministrazione. Si realizza così un contrasto con la *ratio* della norma, che [...] è quella di assicurare un maggiore rigore nello svolgimento dell'attività amministrativa. Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge n. 97 del 2001, nella parte in cui prevede, per i fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore di detta legge, l'instaurazione dei procedimenti disciplinari entro centoventi giorni dalla conclusione del procedimento penale con sentenza irrevocabile di condanna, anziché entro il termine di novanta giorni dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione o all'ente competente per il procedimento disciplinare».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 192/2005 (Finocchiaro) – Lavoro e previdenza

«[...] in tema di valutazione di congruità dei termini di decadenza, la incongruità può ammettersi solo quando il termine sia determinato in modo da non rendere effettiva la possibilità di esercizio del diritto cui si riferisce, e, di conseguenza, inoperante la tutela che si sia inteso accordare al cittadino leso (v. sentenza n. 10 del 1970, cit.). [...] “la congruità di un termine di decadenza – sia pure con riguardo alla garanzia costituzionale del diritto alla difesa – deve essere valutata non solo in rapporto all’interesse di chi ha l’onere di osservarlo, ma anche con riguardo alla funzione ad esso assegnata nell’ordinamento giuridico” (sentenza n. 284 del 1985)».

(non fondatezza)

Sentenza n. 62/2013 (Napolitano) – Social card

«[...] Si è dunque ricondotta la disciplina allora sottoposta al vaglio di questa Corte alla materia «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» (art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost.). La norma in questa sede impugnata presenta gli stessi aspetti di quella oggetto del precedente citato, sia in relazione alle finalità di protezione delle situazioni di estrema debolezza della persona umana, sia in relazione alla situazione di estrema gravità in ordine alla crisi economica che ha investito il nostro paese i cui effetti, purtroppo, si sono ulteriormente aggravati rispetto a quelli già riconosciuti dalla sentenza n. 10 del 2010 per gli anni 2008 e 2009. In tale contesto deve riconoscersi il potere per il legislatore statale ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. di assicurare le prestazioni imprescindibili per alleviare situazioni di estremo bisogno, in particolare, alimentare. La finalità di garantire il nucleo irriducibile di questi diritti fondamentali «legittima un intervento dello Stato che comprende anche la previsione della appropriata e pronta erogazione di una determinata provvidenza in favore dei singoli» (sentenza n. 10 del 2010). Un tale intervento da parte dello Stato deve, in altri termini, ritenersi ammissibile nel caso in cui esso risulti necessario allo scopo di assicurare effettivamente la tutela di soggetti i quali, versando in condizioni di estremo bisogno, vantano un diritto fondamentale che, in quanto strettamente inerente alla tutela del nucleo irrinunciabile della dignità della persona umana, soprattutto in presenza delle peculiari situazioni sopra accennate, deve potere essere garantito su tutto il territorio nazionale in modo uniforme, appropriato e tempestivo, mediante una regolamentazione coerente e congrua rispetto a tale scopo (sentenze n. 166 del 2008 e n. 94 del 2007, in riferimento al caso della determinazione dei livelli minimali di fabbisogno abitativo, a tutela di categorie particolarmente svantaggiate e sentenza n. 10 del 2010)».

(non fondatezza)

Ragionevolezza (coerenza/congruenza) del sistema

(s. 202/93, s. 375/93, o. 185/94, s. 254/94, s. 314/94, s. 89/95, s. 209/95, o. 290/95, s. 435/95, s. 438/95, s. 107/96, s. 325/96, s. 3/07, s. 26/07, **s. 84/97**, s. 134/97, s. 271/97, s. 446/97, s. 451/97, s. 16/98, s. 65/98, s. 151/98, **s. 195/98**, s. 219/98, o. 434/98, s. 291/98, s. 482/00, s. 497/00, o. 546/00, **s. 509/00**, o. 260/01, s. 352/01, s. 467/02, s. 520/02, s. 135/04 o. 421/04, s. 74/08, s. 140/10, s. 229/10, **s. 270/10**, s. 321/11, s. 1/12, s. 101/12, **s. 120/13**)

Sentenza n. 84/1997 (Onida) – Elezioni

«[...] La valutazione di adeguatezza delle sanzioni penali in relazione alla gravità dell’illecito spetta infatti alla discrezionalità del legislatore, col limite della non

irragionevolezza (cfr., *ex plurimis*, sentenze n. 25 del 1994 e n. 333 del 1992; ordinanza n. 220 del 1996 [...]). Non può pertanto dirsi che il trattamento sanzionatorio riservato alla condotta considerata appaia di per sé manifestamente irragionevole [...] il principio costituzionale di eguaglianza non potrebbe essere invocato per estendere una eccezione, in verità anomala, in un quadro normativo caratterizzato tradizionalmente dall'opposto principio della punibilità di condotte considerate dal legislatore, non irragionevolmente, lesive del bene costituzionalmente protetto della genuinità delle competizioni elettorali, compromessa dall'uso indebito delle facoltà connesse al diritto di elettorato attivo [...]. La semplice constatazione che le due norme poste a raffronto facciano parte di sistemi distinti ed autonomi non basta ad escludere che sia irragionevole il risultato normativo: il canone della ragionevolezza deve trovare applicazione non solo all'interno dei singoli comparti normativi, ma anche con riguardo all'intero sistema [...]. In definitiva, dunque, può riconoscersi nella diversità di disciplina denunciata il frutto di scelte discrezionali del legislatore, tali da non valicare il limite della manifesta irragionevolezza».

(inammissibilità)

Sentenza n. 195/1998 (Ruperto) – Impiego pubblico

«[...] Trattasi, all'evidenza, di automatismo basato su una presunzione assoluta di inidoneità, manifestamente priva di ragionevolezza e contrastante con l'interesse stesso della Pubblica Amministrazione. Appare illogico, infatti, ammettere ad un corso successivo i commissari in prova che non abbiano superato l'esame finale, e invece precludere comunque all'Amministrazione di consentire analoga opportunità a chi sia stato assente per malattia, sia pure all'esito di un'istruttoria circa l'eziologia e le conseguenze della malattia stessa. È vero che al legislatore deve riconoscersi la più ampia discrezionalità nel privilegiare alcuni elementi di valutazione nelle procedure di accesso all'impiego; ma il necessario limite della ragionevolezza risulta superato allorché, accordata la possibilità di ripetere il corso a chi sia stato giudicato negativamente, la medesima venga poi negata nell'ipotesi in esame, così attribuendosi alla frequenza un valore preminente rispetto al rendimento [...]. La coerenza del sistema, dunque, può e deve ottenersi solo attraverso la declaratoria d'illegittimità costituzionale della denunciata norma».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 509/2000 (Capotosti) – Trattamenti sanitari

«[...] Le norme regionali impugnate precludono, in modo assoluto ed indifferenziato, l'ammissibilità del rimborso delle spese sostenute dall'assistito che si sia avvalso della cosiddetta assistenza indiretta in tutti i casi in cui il ricorso alla medesima non sia stato preventivamente autorizzato dagli organi competenti [...] l'esclusione assoluta ed indifferenziata di ogni ristoro delle spese sostenute in tutti i casi nei quali l'assistito non abbia preventivamente richiesto l'autorizzazione per accedere all'assistenza indiretta – senza che la norma contempli alcuna deroga, neppure quando ricorrano particolari condizioni di indispensabilità, di gravità ed urgenza non altrimenti sopperibili – “non assicura l'effettiva tutela della salute e vulnera l'art. 32 della Costituzione, ponendosi altresì in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, perché realizza una soluzione intrinsecamente non ragionevole” (sentenza n. 267 del 1998). La previsione legislativa di un sistema autorizzatorio per l'accesso alle forme di assistenza indiretta tende a realizzare, nell'attuale quadro normativo, un adeguato temperamento tra la necessità, da un lato, di assicurare una tutela piena ed effettiva del diritto alla salute nei casi in cui le strutture sanitarie preposte all'assistenza diretta non siano in grado di erogare le cure

indispensabili e, dall'altro lato, le esigenze organizzative e finanziarie che sono alla base della natura eccezionale del regime dell'assistenza indiretta. Ma questo stesso sistema appare incongruo e lesivo del diritto alla salute in tutte le ipotesi - come quelle in esame - in cui l'assolutezza della previsione del carattere preventivo del provvedimento autorizzatorio, che non ammette comunque deroghe, determina "un vuoto di tutela proprio nei casi nei quali la gravità delle condizioni dell'assistito non consente di adempiere a tale modalità temporale di espletamento della domanda di autorizzazione, senza peraltro che la soluzione legislativamente prescritta appaia imposta da ragioni plausibili" (sentenza n. 267 del 1998). Pertanto, anche in riferimento alle norme regionali denunciate, la soluzione costituzionalmente corretta appare quella - già indicata nella citata decisione n. 267 del 1998 - che permette il differimento del controllo sui presupposti essenziali, che condizionano il rimborso, ad un tempo successivo alla fruizione della prestazione sanitaria, qualora comprovate ragioni di gravità ed urgenza, che rendono indispensabile la prestazione stessa, non abbiano permesso di chiedere ed ottenere l'autorizzazione in data anteriore. Entrambe le norme regionali censurate debbono quindi essere dichiarate costituzionalmente illegittime nelle rispettive parti in cui non prevedono, in casi di dimostrata gravità ed urgenza, il concorso nelle spese per le prestazioni in esame, limitatamente a quelle per le quali non sia stato possibile richiedere ed ottenere l'autorizzazione preventiva, ferme restando tutte le altre condizioni stabilite per il rimborso».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 270/2010 (Tesauro) – Impresa e imprenditore

«[...] Nel caso in esame, peraltro, il legislatore è intervenuto con una norma-provvedimento, sì che lo scrutinio di ragionevolezza al quale questa va sottoposta richiede di accertare in maniera stringente se siano identificabili interessi in grado di giustificarla, desumibili anche in via interpretativa, e se sia stata realizzata una scelta proporzionata ed adeguata, fermo restando che tale scrutinio di costituzionalità non può spingersi sino a valutare autonomamente gli elementi di fatto posti a base della scelta. [...] La considerazione che siffatta scelta, dal punto di vista dell'obiettivo generale perseguito e dello strumento utilizzato, neppure è eccentrica rispetto al contesto normativo di riferimento suffraga, inoltre, l'inesistenza di profili di irragionevolezza. [...] Se, in definitiva, il bilanciamento di una molteplicità di interessi impone una scelta non tipica del controllo *antitrust*, ma, in sostanza, caratterizzata da una connotazione di politica economica e di regolazione del mercato imposta da una situazione eccezionale, questa scelta non può essere giudicata irragionevole per il solo fatto di essere stata operata mediante un atto legislativo».

(non fondatezza)

Sentenza n. 120/2013 (Grossi) – Elezioni – Cause di incompatibilità

«[...] Trattandosi in quel contesto decisionale di "verificare la coerenza di un sistema in cui, alla non sindacabile scelta operata dal legislatore (che evidentemente produce in sé una indubbia incidenza sul libero esercizio del diritto di elettorato passivo) di escludere l'eleggibilità alla Camera o al Senato di chi contemporaneamente rivesta la carica di sindaco di grande Comune, non si accompagni la previsione di una causa di incompatibilità per il caso in cui la stessa carica sopravvenga rispetto alla elezione a membro del Parlamento nazionale", questa Corte ha innanzi tutto sottolineato, sotto il profilo sistematico, che la valutazione della mancata previsione della causa di incompatibilità in oggetto deve muoversi non solo sul versante della diversità di *ratio* e di elementi distintivi propri, per causa ed effetti, delle cause di ineleggibilità rispetto a

quelle di incompatibilità (le prime tradizionalmente intese a limitare lo *jus ad officium*, onde evitare lo strumentale insorgere di fenomeni di *captatio benevolentiae* e di *metus publicae potestatis*; le altre incidenti sullo *jus in officio*, per scongiurare l'insorgere di conflitti di interessi: sentenze n. 288 del 2007 e n. 235 del 1988). Deve, viceversa, essere condotta – in ossequio alla esigenza di ricondurre il sistema ad una razionalità intrinseca altrimenti lesa – alla stregua di un criterio più propriamente teleologico, nel cui contesto va evidenziato “il naturale carattere bilaterale dell'ineleggibilità”, il quale inevitabilmente “finisce con il tutelare, attraverso il divieto a candidarsi in determinate condizioni, non solo la carica per la quale l'elezione è disposta, ma anche la carica, il cui esercizio è ritenuto incompatibile con la candidatura in questione” (sentenza n. 276 del 1997). Ed ha quindi affermato, in primo luogo, che “tale profilo finalistico non può trovare attuazione se non attraverso l'affermazione della necessità che il menzionato parallelismo sia assicurato, allorché il cumulo tra gli uffici elettivi sia, comunque, ritenuto suscettibile di compromettere il libero ed efficiente espletamento della carica, ai sensi del combinato disposto degli artt. 3 e 51 Cost. (sentenza n. 201 del 2003)”; in secondo luogo, che – poiché in ultima analisi le cause di ineleggibilità e di incompatibilità si pongono quali strumenti di protezione non soltanto del mandato elettivo, ma anche del pubblico ufficio che viene ritenuto causa di impedimento del corretto esercizio della funzione rappresentativa – il potere discrezionale del legislatore di introdurre (o mantenere) dei temperamenti alla esclusione di cumulo tra le due cariche “trova un limite nella necessità di assicurare il rispetto del principio di divieto del cumulo delle funzioni, con la conseguente incostituzionalità di previsioni che ne rappresentino una sostanziale elusione (sentenza n. 143 del 2010)”. Sulla base di tali argomentazioni, anche nella specie va ribadito che, in assenza di una causa normativa (enucleabile all'interno della legge impugnata ovvero dal più ampio sistema in cui la previsione opera) idonea ad attribuirne ragionevole giustificazione, la previsione della non compatibilità di un *munus* pubblico rispetto ad un altro preesistente, cui non si accompagni, nell'uno e nell'altro, una disciplina reciprocamente speculare, si pone in violazione della naturale corrispondenza biunivoca della cause di ineleggibilità e di incompatibilità, che vengono ad incidere necessariamente su entrambe le cariche coinvolte dalla relativa previsione, anche a prescindere dal dato temporale dello svolgimento dell'elezione. Tanto più, allorché “la regola della esclusione “unidirezionale” viene in concreto fatta dipendere, quanto alla sua effettiva operatività, dalla circostanza – meramente casuale – connessa alla cadenza temporale delle relative tornate elettorali ed alla priorità o meno della assunzione della carica elettiva “pregiudicante” a tutto vantaggio della posizione del parlamentare; da ciò la lesione non soltanto del canone di uguaglianza e ragionevolezza ma anche della stessa libertà di elettorato attivo e passivo” (sentenza n. 277 del 2011; nonché sentenza n. 67 del 2012). Pertanto, la sussistenza di un'identica situazione di incompatibilità derivante dal cumulo tra la carica di parlamentare nazionale e quella di sindaco di Comune con popolazione superiore a ventimila abitanti – in assenza di un peculiare motivo (enucleabile all'interno delle disposizioni impugnate ovvero nel più ampio sistema in cui esse operano) idoneo ad attribuirne ragionevole giustificazione ed a prescindere dal momento di assunzione delle cariche medesime – porta (stante l'assoluta identità di *ratio*) alla declaratoria di illegittimità costituzionale della mancata specifica previsione di tale incompatibilità nella norma impugnata».

(illegittimità costituzionale)

Intrinseca coerenza/incoerenza del sistema ovvero distonia del sistema

(s. 16/98, s. 3/07, s. 26/07, s. 1/12)

Sentenza n. 3/2007 (Mazzella) – Previdenza e assistenza

«[...] Quelle pronunce, nel sanzionare la mancata previsione di un meccanismo di rivalutazione dei contributi, hanno enunciato un principio al quale il legislatore doveva dare concreta attuazione. Le due sentenze menzionate, tuttavia, non imponevano alcuna particolare condizione all'intervento del legislatore. Quest'ultimo, dunque, era libero di individuare, nell'ambito della ragionevolezza, il criterio di adeguamento del valore nominale dei contributi e di definire la concreta incidenza di quell'adeguamento sull'ammontare delle prestazioni erogate dalle due forme di assicurazione in oggetto. [...] la valutazione della ragionevolezza del sistema attuato dalla norma censurata deve essere operata tenendo conto del complessivo intervento del legislatore e, in questa prospettiva, la decorrenza degli incrementi dei ratei di pensione è solamente uno degli aspetti da esaminare, occorrendo prendere in considerazione anche il criterio di adeguamento del valore nominale dei contributi che è stato adottato e l'estensione temporale del periodo per il quale è stata imposta la sua applicazione [...]. Il legislatore, dunque, ha scelto di adottare un meccanismo che realizzasse un pieno ed integrale adeguamento del valore nominale dei contributi versati all'effettivo aumento del costo della vita; ciò pur non essendo obbligato a tanto, perché, in astratto, potevano essere ritenuti ammissibili anche altri, meno favorevoli, sistemi di rivalutazione della contribuzione versata [...]. Le opzioni operate dal legislatore in tema di coefficiente di rivalutazione e di ambito temporale della sua applicazione sono tali, dunque, da consentire, per il futuro, la piena ed effettiva corrispondenza del valore dei contributi versati agli incrementi del costo della vita, con innegabile vantaggio per gli iscritti all'assicurazione facoltativa ed alla "Mutualità pensioni" a favore delle casalinghe, i quali vedranno il loro trattamento pensionistico liquidato sempre sulla base dell'ammontare della contribuzione rivalutata in maniera piena ed effettiva. L'innegabile gravosità per l'erario di simili scelte e la necessità del legislatore di tener conto, anche in tema di adeguatezza dei trattamenti pensionistici, del quadro della politica economica generale e delle concrete disponibilità finanziarie (sentenza n. 226 del 1993; ordinanza n. 202 del 2006), rendono non irragionevole la fissazione alla data del 1° gennaio 2001 della decorrenza degli incrementi pensionistici, limitazione adeguatamente controbilanciata dal vantaggioso coefficiente di rivalutazione adottato e dall'estensione del periodo coperto dalla rivalutazione. In conclusione, in relazione a sentenze (quelle n. 141 del 1989 e n. 78 del 1993) che non imponevano specifiche modalità di attuazione del principio dell'adeguamento del valore nominale dei contributi, il legislatore ha attuato una ragionevole applicazione di quel principio, prevedendo una limitazione della decorrenza degli incrementi pensionistici per i ratei *de praeterito* a fronte dell'introduzione di un coefficiente di rivalutazione pienamente favorevole, applicabile all'intero periodo intercorrente tra il versamento dei contributi e la costituzione della pensione e tale da assicurare ai ratei *de futuro* la corrispondenza tra il valore della contribuzione versata e l'incremento del costo della vita».

(non fondatezza)

Sentenza n. 26/2007 (Flick) – Processo penale

«[...] Nel suo carattere settoriale, per contro, la novella censurata ha, inoltre, alterato il rapporto paritario tra i contendenti con modalità tali da determinare anche una intrinseca incoerenza del sistema. Per effetto della riforma, infatti, mentre il pubblico ministero totalmente soccombente in primo grado resta privo del potere di proporre appello, detto

potere viene invece conservato dall'organo dell'accusa nel caso di soccombenza solo parziale, vuoi in senso "qualitativo" (sentenza di condanna con mutamento del titolo del reato o con esclusione di circostanze aggravanti), vuoi anche in senso meramente "quantitativo" (sentenza di condanna a pena ritenuta non congrua). Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve dunque ribadire che, nella cornice dei valori costituzionali, la parità delle parti non corrisponde necessariamente ad una eguale distribuzione di poteri e facoltà fra i protagonisti del processo. In particolare, per quanto attiene alla disciplina delle impugnazioni – ferma restando la possibilità per il legislatore, d'anzì accennata, di una generale revisione del ruolo e della struttura dell'istituto dell'appello – non contraddice, comunque, il principio di parità l'eventuale differente modulazione dell'appello medesimo per l'imputato e per il pubblico ministero, purché essa avvenga nel rispetto del canone della ragionevolezza, con i corollari di adeguatezza e proporzionalità, che si sono a più riprese ricordati. Nella specie, per contro, la menomazione recata dalla disciplina impugnata ai poteri della parte pubblica, nel confronto con quelli speculari dell'imputato, eccede il limite di tollerabilità costituzionale, in quanto non sorretta da una *ratio* adeguata in rapporto al carattere radicale, generale e "unilaterale" della menomazione stessa: oltre a risultare – per quanto d'anzì osservato – intrinsecamente contraddittoria rispetto al mantenimento del potere di appello del pubblico ministero contro le sentenze di condanna. Le residue censure dei giudici rimettenti restano di conseguenza assorbite. L'art. 1 della legge n. 46 del 2006 va dichiarato, pertanto, costituzionalmente illegittimo nella parte in cui, sostituendo l'art. 593 cod. proc. pen., esclude che il pubblico ministero possa appellare contro le sentenze di proscioglimento, fatta eccezione per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, del medesimo codice, se la nuova prova è decisiva. Correlativamente, va dichiarata l'illegittimità costituzionale anche dell'art. 10, comma 2, della citata legge n. 46 del 2006, nella parte in cui prevede che l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dal pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della medesima legge è dichiarato inammissibile».

(illegittimità costituzionale)

Proporzionalità (congruità/adeguatezza) del mezzo rispetto al fine

(s. 103/93, s. 224/93, s. **409/93**, s. 417/93, s. **51/94**, s. 163/94, s. **437/94**, s. 155/95, s. **171/96**, s. **309/96**, s. 415/96, s. **160/97**, s. 387/97, s. **135/98**, s. 239/98, o. 258/98, s. 34/99, s. 171/99, s. 176/00, o. 193/00, s. 299/00, s. 300/00, s. **351/00**, s. **190/01**, o. **234/01**, s. **185/03**, s. 315/03, s. **14/04**, s. 272/04, s. **7/05**, s. 272/05, s. 279/06, s. **401/07**, s. 452/07, o. **139/08**, s. 237/09, s. 227/10, o. 31/11, s. 94/13)

Sentenza n. 409/1993 (Mirabelli) – Mezzogiorno – Interventi finanziari

«[...] Si tratta di scelte che, nel loro essere e nella connessa determinazione quantitativa, sono rimesse alla discrezionalità del legislatore, di modo che esse non offrono profili apprezzabili in sede di legittimità costituzionale se non risulti palesemente irragionevole la proporzionalità dei mezzi prescelti dal legislatore stesso, nella sua insindacabile discrezionalità, rispetto alle esigenze obiettive da soddisfare ed alle finalità che si intendono perseguire [...]. La previsione [...] non può essere ritenuta in sé irragionevole, in considerazione di elementi di fatto comunemente rilevabili e dei criteri di fondo della legislazione di settore».

(non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione)

Sentenza n. 51/1994 (Pescatore) – Impiego pubblico

«[...] Pur rilevando che il legislatore gode di ampia discrezionalità nel determinare i criteri di ammissione ai concorsi nonché i sistemi e le procedure per la progressione in carriera dei pubblici dipendenti, tale discrezionalità deve pur sempre esplicitarsi nel limite dei principi di ragionevolezza e di salvaguardia del buon andamento della p.a. Il che, per quanto attiene ai requisiti concorsuali, sta nel valutare la congruità della relativa disciplina alla luce delle finalità cui la selezione è preordinata [...], mentre, per quanto concerne la progressione in carriera, occorre adeguata considerazione delle attività pregresse del dipendente, sì da trarne utili elementi circa la sua attitudine a ben svolgere anche le funzioni superiori [...]. La norma impugnata [...] si propone di equilibrare gli svantaggi connessi con l'inquadramento del personale di concetto in occasione del riassetto surrichiamato. Non appare allora irragionevole che, nell'ambito di un riordinamento complessivo e di una tendenziale omogeneizzazione di trattamento rispetto al personale dello Stato, il legislatore abbia provveduto a sanare le pregresse sperequazioni nei confronti della *ex* categoria di concetto [...]. Ne consegue che le scelte operate dal legislatore sono il frutto di un razionale esercizio della discrezionalità nella disciplina dello svolgimento delle carriere di riferimento».

(non fondatezza)

Sentenza n. 437/1994 (Vari) – Regione Siciliana – Avviamento al lavoro

«[...] Né le motivazioni addotte dalla Regione, sotto il profilo dell'eccezionalità della situazione di fatto, possono far superare alla disposizione lo scrutinio di costituzionalità, giacché la ragionevolezza delle norme esige sempre un rapporto di congruità del mezzo al fine. Orbene, se il fine era quello dell'unificazione delle graduatorie, per gli anni 1992 e 1993, tale ridotto obiettivo poteva ben essere perseguito limitandosi a prevedere semplicemente la possibilità di formulare globalmente, per entrambi gli anni, le dette graduatorie».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 171/1996 (Guizzi) – Avvocato e procuratore – Astensione collettiva dall'attività giudiziaria

«[...] La questione in esame [...] sollevata in riferimento ad alcune disposizioni della legge n. 146, palesa l'incongruenza fra gli obiettivi ispiratori di essa e i suoi strumenti operativi [...]. L'obiettivo della legge n. 146 è la garanzia dei servizi pubblici essenziali [...]. Nel mirare esclusivamente alla protezione dall'abuso del diritto di sciopero – non appresta una razionale e coerente disciplina che includa tutte le altre manifestazioni collettive capaci di comprimere detti valori primari [...]. Avendo l'esperienza rivelato le carenze della legge n. 146, si impone una più ampia regolamentazione [...] e si richiedono, quanto meno, un congruo preavviso e un ragionevole limite temporale di durata [...]. Un'adeguata disciplina, ormai indilazionabile, è strumentale alla salvaguardia dei principi e valori costituzionali più volte menzionati: il buon andamento dell'amministrazione della giustizia postula che il legislatore, coerentemente con i canoni costituzionali richiamati, specifichi anche le prestazioni essenziali da adempiere durante l'astensione, le procedure e le misure consequenziali nell'ipotesi di inosservanza».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 309/1996 (Mirabelli) – Locazione di immobili urbani

«[...] Il meccanismo indicato dal legislatore si presenta [...] incongruo rispetto alle finalità perseguite [...] ed incoerente nella sua configurazione interna, in contrasto,

quindi, con il principio di ragionevolezza stabilito dall'art. 3 della Costituzione. È incoerente ed incongrua la norma che prevede l'assistenza come obbligatoria per la validità di un accordo tra privati, ma che non consente, poi, di individuare con certezza i soggetti abilitati a prestarla, né indica criteri di determinazione del corrispettivo cui si è tenuti. Sotto altro profilo è egualmente irragionevole la norma che impone l'onere di assistenza, ma non ne delinea in alcun modo il contenuto, né indica i criteri cui devono essere ispirate le valutazioni che, eventualmente, consentono a chi presta assistenza di incidere sull'esercizio dell'autonomia riconosciuta agli interessati, sino ad inibirla».

(illegittimità costituzionale parziale)

Sentenza n. 160/1997 (Guizzi) – Elezioni

«[...] Spetta al legislatore, nel ragionevole esercizio della sua discrezionalità, attuare l'art. 51 della Costituzione, stabilendo il regime delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità. L'aver escluso le liti tributarie dalle fattispecie di litispendenza che sono causa di incompatibilità non vizia d'irragionevolezza la disposizione [...]. Le limitazioni poste al diritto di elettorato passivo, che questa Corte ha ricondotto alla sfera dei diritti inviolabili [...], devono essere necessarie e ragionevolmente proporzionate [...]. Ora, la decadenza pronunciata in sede giurisdizionale anche quando il consigliere abbia rimosso la causa di incompatibilità, dopo la proposizione dell'azione popolare, rappresenta una misura non proporzionata rispetto ai beni salvaguardati dalla incompatibilità stessa [...]. Gli artt. 3 e 51 impongono di temperare l'eccessiva severità del sistema attuale, quale risulta definito dalla giurisprudenza, assicurando la proporzione tra fini perseguiti e mezzi prescelti. Bisogna dunque consentire di rimuovere la causa d'incompatibilità entro un termine ragionevolmente breve, dopo la notifica del ricorso di cui all'art. 9-bis, per assicurare un equilibrio fra la *ratio* giustificativa della incompatibilità e la salvaguardia del diritto di elettorato passivo, senza pregiudizio di un futuro intervento del Parlamento e di un'evoluzione giurisprudenziale che diano compiuta razionalità al sistema».

(illegittimità costituzionale + non fondatezza)

Sentenza n. 135/1998 (Capotosti) – Edilizia e urbanistica

«[...] L'obiettivo del buon andamento della Amministrazione può essere tuttavia perseguito e realizzato con strumenti e modalità diversi, parimenti efficaci, la cui scelta è rimessa alla discrezionalità del legislatore, naturalmente nei limiti della ragionevolezza (sentenza n. 103 del 1993). Sotto questo profilo, la disciplina introdotta dalla norma impugnata non può certo definirsi incoerente ed incongrua nel prevedere la formazione di un patrimonio comunale "indisponibile" di aree edificabili, considerato, non irragionevolmente, quale strumento principale per perseguire l'interesse generale della costruzione di alloggi di edilizia economica e popolare nel quadro di un ordinato sviluppo edilizio ed urbanistico del territorio, evitando, nello stesso tempo, forme di rendita speculativa (sentenza n. 44 del 1966) [...]. Il procedimento disegnato, in questa fattispecie, dal legislatore per il perseguimento del pubblico interesse non appare pertanto incongruo, perché si basa su strumenti e modalità applicative che appaiono adeguati sia al canone di efficienza dell'azione amministrativa (sentenza n. 266 del 1993), sia al raggiungimento degli obiettivi prefissati; d'altra parte, procedere ad un esame più penetrante delle ragioni di questa opzione legislativa quasi inevitabilmente "comporterebbe un controllo delle scelte, *lato sensu* politiche, del legislatore, che è sottratto alle competenze della Corte" (sentenza n. 95 del 1966) [...]. Lo stesso giudizio di ragionevolezza porta ad escludere altresì la lesione dell'art. 42 della Costituzione, prospettata sotto il profilo che l'espropriazione prevista dalla norma impugnata è

generalizzata ed obbligatoria, eccedendo così le ipotesi in cui non sia possibile assicurare altrimenti la “funzione sociale” della proprietà. Ed invero, va rilevato che, secondo la giurisprudenza costituzionale, il sacrificio degli interessi dei privati proprietari non è irragionevole tutte le volte che i motivi di interesse generale, che legittimano l’espropriazione della proprietà privata, siano tali non solo da escludere che il provvedimento ablatorio possa perseguire un interesse meramente privato, ma da postulare anche che esso miri alla “soddisfazione di effettive e specifiche esigenze rilevanti per la comunità” (sentenza n. 95 del 1966) [...]. Non appare quindi, per tutte queste considerazioni, palesemente arbitrario o sproporzionato il bilanciamento effettuato dal legislatore tra le finalità d’interesse generale perseguite ed il sacrificio imposto agli interessi dei privati proprietari, cosicché, sotto questi profili, non è configurabile la violazione dell’art. 42 della Costituzione. Per le stesse argomentazioni non sussiste neppure la lesione dell’art. 41 della Costituzione, prospettata sotto il profilo che la norma censurata non consentirebbe ai proprietari interessati di dare essi stessi attuazione ai programmi di edilizia economica e popolare. Ed invero, la mancata previsione normativa di strumenti sollecitatori dell’iniziativa del privato proprietario per prevenire ed evitare l’espropriazione non è incoerente, nella specie, con le scelte di politica edilizia ed urbanistica nel settore in esame, essendo demandata al legislatore ordinario la determinazione della concreta misura dell’intervento pubblico nell’economia e “spettando alla Corte costituzionale solo l’identificazione del fine sociale e della riferibilità ad esso di programmi e controlli” (sentenza n. 63 del 1991). E nella fattispecie in esame l’intervento pubblico si è spinto, nel perseguimento di un apprezzabile fine sociale, sino a prevedere una forma di espropriazione di aree generalizzata ed obbligatoria ritenuta da questa Corte non incongrua e tale comunque da precludere logicamente ogni spazio per una autonoma iniziativa economica dei privati proprietari proprio su quei suoli, che ormai non sono più di proprietà privata [...]. In definitiva, la norma censurata, per le considerazioni esposte, appare complessivamente diretta a perseguire, avvalendosi dello strumento espropriativo, “motivi di interesse generale”, senza mostrare “una palese irragionevolezza nella scelta del mezzo rispetto al fine, ovvero una rilevante sproporzione tra l’interesse generale e lo strumento prescelto con correlativo sacrificio del proprietario dell’immobile trasferito, compensato dall’indennizzo espropriativo” (sentenza n. 155 del 1995)».

(non fondatezza)

Sentenza n. 351/2000 (Chieppa) – Espropriazione per pubblica utilità

«[...] Il sistema è [...] nel complesso diretto ad incentivare fedeli autodichiarazioni di valore delle aree fabbricabili ai fini I.C.I. e, nello stesso tempo, ad avviare una armonizzazione tra identificazione ai fini tributari ed ai fini espropriativi delle aree fabbricabili, attesa la radice comune di definizione delle stesse aree [...]. Il meccanismo di aggancio (limitativo), tra indennità di esproprio e valore dichiarato in sede di I.C.I., risulta [...] tutt’altro che manifestamente irragionevole o palesemente arbitrario, risolvendosi, attraverso un giusto equilibrio tra mezzo impiegato e scopo perseguito, in un rafforzamento indiretto dell’adempimento di obblighi tributari ed in un incentivo alla lealtà, correttezza e chiarezza di rapporti tra cittadino e pubblica amministrazione, sia nell’adempimento del dovere di concorrere alle spese pubbliche (art. 53 della Costituzione), sia nel partecipare alla determinazione di valore, anche ai fini della indennità di espropriazione per motivi di interesse generale (art. 42, terzo comma, della Costituzione)».

(non fondatezza)

Sentenza n. 190/2001 (Mezzanotte) – Agricoltura

«[...] È acquisito alla giurisprudenza costituzionale che al limite della utilità sociale, a cui soggiace l'iniziativa economica privata in forza dell'art. 41 della Costituzione, non possono dirsi estranei gli interventi legislativi che risultino non irragionevolmente (art. 3 Cost.) intesi alla tutela dell'ambiente (cfr., da ultimo, sentenza n. 196 del 1998). Ebbene, la disposizione censurata, [...] lungi dal sopprimere la libertà di iniziativa economica in relazione all'attività di acquacoltura, si limita a regolarne l'esercizio, ponendo condizioni che, finalizzate come sono alla tutela dell'ambiente, non appaiono irragionevoli. Attesa la qualità del fine legislativo, non può infatti dirsi che il divieto di esportazione dei materiali provenienti dalla escavazione delle vasche sia incongruo. Il legislatore regionale avrebbe certo potuto avvalersi di altri mezzi [...], ma esula dai poteri di questa Corte contrastare con una propria diversa valutazione la scelta discrezionale del legislatore circa il mezzo più adatto per conseguire un fine, dovendosi arrestare questo tipo di scrutinio alla verifica che il mezzo prescelto non sia palesemente sproporzionato. Sotto questo profilo, nessun rimprovero può essere mosso alla disposizione censurata. [...] Si è quindi in presenza di una disciplina che, complessivamente considerata, non solo non preclude, in linea di principio, l'esercizio dell'attività di acquacoltura [...], ma, a salvaguardia delle esigenze di ripristino ambientale, rimette al soggetto interessato la scelta, tipicamente imprenditoriale, circa l'estensione dell'impianto in relazione alle altre possibili utilizzazioni del fondo [...]. Il vincolo paesaggistico e l'esigenza di immediato ripristino in caso di dismissione dell'attività costituiscono non un *posterius* rispetto alla scelta se esercitare quella determinata attività economica, ma un *prius* del quale l'imprenditore agricolo ha l'onere di tenere conto».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 234/2001 (Vari) – Consulenti tecnici

«[...] la doglianza investe una materia rimessa alla discrezionalità legislativa, anche in ragione della pluralità di scelte cui essa si presta, mentre esula dai poteri di questa Corte contrastare, con una propria diversa valutazione, la scelta discrezionale del legislatore circa il mezzo più adatto per conseguire il fine, dovendosi arrestare questo tipo di scrutinio alla verifica che il mezzo prescelto non sia, come nel caso di specie, palesemente incongruo o inadeguato».

(manifesta infondatezza + manifesta inammissibilità)

Sentenza n. 185/2003 (Contri) – Beni culturali e ambientali

«[...] La disposizione censurata risulta essere in contrasto con il canone della ragionevolezza, là dove impedisce l'emanazione dei provvedimenti di rilascio, prolungando il rapporto di locazione per un tempo indefinito. È da considerare che mentre le prescrizioni di inamovibilità e di immutabilità della destinazione d'uso, contenute nella norma impugnata, appaiono come integrazione e specificazione dei generali obblighi di conservazione dei beni culturali e sono quindi misure coerenti all'attuazione di questi obblighi, la esenzione degli studi d'artista dai provvedimenti di rilascio previsti dalla normativa vigente in materia di locazione di immobili urbani si rivela invece una misura assolutamente esuberante rispetto alla finalità di tutela perseguita. [...] si manifesta un evidente sacrificio dei diritti del locatore, poiché l'assoluta indeterminatezza del periodo di tempo nel quale gli studi d'artista non sono soggetti ai provvedimenti di rilascio genera una illimitata continuazione del rapporto. Mantenendo ferma la sottoposizione del bene ai vincoli di inamovibilità e immutabilità di destinazione appare manifesta l'incongruenza della disciplina in esame, che non

consente giammai il rilascio a favore del locatore. La scelta del legislatore è nella fattispecie irragionevole, dal momento che l'intento perseguito in attuazione dell'art. 9 della Costituzione poteva già considerarsi attuato mediante le numerose altre previsioni contenute nella medesima norma, che costituiscono mezzi ampiamente idonei a rendere imm modificabile l'ambiente e i luoghi nei quali operò l'artista, al fine di conservare intatta la testimonianza dei valori culturali in esso insiti. Non essendo consentita, già in forza dei predetti vincoli, la rimozione di alcuno dei beni contenuti nello studio né tanto meno l'attuazione di una diversa destinazione dell'immobile, risultano evidenti per un verso la ridondanza della prescrizione di non soggezione degli studi a provvedimenti di rilascio, che nulla aggiunge alle modalità di salvaguardia già previste, ma soprattutto per l'altro verso la eccessiva compressione dei diritti del locatore, costretto a subire la protrazione nel tempo, persino in assenza di un corrispettivo, sino a perdere indefinitamente la disponibilità dell'immobile. La disposizione in esame, discostandosi dal proprio fine ispiratore per la compresenza di pari ed altrettanto efficaci misure di difesa e garanzia, di cui si è fatto cenno, che permangono a tutela della conservazione dei beni culturali, si rivela dunque irragionevole e lesiva del diritto di proprietà e perciò illegittima».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 14/2004 (Mezzanotte) – Agricoltura

«[...] Non rientra nelle competenze di questa Corte la valutazione della correttezza economica delle scelte del legislatore, stabilire cioè se un intervento abbia effetti così rilevanti sull'economia da trascendere l'ambito regionale. Tali scelte, tuttavia, non possono sottrarsi ad un controllo di costituzionalità diretto a verificare che i loro presupposti non siano manifestamente irrazionali e che gli strumenti di intervento siano disposti in una relazione ragionevole e proporzionata rispetto agli obiettivi attesi. Quando venga in considerazione il titolo di competenza funzionale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che non definisce ambiti oggettivamente delimitabili, ma interferisce con molteplici attribuzioni delle Regioni, è la stessa conformità dell'intervento statale al riparto costituzionale delle competenze a dipendere strettamente dalla ragionevolezza della previsione legislativa. Ove sia dimostrabile la congruità dello strumento utilizzato rispetto al fine di rendere attivi i fattori determinanti dell'equilibrio economico generale, la competenza legislativa dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), non potrà essere negata».

(non fondatezza)

Sentenza n. 7/2005 (Vaccarella) – Contratto di trasporto di merci per conto terzi

«[...] La questione investe la norma che «prescrive, ove gli stipulanti abbiano scelto la forma scritta del contratto, l'annotazione, a pena di nullità del contratto stesso, dei dati relativi al possesso dei requisiti di legge da parte dell'autotrasportatore sulla copia da consegnare al committente. L'irragionevolezza della norma è di tutta evidenza ove si consideri non soltanto che [...] è privo di senso consentire alle parti di stipulare oralmente un contratto che, se stipulato in forma scritta, incorre in una radicale nullità per l'assenza (per giunta, in una copia) di certe, estrinseche annotazioni, ma anche che la sanzione della nullità prevista per l'assenza di quelle estrinseche annotazioni non è correlata ad alcun apprezzabile fine, ma costituisce “un eccesso del mezzo utilizzato rispetto al fine dichiarato della repressione dell'abusivismo” (sentenza n. 26 del 2003). In altri termini, l'intento [...] di combattere l'abusivismo, e con esso gravi distorsioni della concorrenza in un vitale settore dell'economia nazionale attraverso il “coinvolgimento” del committente, era vanificato da una disciplina che, di fatto,

esentava sostanzialmente il committente da responsabilità e, anzi, gli consentiva, anche quando contraeva con un autotrasportatore in possesso dei requisiti di legge, di sottrarsi agevolmente all'applicazione di quella tariffa a forcella che, viceversa, costituiva l'unico strumento idoneo ad assicurare, contestualmente, una adeguata remunerazione all'autotrasportatore e uniformi condizioni di mercato. La libertà di forma contrattuale introdotta nel 2001, in sintesi, ha soltanto reso ancor più evidente l'originaria, manifesta irragionevolezza della norma del 1993, e la conseguente violazione dell'art. 3 della Costituzione: è chiaro, infatti, che il legislatore ben può, nella sua discrezionalità, prevedere requisiti formali del contratto se reputati idonei a contribuire al raggiungimento del fine perseguito, ma è altresì chiaro che il limite della non irragionevolezza è valicato quando viene dettata una disciplina che non solo non contribuisce a combattere il fenomeno dell'abusivismo, ma favorisce pratiche distorsive della concorrenza consentendo agevoli elusioni delle tariffe obbligatorie. La sanzione della nullità è certamente adeguata quando si tratta di colpire il contratto concluso con un autotrasportatore non iscritto all'albo e privo della prevista autorizzazione, ma essa è priva di qualsiasi ragionevole presupposto se applicata al contratto concluso con l'autotrasportatore in regola [...] solo perché una copia del contratto è carente di talune indicazioni. L'intrinseca, manifesta irragionevolezza della norma determina altresì, come ovvia conseguenza, l'irragionevolezza della disparità di trattamento tra autotrasportatore che stipuli oralmente il contratto ed autotrasportatore che adotti la forma scritta, pur essendo entrambi in possesso dei requisiti abilitanti all'esercizio di attività di autotrasporto di cose per conto di terzi [...]. Conclusivamente, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 26, ultimo comma, della legge 6 giugno 1974, n. 298, [...], in combinato disposto con l'art. 3 del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 256 [...], nella parte in cui prevede la nullità del contratto di autotrasporto, concluso per iscritto, per ciò solo che nella copia del contratto da consegnare al committente non siano stati annotati gli estremi dell'iscrizione all'albo e dell'autorizzazione al trasporto di cose per conto di terzi possedute dal vettore».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 401/2007 (Quaranta) – Appalti pubblici

«[...] deve sottolinearsi come, pur non rientrando nei compiti di questa Corte stabilire in concreto la valenza economica degli interventi statali (sentenze numeri 14 e 272 del 2004), nondimeno spetti ad essa effettuare uno scrutinio di costituzionalità sui singoli atti legislativi dello Stato, al fine di stabilire se la scelta in concreto adottata sia ragionevole e proporzionata rispetto all'obiettivo prefissato, costituito, nella specie, dalla più ampia apertura del mercato degli appalti alla concorrenza. La *ratio* di questo controllo risiede proprio nella natura della materia in esame: essa, infatti, non ha un ambito definito, ma si caratterizza per le specifiche finalità perseguite. In questa prospettiva, si giustifica un controllo di costituzionalità – guidato dai criteri della proporzionalità e adeguatezza – volto a saggiare “la congruità dello strumento utilizzato rispetto al fine di rendere attivi i fattori determinanti dell'equilibrio economico generale” (citata sentenza numero 14 del 2004). Allo scopo, pertanto, di individuare gli esatti confini della materia in esame, occorre svolgere un doppio livello di verifica: stabilire, innanzitutto, se l'intervento statale sia astrattamente riconducibile, nei modi anzidetti, ai principi della concorrenza nel mercato o della concorrenza per il mercato o ad entrambi; in secondo luogo, accertare se lo strumento utilizzato sia congruente rispetto al fine perseguito alla luce dei criteri di proporzionalità e della adeguatezza [...] una volta che sia stata riconosciuta come riconducibile alla materia in questione la normativa statale, la stessa può avere anche un contenuto analitico. La proporzionalità e l'adeguatezza non si misurano, infatti, avendo riguardo esclusivamente al livello di

dettaglio che connota quella specifica normativa. Se così fosse si verificherebbe una identificazione non consentita tra materie concorrenti e materie trasversali di competenza esclusiva che, invece, ricevono dalla Costituzione una differente disciplina [...]. In relazione al primo livello di verifica sopra indicato, deve, infatti, rilevarsi che - avendo riguardo al fine perseguito dal legislatore statale, di assicurare che le procedure di gara si svolgano nel rispetto delle regole concorrenziali poste a presidio dei principi della libera circolazione delle merci, della libera prestazione dei servizi, della libertà di stabilimento, nonché dei principi della trasparenza e della parità di trattamento - le procedure di qualificazione e selezione dei concorrenti, le procedure di affidamento (esclusi i profili attinenti all'organizzazione amministrativa), i criteri di aggiudicazione, ivi compresi quelli che devono presiedere all'attività di progettazione ed alla formazione dei piani di sicurezza, nonché i poteri di vigilanza sul mercato degli appalti, rientrano nell'ambito della tutela della concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. [...] non è, però, possibile, sulla base del contenuto precettivo della norma impugnata, svolgere il secondo livello di verifica, volto a stabilire se siano stati rispettati i limiti interni alla materia stessa e dunque se l'intervento statale sia effettivamente proporzionato ed adeguato rispetto all'obiettivo perseguito. I giudizi di proporzionalità ed adeguatezza non possono che riferirsi, per loro stessa natura, alle specifiche disposizioni che disciplinano il settore. La norma in esame, invece, ha soltanto una valenza di carattere generale, limitandosi ad affermare che i singoli ambiti da essa richiamati attengono alla competenza legislativa esclusiva statale, con implicito rinvio poi alla specifica disciplina contenuta nelle disposizioni che riguardano, appunto, i settori soltanto indicati dalla norma censurata. Ed è la regolamentazione di essi che potrà eventualmente formare oggetto di sindacato di costituzionalità da parte di questa Corte nei modi e nelle forme di rito [...]. Una volta [...] che si ritenga che l'intervento del legislatore statale sia riconducibile alle esigenze della suindicata tutela, allo stesso legislatore spetta il potere di dettare la relativa regolamentazione del settore anche con norme di dettaglio poste da disposizioni regolamentari; ciò sempre che tale complessiva disciplina superi positivamente, in relazione alle specifiche disposizioni che di volta in volta vengono in rilievo, il vaglio di costituzionalità in ordine al rispetto dei criteri di adeguatezza e proporzionalità [...]. La valutazione in ordine alla proporzionalità e alla adeguatezza dell'intervento legislativo dello Stato ha una portata più ampia, che trascende il mero dato della analiticità delle norme censurate».

(illegittimità costituzionale parziale + illegittimità costituzionale *in parte qua* + illegittimità costituzionale + inammissibilità + non fondatezza + non fondatezza nei sensi)

Ordinanza n. 139/2008 (Amirante) – Procedimento civile

«[...] una disposizione di legge non è irragionevole se, proponendosi una determinata finalità, predisponga strumenti che ne garantiscono soltanto un raggiungimento parziale».

(manifesta infondatezza)

Ragionevolezza (coerenza/congruenza/razionalità) intrinseca/intima/ontologica/interna

(s. 62/93, o. 135/93, s. 274/93, **s. 297/93**, s. 361/93, s. 407/93, s. 440/93, s. 69/94, s. 109/94, s. 169/94, s. 254/94, s. 408/94, s. 57/95, s. 156/95, **s. 185/95**, s. 218/95, s. 219/95, s. 507/95, s. 141/96, s. 309/96, s. 369/96, s. 145/97, s. 191/97, s. 387/97, s. 151/98, **s. 267/98**, s. 278/98, o. 24/99, o. 44/99, s. 110/99, o. 239/99, s. 161/00, s. 276/00, s. 298/00, o. 401/00, s. 482/00, s. 509/00, o. 546/00, o. 408/01, **s. 195/02**, s. 354/02, **s. 104/03**, o. 130/03, s. 315/03, s. 14/04, s. 24/04, s. 7/05, s. 78/05, s. 243/05, s. 274/05, **s. 320/05**, s. 29/06, s. 50/06, **s. 58/06**, s. 257/06, s. 393/06, o. 462/06, s. 26/07, s. 245/07, s. 320/07, s. 345/07, s. 390/07, o. 204/08, s. 399/08, s. 11/09, s. 94/09, o. 109/09, s. 121/09, o. 143/09, o. 156/09, s. 206/09, s. 227/09, s. 2/10, o. 61/10, s. 326/10, o. 138/11, s. 321/11, s. 172/12)

Sentenza n. 297/1993 (Granata) – Farmacia – Autorizzazione all’esercizio

«[...] La Corte ha affermato che l’automatismo della sanzione “offende quel principio di proporzione che è alla base della razionalità che domina il principio di eguaglianza e che postula l’adeguatezza della sanzione al caso concreto” [...]. Tale principio però è stato sempre affermato nel contesto di sistemi [...] di sanzioni disciplinari afferenti ad un rapporto di lavoro ovvero all’esercizio di un’attività professionale. In siffatto contesto [...], la sanzione automatica rivela la sua intrinseca irragionevolezza perché non consente il giusto ed adeguato proporzionamento della sanzione all’addebito [...]. In mancanza quindi di una sanzione disciplinare nella fattispecie contemplata dalla norma censurata non è evocabile la citata giurisprudenza della Corte sul principio di proporzione [...]».

(non fondatezza)

Sentenza n. 185/1995 (Guizzi) – Regione Siciliana – Accesso alla qualifica di dirigente superiore

«[...] E’ certamente grave motivo di irrazionalità che la legge n. 21 non abbia considerato le posizioni di coloro i quali erano già immessi in ruolo, per volontà del legislatore regionale, sulla base di una valutazione positiva del servizio reso e dell’interesse pubblico a inquadrare [...] i dipendenti statali in posizione di comando. Non vale eccepire la discrezionalità del legislatore, e il fatto che la norma denunciata introduce [...] un trattamento di favore, che non sarebbe suscettibile di estensione. La salvaguardia di tale ambito di discrezionalità non esime questa Corte dall’accertare se non vi siano manifesti motivi di irrazionalità, e discriminazioni prive di fondamento giustificativo [...]. E’ evidente la violazione dell’art. 3 della Costituzione sia sotto il profilo della disparità di trattamento [...], sia sotto quello dell’intrinseca irrazionalità, per non aver adeguatamente ponderato il legislatore regionale, nel maggio del 1986, la situazione che si era determinata nei ruoli regionali con precedenti atti normativi».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 267/1998 (Capotosti) – Sanità pubblica

«[...] La norma legislativa regionale censurata, invece, escludendo, senza giustificazione, in modo assoluto ed indifferenziato ogni ristoro delle spese in tutti i casi nei quali l’assistito non abbia preventivamente chiesto l’autorizzazione per accedere all’assistenza indiretta, senza contemplare alcuna deroga, neppure qualora ricorrano particolari condizioni di indispensabilità, di gravità ed urgenza non altrimenti sopperibili, non assicura l’effettiva tutela della salute e vulnera la garanzia dell’art. 32 della Costituzione, ponendosi altresì in contrasto con l’art. 3 della Costituzione, perché realizza una soluzione intrinsecamente non ragionevole[...]. In effetti, la soluzione

costituzionalmente corretta è quella che prevede, limitatamente a queste ipotesi, il differimento della verifica sui presupposti sostanziali, nonché di gravità ed urgenza che hanno impedito la preventiva richiesta di autorizzazione alla prestazione sanitaria, ad un momento successivo all'erogazione della prestazione stessa. In questo modo si permette egualmente un adeguato bilanciamento dei valori costituzionali coinvolti, evitando, da un lato, carenza di tutela proprio nei casi in cui appare più grave il rischio per il bene primario della salute e non alterando, dall'altro lato, i criteri di fondo che regolano il riparto tra regime di assistenza diretta e regime di assistenza indiretta».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 195/2002 (Neppi Modona) – Processo penale

«[...] Con la menzionata sentenza n. 77 del 1993 questa Corte aveva operato un bilanciamento tra l'esigenza di una rapida fuoruscita dell'imputato minorenni dal circuito processuale, espressa dalla vasta sfera dei poteri decisionali riconosciuti al giudice dell'udienza preliminare minorile ai fini di evitare la fase dibattimentale, e quella di garantire al minore le più complete opportunità difensive connesse alla formazione della prova nel contraddittorio tra le parti in dibattimento anche in caso di pronuncia di sentenza di non luogo a procedere che presuppone un accertamento di responsabilità. Il delicato equilibrio tra queste opposte esigenze è stato alterato dalle modifiche introdotte nell'art. 32, comma 1, dalla legge n. 63 del 2001: il potere riconosciuto all'imputato minorenni di non consentire alla definizione anticipata del processo nell'udienza preliminare comporta che il giudice, ove il consenso venga negato, o non venga prestato perché l'imputato è contumace o irreperibile, debba emettere decreto che dispone il giudizio anche nel caso in cui avrebbe altrimenti pronunciato una sentenza di non luogo a procedere nel merito con formula ampiamente liberatoria o, comunque, tale da non postulare alcun accertamento di responsabilità dell'imputato [...]. Ne emerge una disciplina intrinsecamente priva di ragionevolezza, che vanifica le finalità deflative che ispirano l'impianto dell'udienza preliminare minorile, precludendo la possibilità di una immediata definizione del processo e imponendo uno sviluppo dibattimentale assolutamente superfluo, non funzionale all'esercizio del diritto di difesa, posto che, tra l'altro, l'imputato non potrebbe comunque ottenere in dibattimento una formula di proscioglimento più vantaggiosa. I profili di contrasto con l'art. 3 Cost. debbono evidentemente essere apprezzati con riferimento all'art. 31, secondo comma, Cost. e agli indirizzi espressi dalla convenzione sui diritti del fanciullo, nei quali trova fondamento la tutela del preminente interesse del minore ad una rapida uscita dal processo (v., *ex plurimis* sentenze n. 433 del 1997, n. 250 del 1991 e ordinanza n. 103 del 1997), sempre che, ovviamente, tale finalità non comporti il sacrificio delle garanzie defensionali [...]. Va pertanto dichiarata, in riferimento agli artt. 3 e 31, secondo comma, Cost., l'illegittimità costituzionale dell'art. 32, comma 1, del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, nella parte in cui, in mancanza di consenso dell'imputato, preclude al giudice di pronunciare sentenza di non luogo a procedere che [...] non presuppone un accertamento di responsabilità».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 104/2003 (Amirante) – Permessi giornalieri per il lavoratore genitore adottivo o affidatario

«[...] I riposi giornalieri, una volta venuto meno il nesso esclusivo con le esigenze fisiologiche del bambino, hanno la funzione [...] di soddisfare i suoi bisogni affettivi e relazionali al fine dell'armonico e sereno sviluppo della sua personalità. Essi, pertanto, svolgono una funzione omogenea a quella che assolvono i congedi e, più

specificamente, i congedi parentali. Ora, per questi il legislatore ha ritenuto rilevante, in caso di adozione o di affidamento, il momento dell'ingresso del minore nella famiglia, considerando l'età del minore, peraltro diversamente disciplinata a seconda delle varie ipotesi di adozioni o affidamenti [...], esclusivamente come un limite alla fruizione dei benefici. Ne consegue che restringere il diritto ai riposi per gli adottanti e gli affidatari al primo anno di vita del bambino non soltanto è intrinsecamente irragionevole, ma è anche in contrasto con il principio di eguaglianza, perché l'applicazione agli adottanti ed agli affidatari della stessa formale disciplina prevista per i genitori naturali finisce per imporre ai primi ed ai minori adottati o affidati un trattamento deteriore, attesa la peculiarità della loro situazione [...]. Deve essere, quindi, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 45 del d.lgs. n. 151 del 2001, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che i riposi giornalieri di cui agli articoli 39, 40 e 41 dello stesso decreto si applichino, in caso di adozione o di affidamento, entro il primo anno dall'ingresso effettivo del minore nella famiglia. Rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire eventualmente dei limiti alla fruizione dei riposi correlati all'età del minore adottato o affidato».

(illegittimità costituzionale *in parte qua* + inammissibilità)

Sentenza n. 320/2005 (Marini) – Imposte e tasse

«[...] Stante, dunque, l'indubbia efficacia retroattiva della prima parte della norma impugnata, la funzione del secondo periodo – oggetto specifico dell'impugnativa – è con evidenza quella di limitare gli effetti economico-finanziari di tale retroattività, escludendo la ripetibilità delle imposte già (indebitamente) pagate. Ma proprio siffatta limitazione si pone in palese contrasto con il parametro costituzionale evocato dalla Corte rimettente. [...] non è compatibile con il principio di ragionevolezza l'operato del legislatore che qualifichi un pagamento come non dovuto e nello stesso tempo lo sottragga all'azione di ripetizione (sentenze n. 416 del 2000 e n. 421 del 1995). L'intrinseca contraddittorietà della disposizione si riflette del resto in una palese violazione del principio di eguaglianza per disparità di trattamento di situazioni sostanzialmente uguali, venendo a riservarsi un trattamento deteriore a chi abbia erroneamente pagato un'imposta non dovuta rispetto a chi, versando nella medesima situazione, non abbia invece effettuato alcun pagamento».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 58/2006 (Bile) – Lavoro e occupazione

«[...] La violazione del principio di ragionevolezza (art. 3, primo comma, Cost.) e di quello di tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni (art. 35, primo comma, Cost.) è di tutta evidenza. In caso di contratto per prestazioni di lavoro temporaneo stipulato a tempo indeterminato, ma senza il rispetto delle prescrizioni di cui al terzo comma dell'art. 3 della legge n. 196 del 1997, la finalità sanzionatoria per il datore di lavoro è contraddittoriamente perseguita attraverso la trasformazione del rapporto in un tipo contrattuale (a tempo determinato) che comporta, per il lavoratore, parte debole del rapporto, una tutela inferiore rispetto al tipo contrattuale voluto dalle parti (a tempo indeterminato). L'intrinseca irragionevolezza della norma modificatrice è poi ulteriormente confermata dalla mancanza di alcuna indicazione per la determinazione della durata del rapporto in conseguenza della trasformazione del contratto, nonché dalla sua sostanziale inoperatività in caso di contratto di prestazioni di lavoro temporaneo stipulato sin dall'origine a tempo determinato [...] [...]. I lavori parlamentari mostrano che la disposizione censurata trae origine da un precedente emendamento [...]. Peraltro esso è stato poi diversamente riscritto e la nuova

riformulazione è stata trasfusa nella disposizione censurata, con l'effetto che la finalità chiarificatrice si è smarrita, con l'approvazione di un testo intrinsecamente irragionevole e contraddittoriamente pregiudizievole per il lavoratore».
(illegittimità costituzionale)

***Irragionevolezza (irrazionalità/incongruenza/arbitrarietà/contraddizione) manifesta/
palese/irrefutabile/ ictu oculi/macroskopica/evidente/stridente***

(s. **46/93**, s. 62/93, 234/98, s. 249/93, s. 266/93, s. 315/93, s. **333/93**, s. 343/93, s. 344/93, s. 358/93, s. 454/93, s. **4/94**, s. 62/94, s. 169/94, s. 180/94, s. 234/94, s. 283/94, s. 294/94, s. 304/94, s. 314/94, s. 340/94, s. 341/94, s. 358/94, s. 380/94, s. 446/94, s. 459/94, o. 475/94, o. 476/94, s. 63/95, s. **185/95**, s. 218/95, s. 306/95, o. 332/95, s. 347/95, o. 368/95, s. 133/96, s. 134/96, s. 176/96, s. 50/97, s. 84/97, s. 217/97, s. 227/97, s. 228/97, s. 236/97, s. 237/97, s. 274/97, s. 327/97, s. 347/97, s. 382/97, o. 424/97, s. 431/97, s. 446/97, s. 11/98, s. 18/98, s. 40/98, s. 63/98, s. 111/98, s. 114/98, s. 135/98, s. 195/98, s. 212/98, s. 232/98, s. 240/98, s. 246/98, o. 258/98, s. 351/98, s. 361/98, s. **418/98**, o. 435/98, s. 14/99, s. 34/99, s. **119/99**, o. 142/99, o. 151/99, o. **189/99**, o. 254/99, s. 284/99, s. 345/99, s. 427/99, s. 160/00, o. 175/00, o. 196/00, o. 245/00, s. 250/00, o. 296/00, o. 341/00, s. 351/00, s. 403/00, s. 424/00, s. **450/00**, o. 550/00, o. 45/01, o. 61/01, o. 140/01, s. 155/01, o. 281/01, s. 336/01, o. 384/01, s. 412/01, o. 414/01, o. 439/01, s. 29/02, o. 161/02, s. 477/02, s. 520/02, o. 177/03, s. 185/03, o. 190/03, s. 345/03, s. 371/03, o. 109/04, s. 114/04, s. 200/04, s. 223/04, s. 335/04, s. 364/04, s. 7/05, s. 159/05, s. 225/05, s. 243/05, o. 262/05, s. 325/05, o. 401/05, s. 50/06, o. 142/06, s. 174/06, o. 199/06, s. 279/06, s. 342/06, s. 381/06, s. 394/06, o. 30/07, o. 67/07, s. 237/07, s. 27/08, o. 48/08, s. 70/08, s. 76/08, s. 120/08, s. 169/08, s. 182/08, s. 219/08, o. 258/08, s. 306/08, s. 332/08, o. 446/08, o. 23/09, s. 24/09, s. 32/09, s. 33/09, o. 41/09, s. 58/09, s. 62/09, s. 161/09, s. 177/09, s. 214/09, s. 329/09, o. 61/10, s. 230/10, s. 273/10, s. 289/10, s. 291/10, s. 296/10, s. 316/10, s. 355/10, s. 359/10, s. 368/10, o. 31/11, s. 41/11, o. 253/11, s. 281/11, s. 117/12, s. 230/12, s. 242/12, s. 257/12, s. 258/12, s. 70/13, s. 78/13, o. 100/13, s. 103/13, s. 119/13, s. 133/13)

Sentenza n. 46/1993 (Mengoni) – Lavoro – Donna lavoratrice

«[...] L'incidenza sulla sfera soggettiva dei lavoratori esposti alle procedure di collocamento in mobilità o di licenziamento per riduzione del personale non mette in contrasto l'art. 1 della legge n. 7 del 1963 con l'art. 3 Cost. neppure sotto il profilo del principio di razionalità. Il criterio di ragionevolezza, quando è disgiunto dal riferimento a un *tertium comparationis*, può trovare ingresso solo se l'irrazionalità o iniquità delle conseguenze della norma sia manifesta e irrefutabile [...]. Da un giudizio di manifesta eccessività di tutela del diritto al matrimonio e alla creazione di una famiglia la norma denunciata è tenuta al riparo [...] per un verso, dalla considerazione che ad essa è sotteso non soltanto un interesse individuale (nella forma di un diritto fondamentale), ma altresì l'interesse pubblico, tutelato dall'art. 31 Cost., che sia favorita la formazione della famiglia legittima fondata sul matrimonio, per altro verso, dalla considerazione del limite ben definito di durata entro cui è contenuto il divieto di licenziamento».

(non fondatezza)

Sentenza n. 333/1993 (Caianiello) – Amministrazione pubblica – Dipendenti regionali

«[...] La disposizione, che per i concorsi sopra menzionati determina la formazione della commissione giudicatrice identificando quest'ultima con il Consiglio di amministrazione della Regione, presenta incongruenze tali che non può non essere

riconosciuta contrastante con il principio costituzionale di imparzialità dell'azione amministrativa [...]. La presenza di nove direttori generali, fra i quali devono essere inclusi anche i due segretari generali (della Giunta e del Consiglio) e il ragioniere generale, è fonte di incongruenze in riferimento al valore dell'imparzialità amministrativa [...]. In definitiva, una norma, come quella impugnata, rivela palesi incongruenze in riferimento al principio di imparzialità dell'amministrazione pubblica, quale richiesto in sede di selezione concorsuale [...]. Poiché la piena attuazione dei principi costituzionali di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione pubblica è riservata, in conformità con le rispettive competenze, alle scelte discrezionali del legislatore statale e di quello regionale, questa Corte, nel dichiarare costituzionalmente illegittima una disposizione palesemente incongruente con i suddetti principi, auspica che il legislatore provveda a riesaminare e a ridisciplinare gli aspetti precedentemente segnalati».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 4/1994 (Cheli) – Impiego pubblico

«[...] In materia di articolazione delle carriere e passaggi di qualifica dei dipendenti pubblici deve essere riconosciuta al legislatore un'ampia discrezionalità, sindacabile solo con riferimento a profili di arbitrarietà o di manifesta irragionevolezza, in grado di ledere il principio di buon andamento della pubblica amministrazione o di determinare discriminazioni tra i soggetti interessati: profili che, nella specie, non ricorrono. La scelta di escludere la categoria del personale non docente universitario operata dal legislatore con le norme impuginate non può, infatti, ritenersi lesiva del principio di ragionevolezza stante le peculiari caratteristiche normative e contrattuali che hanno progressivamente distinto tale categoria dalle altre assunte a parametro di riferimento».

(non fondatezza)

Sentenza n. 185/1995 (Guizzi) – Regione Siciliana – Accesso alla qualifica di dirigente superiore

«[...] E' certamente grave motivo di irrazionalità che la legge n. 21 non abbia considerato le posizioni di coloro i quali erano già immessi in ruolo, per volontà del legislatore regionale, sulla base di una valutazione positiva del servizio reso e dell'interesse pubblico a inquadrare [...] i dipendenti statali in posizione di comando. Non vale eccepire la discrezionalità del legislatore, e il fatto che la norma denunciata introduce [...] un trattamento di favore, che non sarebbe suscettibile di estensione. La salvaguardia di tale ambito di discrezionalità non esime questa Corte dall'accertare se non vi siano manifesti motivi di irrazionalità, e discriminazioni prive di fondamento giustificativo [...]. E' evidente la violazione dell'art. 3 della Costituzione sia sotto il profilo della disparità di trattamento [...], sia sotto quello dell'intrinseca irrazionalità, per non aver adeguatamente ponderato il legislatore regionale, nel maggio del 1986, la situazione che si era determinata nei ruoli regionali con precedenti atti normativi».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 418/1998 (Vassalli) – Processo penale

«[...] Anche se non può dirsi preclusa in senso assoluto al legislatore la potestà di assumere determinate condanne come criterio per escludere l'ammissione del condannato a determinati benefici o per sancire la revoca di benefici già ottenuti, occorre tuttavia che tali criteri siano sufficientemente circoscritti, in modo da non dar luogo a irragionevoli parificazioni e da non precludere, nelle ipotesi meno gravi, la funzione rieducativa della pena. Il parificare, come fa l'art. 177, primo comma, del

codice penale, tutti i delitti, senza operare nel seno di questa vastissima categoria – comprensiva sia di delitti dolosi che di delitti colposi, sia di delitti puniti con pena restrittiva della libertà personale che di delitti puniti con la sola pena della multa, sia di delitti della stessa indole di quello per cui il soggetto stava espiando la pena al momento dell'intervenuta liberazione condizionale che di delitti di natura affatto diversa – alcuna selezione, è criterio che, collegato con l'automatica derivazione della revoca dalla condanna, rende tale disposizione manifestamente illegittima, perché in essa sono violati congiuntamente il principio rieducativo e quello di ragionevolezza».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 119/1999 (Guizzi) – Tributi locali – ICI

«[...] Analoga questione di legittimità costituzionale, sollevata sull'art. 7 del decreto legislativo n. 504 del 1992, è stata infatti già dichiarata non fondata, in relazione al medesimo parametro, non risultando l'assoggettamento degli IACP al pagamento dell'ICI in contrasto con il disposto di tale norma, anche perché rivalutare le scelte di merito compiute dal legislatore per quanto attiene al regime delle esenzioni comporterebbe “una evidente intromissione nell'ambito della discrezionalità politica riservata alle Camere”, che è insindacabile ove non se ne deduca la manifesta irragionevolezza (sentenza n. 113 del 1996). Irragionevolezza che, nel caso di specie, non si può far consistere nella pretesa insussistenza in capo agli IACP di capacità contributiva, avendo questa Corte, in tema di imposte patrimoniali, già ritenuto non manifestamente irrazionale presumere che i fabbricati ricevano, più di ogni altra fonte di reddito, particolari benefici dai servizi e dalle attività gestionali del comune (sentenze nn. 111 del 1997 e 159 del 1985). Si che non è arbitrario ancorare il prelievo fiscale al possesso dell'immobile[...]. Nel disciplinare la materia delle esenzioni e delle riduzioni d'imposta, il legislatore gode di ampia discrezionalità, il cui esercizio non è sindacabile da questa Corte se non per manifesta irragionevolezza o arbitrarietà. In particolare, si deve escludere che una previsione di esenzione dal pagamento dell'imposta debba sempre equivalere a un riconoscimento dell'insussistenza di capacità contributiva (sentenza n. 159 del 1985). È, dunque, in facoltà del legislatore esentare dall'imposta anche soggetti forniti di capacità contributiva, purché tale scelta non presenti, come si è detto, profili di irrazionalità: che qui non ricorrono».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 189/1999 (Chieppa) – Impiego pubblico

«[...] è stato affermato, con la citata sentenza n. 63 del 1998, che l'art. 3 del d.l. 7 gennaio 1992, n. 5, convertito con modificazioni nella legge 6 marzo 1992, n. 216 è una tipica misura di perequazione del trattamento economico (oltre che del connesso regime ordinamentale) che rientra nella discrezionalità legislativa, fermo il limite generale per ogni intervento normativo della ragionevolezza, come svolgimento dell'art. 3 della Costituzione. [...] tale discrezionalità ricomprende tanto la differenziazione del trattamento economico di categorie prima egualmente retribuite, che non incorre di per sé in violazione dei precetti costituzionali di cui agli artt. 3 e 36 (sentenza n. 133 del 1985), quanto la possibilità che nell'ambito del pubblico impiego siano attribuite voci retributive o indennità particolari in maniera uniforme per personale appartenente a figure e livelli differenti; ciò, ovviamente, se non vi siano appiattimenti retributivi (sentenza n. 65 del 1997) o non si verificano altre forme sintomatiche di palese arbitrarietà o di manifesta non ragionevolezza (sentenze n. 133 del 1996 e n. 217 del 1977). [...] il legislatore può modificare nel numero (in riduzione o in aumento) i livelli retributivi, così come può procedere a riunificazioni di trattamenti economici,

ampliando l'ambito dei livelli, fermo il limite della non palese arbitrarietà e della non manifesta irragionevolezza (sentenza n. 63 del 1998) [...]. Questa Corte con la citata sentenza n. 63 del 1998 ha escluso che il cambiamento verso l'alto di un livello retributivo tabellare di una categoria di personale dipendente della pubblica amministrazione debba, in ogni caso, comportare la necessità di innalzare i livelli superiori, in modo da esigere l'ulteriore avanzamento di un "gradino" di coloro che erano in precedenza in posizione sovraordinata, potendo i livelli retributivi essere modificati nel numero (in riduzione o in aumento), così come può pervenirsi a riunificazioni di trattamenti economici, ampliando l'ambito dei livelli, ciò naturalmente fermo il limite della non palese arbitrarietà e della non manifesta irragionevolezza [...] inevitabilmente la scelta legislativa di soppressione di gradi e qualifiche o posizioni speciali o comunque di accorpamento di posizioni in precedenza differenziate, proprio perché procedeva alla eliminazione di particolari previsioni non rispondenti alla esigenza di comparabilità ed equiordinazione dei gradi e delle qualifiche e posizioni (e del connesso trattamento economico) di tutte le forze di polizia, doveva comportare la parificazione di livelli per soggetti appartenenti alle precedenti differenti posizioni riunificate, con il consueto limite della non palese arbitrarietà e della non manifesta irragionevolezza, e quindi con esclusione di situazioni di sostanziale scavalco. [...] le norme impugnate costituiscono una scelta di politica legislativa, esercitata, in modo non arbitrario né manifestamente irrazionale, entro l'oggetto, i criteri e i principi direttivi della delega legislativa, come interpretata dalla sentenza n. 63 del 1998».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 450/2000 (Onida) – Elezioni

«[...] Mentre il rinvio alle cause di ineleggibilità stabilite per la carica di consigliere comunale [...] consentiva un adeguamento automatico alla disciplina prevista a tale proposito dalla legge n. 154 del 1981, che aveva eliminato una serie di cause di ineleggibilità trasformandole in cause di incompatibilità, e mentre la qualità di componente del consiglio comunale, che continua ad essere propria del sindaco, consentiva, in via interpretativa, di applicare anche al sindaco le cause di incompatibilità previste per i consiglieri comunali, fra cui quella relativa all'aver parte in appalti del comune [...], la causa di ineleggibilità discendente dalla circostanza che un prossimo congiunto abbia parte in appalti del comune (art. 6, quarto alinea, del testo unico n. 570 del 1960, e, oggi, art. 61, n. 2, del testo unico n. 267 del 2000) dà luogo ormai ad una contraddizione palese. Il candidato che sia in proprio titolare di un appalto del comune è, infatti, solo incompatibile in quanto perduri tale situazione, onde la rimozione di essa prima della convalida dell'elezione, o anche dopo la contestazione della stessa, nei termini all'uopo fissati dalla legge [...], consente di evitare la decadenza. L'essere solo prossimo congiunto del titolare dell'appalto continua invece a dar luogo ad una non rimediabile ineleggibilità, con conseguente perdita della carica conseguita e inevitabile rinnovo dell'intero procedimento elettorale, anche nel caso in cui detta situazione venga meno (ad esempio, per esaurimento del rapporto di appalto) prima della convalida dell'elezione o addirittura prima dell'elezione stessa [...]. Tale contraddizione si traduce in un profilo di illegittimità costituzionale, per contrasto con il principio di eguaglianza-ragionevolezza. Dal momento che la situazione di chi abbia parte in appalti del comune è oggi configurata come semplice causa di incompatibilità, non può ragionevolmente ammettersi che dia luogo invece ad una causa di ineleggibilità, non rimovibile dopo l'elezione, la circostanza, analoga ma meno grave sotto il profilo della *ratio* della causa ostativa all'assunzione della carica, consistente nell'essere prossimo congiunto di chi abbia parte in un appalto del comune. In altri termini, ciò che nell'originario contesto normativo si configurava come un plausibile

aggravamento delle condizioni di eleggibilità del sindaco rispetto a quelle previste per la carica di consigliere comunale, oggi appare come un irrazionale, diverso e più gravoso trattamento giuridico di una circostanza impediente non di uguale, ma addirittura di minor peso rispetto a quella – consistente nell'essere lo stesso sindaco eletto titolare di un appalto per conto del comune – che dà luogo ad una semplice situazione di incompatibilità. E ciò, si noti, indipendentemente da ogni considerazione che si volesse fare circa la idoneità di siffatte situazioni di conflitto di interessi ad essere considerate dalla legge come cause di ineleggibilità anziché di incompatibilità [...]. La disposizione impugnata deve pertanto essere dichiarata costituzionalmente illegittima, restando assorbito ogni altro profilo, nella parte in cui stabilisce una causa di ineleggibilità, anziché di incompatibilità, rispetto alla carica di sindaco».

(illegittimità costituzionale *in parte qua* + illegittimità costituzionale consequenziale)

Ragionevolezza e razionalità formale e pratica

(s. 172/96, s. 416/00, s. 330/07)

Sentenza n. 172/1996 (Mengoni) – Rapporto di lavoro – Lavoratrici madri

«[...] Ancora più marcata è la violazione dell'art. 3 della Costituzione sotto il profilo del principio di razionalità, sia nel senso di razionalità formale, cioè del principio logico di non contraddizione, sia nel senso di razionalità pratica, ovvero di ragionevolezza [...]. Essendo il recesso per ipotesi nullo, quando sopraggiunge il termine massimo della prova il rapporto diventerebbe automaticamente definitivo malgrado il giudizio non favorevole in merito all'esito dell'esperimento espresso dal datore sulla base di comprovati elementi oggettivi di valutazione. In tal modo [...] la clausola di prova viene vanificata in aperta contraddizione con la facoltà di stipularla attribuita all'autonomia delle parti dall'art. 2096 cod. civ. Inoltre, contro ogni criterio di ragionevolezza, il datore di lavoro è messo nell'alternativa o di continuare ad accettare [...] la prestazione, a lui non conveniente, di una lavoratrice dimostratasi inidonea alle mansioni di assunzione, oppure di rifiutarla ma continuando a pagare la retribuzione pattuita».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

La ragionevolezza come principio di proporzione

(s. 197/93, s. 297/93, s. 343/93, s. 107/94, s. 220/95, s. 2/99, s. 26/07, s. 109/13)

Sentenza n. 197/1993 (Mirabelli) – Guardia di finanza – Sanzioni disciplinari

«[...] Solo chi ha commesso l'illecito che può dar luogo alla perdita del grado ha la garanzia di un procedimento dinanzi alla Commissione di disciplina, che consente di farsi assistere da un difensore. Per le infrazioni passibili di cessazione della ferma rientra invece nel potere discrezionale del Comandante generale, che irroga la sanzione, investire o meno la Commissione. Questa situazione è stata appunto considerata in contrasto con il principio di eguaglianza, anche nel suo aspetto di razionalità [...]. La disposizione denunciata è pertanto costituzionalmente illegittima nella parte in cui non prevede la necessità di deferimento alla Commissione di disciplina».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 297/1993 (Granata) – Farmacia – Autorizzazione all’esercizio

«[...] La Corte ha affermato che l’automatismo della sanzione “offende quel principio di proporzione che è alla base della razionalità che domina il principio di eguaglianza e che postula l’adeguatezza della sanzione al caso concreto” [...]. Tale principio però è stato sempre affermato nel contesto di sistemi [...] di sanzioni disciplinari afferenti ad un rapporto di lavoro ovvero all’esercizio di un’attività professionale. In siffatto contesto [...], la sanzione automatica rivela la sua intrinseca irragionevolezza perché non consente il giusto ed adeguato proporzionamento della sanzione all’addebito [...]. In mancanza quindi di una sanzione disciplinare nella fattispecie contemplata dalla norma censurata non è evocabile la citata giurisprudenza della Corte sul principio di proporzione».

(non fondatezza)

Sentenza n. 220/1995 (Granata) – Rapporto di lavoro

«[...] In generale l’esercizio di un potere disciplinare riferito allo svolgimento di qualsiasi rapporto di lavoro subordinato [...] ovvero di lavoro autonomo e professionale [...] deve rispondere al principio di proporzione e alla regola del contraddittorio. Il primo – che rappresenta una diretta espressione del generale canone di ragionevolezza (ex art. 3 Cost.), coniugato alla tutela del lavoro e della dignità del lavoratore (artt. 4 e 35 Cost.) – implica che il potere deve estrinsecarsi in modo coerente al fatto addebitato, che quindi deve necessariamente essere valutato e ponderato, nel contesto delle circostanze che in concreto hanno connotato il suo accadimento, per commisurare ad esso, ove ritenuto sussistente, la sanzione da irrogare parametrandola alla sua maggiore o minore gravità; sicché - sotto questo primo profilo - non sono possibili automatismi sanzionatori che pretermettano l’indefettibile valutazione dell’addebito al fine specifico sia di apprezzarne la sanzionabilità, o meno, sul piano disciplinare, sia di calibrare la giusta e proporzionata sanzione da irrogare (sentenze n. 197 del 1993, n. 16 del 1991, n. 158 del 1990, n. 40 del 1990, n. 971 del 1988) [...]. Non è [...] rispettato il principio di proporzione atteso che la cancellazione consegue automaticamente ad una condanna penale del tipo di quelle elencate nell’art. 152 numero 4 cit. e quindi mancano [...] la possibilità (e l’onere) di valutare la sussistenza e la gravità del fatto addebitato e la attendibilità delle eventuali giustificazioni del lavoratore incolpato».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Eccesso di potere legislativo

(s. 70/94, s. 313/95, o. 58/99, s. 279/12)

Sentenza n. 313/1995 (Vassalli) – Pena – Oltraggio a corpo politico, amministrativo o giudiziario

«[...] Perché sia dunque possibile operare uno scrutinio che direttamente investa il merito delle scelte sanzionatorie operate dal legislatore, è pertanto necessario che l’opzione normativa contrasti in modo manifesto con il canone della ragionevolezza, vale a dire si appalesi, in concreto, come espressione di un uso distorto della discrezionalità che raggiunga una soglia di evidenza tale da atteggiarsi alla stregua di una figura per così dire sintomatica di “eccesso di potere” e, dunque, di sviamento rispetto alle attribuzioni che l’ordinamento assegna alla funzione legislativa. Non è, quindi, qualsiasi mutamento del costume o della coscienza collettiva a poter indurre nuove gerarchie di valori idonee a compromettere, sul piano della ragionevolezza

costituzionalmente rilevante, la ponderazione che dei beni coinvolti sia stata operata in sede normativa attraverso l'individuazione delle condotte penalmente rilevanti e la determinazione del conseguente trattamento sanzionatorio, giacché, ove così fosse, alla relatività di un giudizio di valore – quello legislativo – finirebbe ineluttabilmente per sovrapporsi un controllo di ragionevolezza anch'esso relativo e, come tale, idoneo a realizzare una funzione eminentemente “creativa” che sicuramente fuoriesce dai compiti riservati a questa Corte. L'apprezzamento in ordine alla manifesta irragionevolezza della quantità o qualità della pena comminata per una determinata fattispecie incriminatrice finisce, dunque, per saldarsi intimamente alla verifica circa l'effettivo uso del potere discrezionale, nel senso che, ove uno o più fra i valori che la norma investe apparissero sviliti al punto da risultare in concreto compromessi ad esclusivo vantaggio degli altri, sarà la stessa discrezionalità a non potersi dire correttamente esercitata, proprio perché carente di alcuni dei termini sui quali la stessa poteva e doveva fondarsi».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 58/1999 (Ruperto) – Circolazione stradale

«[...] secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, uno scrutinio che direttamente investa il merito delle scelte sanzionatorie del legislatore, è possibile soltanto ove “l'opzione normativa contrasti in modo manifesto con il canone della ragionevolezza, vale a dire si appalesi, in concreto, come espressione di un uso distorto della discrezionalità, che raggiunga una soglia di evidenza tale da atteggiarsi alla stregua di una figura, per così dire, sintomatica di eccesso di potere e, dunque, di sviamento rispetto alle attribuzioni che l'ordinamento assegna alla funzione legislativa” (sentenza n. 313 del 1995; nello stesso senso, da ultimo, ordinanza n. 297 del 1998)».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 279/2012 (Mattarella) – Impiego pubblico

«[...] Passando all'esame del merito, la prima questione, riferita al vizio di eccesso di potere legislativo, non è fondata. A questo riguardo va, anzitutto, rilevato che risulta superabile l'argomentazione dell'Avvocatura concernente l'inconferenza dei parametri di cui agli articoli 3 e 97 Cost. indicati dal giudice a quo. Il vizio suddetto, anche se consistente nello sviamento dell'attività legislativa, ovvero nella intrinseca contraddittorietà tra la *ratio* della disposizione e il suo contenuto normativo, si estrinseca nella violazione del canone della ragionevolezza e pertanto rientra nella sfera applicativa dell'art. 3 della Costituzione (sentenze n. 172 del 2006, n. 146 del 1996 e n. 313 del 1995). In alcune occasioni la Corte ha esaminato questo tipo di censura anche se associata alla violazione dell'art. 97 Cost., nel caso le norme impugnate riguardassero il funzionamento di pubbliche amministrazioni (sentenza n. 402 del 2007). Al fine di valutare l'esistenza del prospettato vizio di eccesso di potere legislativo, sotto il profilo della intrinseca contraddittorietà tra *ratio* e contenuto normativo della disposizione impugnata, è necessario procedere ad una lettura integrale, e non parziale, delle norme impugnate, come emerge dalla richiamata giurisprudenza di questa Corte (*ex multis*, sentenza n. 402 del 2007), ovvero ad una lettura «dell'intero quadro normativo» di riferimento del settore legislativo nel quale si inseriscono le stesse norme (sentenza n. 172 del 2006). All'esito di questo esame complessivo, può infatti valutarsi l'eventuale esistenza del vizio in questione, con particolare riferimento alla *ratio* dell'intervento legislativo ed alla sua eventuale irragionevolezza o contraddittorietà, ed allo sviamento della funzione legislativa. Anche nel presente giudizio, deve seguirsi tale procedimento logico e interpretativo».

(non fondatezza)

Ragionevolezza e valori di giustizia e di equità

(s. 240/94, s. 264/94, s. 388/95, s. 121/02)

Sentenza n. 264/1994 (Spagnoli) – Previdenza e assistenza sociale – Pensioni

«[...] È palesemente contrario al principio di razionalità di cui all'articolo 3 della Costituzione – “che implica l'esigenza di conformità dell'ordinamento a valori di giustizia e di equità” [...], che all'inserimento di un periodo di contribuzione obbligatoria nella base di calcolo della pensione consegua [...], come unico effetto, un depauperamento del trattamento pensionistico di vecchiaia rispetto a quello già ottenibile ove in tale periodo non vi fosse stata contribuzione alcuna ed il periodo stesso non fosse stato quindi computabile a nessun effetto [...]: è, cioè, irragionevole e ingiusto che a maggior lavoro e a maggior apporto contributivo corrisponda una riduzione della pensione che il lavoratore avrebbe maturato al momento della liquidazione della pensione per effetto della precedente contribuzione».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 388/1995 (Ruperto) – Previdenza e assistenza sociale – Pensioni previdenziali

«[...] La Corte deve ribadire [...] che, nella fase successiva al perfezionamento del requisito minimo contributivo, l'ulteriore contribuzione [...] è destinata unicamente ad incrementare il livello di pensione già consolidatosi, senza mai poter produrre l'effetto opposto di compromettere la misura della prestazione potenzialmente maturata *in itinere*. Effetto, che si appalesa irragionevole siccome non rispondente all'esigenza di conformità dell'ordinamento ai valori di giustizia e di equità connaturati al principio sancito dall'art. 3 della Costituzione, oltre ad essere in contrasto con le garanzie poste dal successivo art. 38. Il che si verifica appunto con riguardo alla norma in esame, dal cui contesto esula la previsione di una clausola di salvaguardia della posizione acquisita attraverso il raggiungimento della detta soglia minima di pensionabilità, che segna un limite intrinseco alla discrezionalità del legislatore nella scelta, ad esso riservata, del criterio d'individuazione del periodo di riferimento della retribuzione pensionabile».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Ragionevolezza e controllo delle scelte politiche/di merito

(s. 446/94, o. 44/95, s. 313/95, s. 347/95, s. 89/96, s. 63/98, s. 135/98, o. 58/99, s. 119/99, s. 141/99, s. 5/00, s. 298/00, o. 260/02, o. 319/02, s. 264/05, s. 342/06, s. 394/06, s. 250/10, s. 273/10, s. 302/10, s. 242/12)

Sentenza n. 446/1994 (Vari) – Regione Siciliana – Interventi e misure nel settore dei sali alcalini

«[...] Va tenuto conto che il giudizio affidato alla Corte, sotto il profilo della ragionevolezza e dell'osservanza del canone di buon andamento, non può che consistere in una valutazione esterna delle scelte legislative che riguardi la palese arbitrarità o la manifesta irragionevolezza della disciplina denunciata, e non può spingersi, invece, a valutazioni in ordine ai possibili altri modi con cui provvedere alle situazioni considerate dal legislatore, modi che attengono per l'appunto al merito delle scelte operate; né, tanto meno, può implicare una revisione o riformulazione della ponderazione degli interessi compiuta dal legislatore».

(non fondatezza)

Sentenza n. 347/1995 (Vari) – Regione Campania – Sanità pubblica

«[...] Il giudizio di legittimità costituzionale non può esorbitare dai limiti di un esame sulla palese irragionevolezza della scelta compiuta dal legislatore e non può spingersi fino a considerare la consistenza degli elementi di fatto posti a base della scelta medesima [...]. Nemmeno può dirsi sussistere la violazione dell'art. 81 della Costituzione per il fatto che la spesa viene posta a carico delle risorse proprie della Regione e non a quelle del fondo sanitario nazionale [...]. Gli equilibri cui attende l'art. 81, quarto comma, della Costituzione restano salvaguardati nonostante che la legge regionale di spesa non si dia carico di realizzare una specifica correlazione, sul piano della copertura finanziario-contabile, fra entrate e uscite aventi medesime finalità. Ciò non contraddice, anzi attua, il principio cardine della contabilità pubblica dell'assegnazione globale delle entrate alle spese».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 58/1999 (Ruperto) – Circolazione stradale

«[...] secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, uno scrutinio che direttamente investa il merito delle scelte sanzionatorie del legislatore, è possibile soltanto ove "l'opzione normativa contrasti in modo manifesto con il canone della ragionevolezza, vale a dire si appalesi, in concreto, come espressione di un uso distorto della discrezionalità, che raggiunga una soglia di evidenza tale da atteggiarsi alla stregua di una figura, per così dire, sintomatica di eccesso di potere e, dunque, di sviamento rispetto alle attribuzioni che l'ordinamento assegna alla funzione legislativa" (sentenza n. 313 del 1995; nello stesso senso, da ultimo, ordinanza n. 297 del 1998)».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 119/1999 (Guizzi) – Tributi locali – ICI

«[...] Analoga questione di legittimità costituzionale, sollevata sull'art. 7 del decreto legislativo n. 504 del 1992, è stata infatti già dichiarata non fondata, in relazione al medesimo parametro, non risultando l'assoggettamento degli IACP al pagamento dell'ICI in contrasto con il disposto di tale norma, anche perché rivalutare le scelte di merito compiute dal legislatore per quanto attiene al regime delle esenzioni comporterebbe "una evidente intromissione nell'ambito della discrezionalità politica riservata alle Camere", che è insindacabile ove non se ne deduca la manifesta irragionevolezza (sentenza n. 113 del 1996). Irragionevolezza che, nel caso di specie, non si può far consistere nella pretesa insussistenza in capo agli IACP di capacità contributiva, avendo questa Corte, in tema di imposte patrimoniali, già ritenuto non manifestamente irrazionale presumere che i fabbricati ricevano, più di ogni altra fonte di reddito, particolari benefici dai servizi e dalle attività gestionali del comune (sentenze nn. 111 del 1997 e 159 del 1985). Sì che non è arbitrario ancorare il prelievo fiscale al possesso dell'immobile".... ". Nel disciplinare la materia delle esenzioni e delle riduzioni d'imposta, il legislatore gode di ampia discrezionalità, il cui esercizio non è sindacabile da questa Corte se non per manifesta irragionevolezza o arbitrarità. In particolare, si deve escludere che una previsione di esenzione dal pagamento dell'imposta debba sempre equivalere a un riconoscimento dell'insussistenza di capacità contributiva (sentenza n. 159 del 1985). È, dunque, in facoltà del legislatore esentare dall'imposta anche soggetti forniti di capacità contributiva, purché tale scelta non presenti, come si è detto, profili di irrazionalità: che qui non ricorrono».

(non fondatezza)

Sentenza n. 141/1999 (Zagrebelsky) – Amministrazione pubblica

«[...] L'esame delle censure formulate nei confronti della legge sottoposta a controllo di costituzionalità deve tener conto del vasto ambito di discrezionalità che spetta al legislatore, sia statale che regionale, nelle scelte relative alla creazione e all'organizzazione dei pubblici uffici. Tali scelte – come è stato precisato in numerose circostanze – non si sottraggono al sindacato sotto il profilo del buon andamento e dell'imparzialità proclamati dall'art. 97, primo comma, della Costituzione. Le valutazioni consentite alla Corte costituzionale, tuttavia, per non esorbitare dagli apprezzamenti propri del controllo di costituzionalità sulle leggi e non travalicare in quelli riservati agli organi legislativi, non possono eccedere i limiti del controllo di irragionevolezza [...]. Il legislatore siciliano, infatti, nella sua discrezionalità e responsabilità politiche, ha provveduto a ridefinire un'attività e un'organizzazione [...]. Sulla base dell'anzidetta definizione, l'art. 1 della legge impugnata, che ridetermina le dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali e ambientali, trova una giustificazione di natura obiettiva, alla luce delle funzioni assegnate all'amministrazione e delle conseguenti necessità organizzative, a seguito di scelte il merito delle quali sta fuori del perimetro degli apprezzamenti consentiti nel giudizio di costituzionalità delle leggi».

(non fondatezza)

Sentenza n. 5/2000 (Vari) – Infortuni sul lavoro e malattie professionali

«[...] trattandosi di stabilire se la disposizione sia tale da determinare la irragionevole equiparazione di situazioni non tutte meritevoli di eguale tutela, il giudizio richiesto alla Corte si incentra, così come altra volta rilevato (vedi, in particolare, sentenza n. 89 del 1996), sul “perché” una determinata disciplina operi, all'interno del tessuto egualitario dell'ordinamento, quella specifica equiparazione (oppure, a seconda dei casi, quella specifica distinzione), traendone, quindi, le debite conclusioni in punto di corretto uso del potere normativo. Solo nel caso in cui una siffatta verifica dovesse evidenziare una carenza di causa o ragione della disciplina introdotta potrà dirsi realizzato un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché fondato sulla irragionevole omologazione di situazioni diverse. Va da sé, al tempo stesso, che, non essendo consentito al controllo di costituzionalità di travalicare in apprezzamenti che sconfinino nel merito delle opzioni legislative, non può ovviamente venire in considerazione, agli effetti di un ipotetico contrasto con il canone dell'eguaglianza, qualsiasi incoerenza, disarmonia o contraddittorietà che una determinata previsione normativa possa, sotto alcuni profili o per talune conseguenze, lasciar trasparire. [...] è da escludere che la disposizione denunciata si configuri [...] in guisa tale da inibire, in virtù della latitudine del suo dettato, ogni possibilità di sua ragionevole interpretazione ed applicazione, sì da risultare portatrice di una ingiustificata omologazione di situazioni tra loro diverse. È da ritenere infatti che il censurato art. 13, comma 8, possa trovare, attraverso la convergenza degli ordinari criteri ermeneutici (letterale, sistematico e teleologico), congrua definizione nella sua portata, in vista della sua piana e puntuale applicazione. Lo scopo della disposizione censurata [...] va rinvenuto nella finalità di offrire, ai lavoratori esposti all'amianto per un apprezzabile periodo di tempo (almeno 10 anni), un beneficio correlato alla possibile incidenza invalidante di lavorazioni che, in qualche modo, presentano potenzialità morbigene. Il criterio dell'esposizione decennale costituisce un dato di riferimento tutt'altro che indeterminato, specie se si considera il suo collegamento [...] al sistema generale di assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali derivanti dall'amianto, gestita dall'INAIL. Nell'ambito di tale correlazione, il concetto di esposizione ultradecennale, coniugando l'elemento

temporale con quello di attività lavorativa soggetta al richiamato sistema di tutela previdenziale [...], viene ad implicare, necessariamente, quello di rischio e, più precisamente, di rischio morbigeno rispetto alle patologie, quali esse siano, che l'amianto è capace di generare per la sua presenza nell'ambiente di lavoro; evenienza, questa, tanto pregiudizievole da indurre il legislatore, sia pure a fini di prevenzione, a fissare il valore massimo di concentrazione di amianto nell'ambiente lavorativo, che segna la soglia limite del rischio di esposizione [...]. La disposizione denunciata poggia, quindi, su un sicuro fondamento, rappresentato sia dal dato di riferimento temporale sia da quella nozione di rischio che [...] caratterizza il sistema delle assicurazioni sociali. Ne consegue che la norma censurata, esprimendo, nella sua effettiva portata, un precetto adeguatamente definito negli elementi costitutivi della fattispecie che ne è oggetto e congruamente correlato allo scopo che il legislatore si è prefisso, non vulnera, in conclusione, il parametro dell'art. 3 della Costituzione».

(non fondatezza)

Sentenza n. 273/2010 (Silvestri) – Illecito amministrativo

«[...] nel caso di specie non si può ritenere che la scelta di depenalizzazione operata dal legislatore con la norma censurata sia manifestamente irragionevole. [...] la scelta legislativa di sanzionare solo in via amministrativa eventuali comportamenti trasgressivi delle regole di utilizzo delle acque non è manifestamente irragionevole, giacché deve aversi primariamente riguardo al rapporto tra cittadini e pubblica amministrazione nell'accesso ad un bene che appartiene in principio alla collettività [...]. Altre scelte legislative sarebbero astrattamente possibili, ma non spetta a questa Corte dare valutazioni di merito, una volta rilevata la non manifesta irragionevolezza di quella che sta alla base della norma censurata».

(inammissibilità)

Sentenza n. 242/2012 (Morelli) – Elezioni

«[...] Le considerazioni del rimettente sugli inconvenienti derivanti dalla assenza (cui è auspicabile che il legislatore ponga rimedio) di una normativa agevolativa del voto dei residenti all'estero con riguardo alle elezioni amministrative, e i rilievi dello stesso giudice diretti ad una "diversa formulazione" della norma in esame, anche in ragione dei segnalati suoi profili di non piena coerenza, nel testo attuale, con la disciplina di settore, se inducono a ritenere opportuna, da parte del legislatore, una rimediazione del bilanciamento di interessi attuato in detta norma, tuttavia non ne evidenziano un tasso di irragionevolezza manifesta, tale da comportarne la caducazione da parte di questa Corte. Ciò in quanto, come già sottolineato, "la determinazione delle formule e dei sistemi elettorali costituisce un ambito nel quale si esprime con un massimo di evidenza la politicità della scelta legislativa, censurabile in sede di giudizio di costituzionalità solo quando risulti manifestamente irragionevole" (sentenza n. 260 del 2002)».

(non fondatezza)

Irragionevolezza per dimenticanza del legislatore

(s. 52/96, s. 476/02)

Sentenza n. 52/1996 (Guizzi) – Reati elettorali

«La figura contravvenzionale contemplata nell'art. 7 della legge n. 130 del 1975 [...] è un tassello di un'unica disciplina sanzionatoria di tipo penale, che è omogenea, quanto

al bene giuridico protetto, alla previsione delle condotte e delle sanzioni penali ivi stabilite. In particolare, l'art. 7 della citata legge n. 130 sanziona il comportamento di colui che fa uso non consentito degli altoparlanti su mezzi mobili con l'arresto fino a sei mesi e con l'ammenda da 100.000 a 1.000.000 di lire [...]. In tale contesto di complessiva decriminalizzazione, è rimasta in vigore – per una probabile dimenticanza del legislatore – la previsione della sanzione penale. Questa Corte ritiene, invero, che non si può intraprendere una iniziativa di decriminalizzazione – che presenta carattere omogeneo nelle previsioni, nel bene tutelato e nelle sanzioni irrogabili – senza completarne in modo coerente le statuizioni, pena l'arbitrarietà di quelle non uniformi. La disposizione denunciata va quindi dichiarata illegittima per contrasto con i principi di ragionevolezza, e di razionalità della legislazione, desumibili dall'art. 3 della Costituzione».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 476/2002 (Zagrebel'sky) – Sanità pubblica

«[...] Il legislatore del 1992 – nel predisporre misure a favore di quanti fossero stati colpiti da patologie determinate dalla somministrazione di sangue ed emoderivati infetti – ha previsto la corresponsione di un indennizzo a favore (a) dei contagiati da infezione da HIV a seguito di somministrazione di sangue e suoi derivati e (b) degli operatori sanitari che, “in occasione e durante il servizio”, abbiano riportato danni permanenti all'integrità psicofisica conseguenti a infezione contratta a seguito di contatto con sangue e suoi derivati provenienti da soggetti affetti da infezione da HIV [...]. [...] ha altresì previsto [...] che i medesimi benefici spettino anche a coloro che presentino danni irreversibili da epatiti post-trasfusionali. Nessuna provvidenza è disposta, invece, a favore degli operatori sanitari che abbiano contratto un'epatite a seguito di contatto con sangue e suoi derivati infetti, rompendosi così il parallelismo con la disciplina prevista a favore dei soggetti affetti da infezione da HIV, indicati in (b). Il giudice rimettente denuncia, come totalmente ingiustificata, questa mancata previsione che, del resto, non trova alcuna spiegazione nei lavori preparatori della legge. E, in effetti, la ragione indennitaria, che giustifica le misure a vantaggio delle categorie previste e che il legislatore ha esplicitamente fondato sull'insufficienza dei controlli sanitari fino ad allora predisposti, vale allo stesso modo per la categoria di soggetti non prevista e dunque esclusa. In particolare, non si comprende, se non come una dimenticanza del legislatore, perché il personale sanitario, nei casi indicati, sia ammesso al beneficio quando si abbia a che fare con infezioni da HIV ma non con epatiti, una volta che lo stesso legislatore, valutando i due tipi di patologie, li ha considerati equivalenti, ai fini dell'indennizzo, quando esse risultano contratte a seguito di somministrazione o trasfusione di sangue. L'imperativo di razionalità della legge impone che la *ratio* degli interventi legislativi del tipo in questione sia perseguita integralmente. Se ciò non avviene, la previsione legislativa ingiustificatamente mancante determina una discriminazione vietata dall'art. 3 della Costituzione».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Il sindacato di ragionevolezza in rapporto alle conoscenze scientifiche ed alla realtà fattuale

(s. 114/98, s. 41/99, s. 141/99, s. 284/99, o. 306/01, s. 139/10)

Sentenza n. 114/1998 (Vassalli) – Reati e pene

«[...] Questa Corte non intende certo escludere che il sindacato sulla costituzionalità delle leggi, vuoi per manifesta irragionevolezza vuoi sulla base di altri parametri desumibili dalla Costituzione, possa e debba essere compiuto anche quando la scelta legislativa si palesi in contrasto con quelli che ne dovrebbero essere i sicuri riferimenti scientifici o la forte rispondenza alla realtà delle situazioni che il legislatore ha inteso definire. Nella materia del diritto penale, anzi, questo specifico riscontro di costituzionalità deve essere compiuto con particolare rigore, per le conseguenze che ne discendono sia per la libertà dei singoli che per la tutela della collettività. E tuttavia, perché si possa pervenire ad una declaratoria di illegittimità costituzionale occorre che i dati sui quali la legge riposa siano incontrovertibilmente erronei o raggiungano un tale livello di indeterminatezza da non consentire in alcun modo una interpretazione ed una applicazione razionali da parte del giudice [...]. Ed è proprio in questa opportunità di riaffermare anche nei casi in esame – a prescindere da ogni legittima discussione scientifica sulla esatta nozione dell’infermità mentale e del ricorso che a questa nozione ritiene di fare la giurisprudenza ordinaria – il superiore valore del principio di colpevolezza che deve individuarsi la non irragionevolezza della disposizione di cui all’art. 95 del codice penale».

(non fondatezza)

Sentenza n. 41/1999 (Contri) – Imposta di registro – Trasferimento tra coniugi

«[...] E allora non può negarsi come l’esclusione della prova diretta alla dimostrazione della onerosità del trasferimento si traduca inevitabilmente in un assioma che non trova più riscontro nella realtà. Onde, il rigore di una norma che – venuti meno i presupposti che la giustificavano – reputa irrefutabili ed insuscettibili di prova contraria le presunzioni configurate, mostra per ciò solo il proprio limite: la non ragionevolezza. La disposizione normativa in esame, il cui fondamento riposa su interpretazioni delle vicende sociali che possono in fatto rivelarsi fallaci, in quanto divergenti dagli accadimenti della quotidianità, è dunque non solo irragionevole, ma anche lesiva del principio oltre che di eguaglianza anche di capacità contributiva, poiché essa sottopone gli atti di trasferimento immobiliare tra coniugi ad una tassazione più elevata non già in ragione della concreta manifestazione di maggiore capacità contributiva, bensì in funzione della mera qualità soggettiva delle parti contraenti, senza che alle medesime sia consentito offrire la prova della vera natura del negozio giuridico stipulato».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 141/1999 (Zagrebelsky) – Amministrazione pubblica

«[...] L’esame delle censure formulate nei confronti della legge sottoposta a controllo di costituzionalità deve tener conto del vasto ambito di discrezionalità che spetta al legislatore, sia statale che regionale, nelle scelte relative alla creazione e all’organizzazione dei pubblici uffici. Tali scelte – come è stato precisato in numerose circostanze – non si sottraggono al sindacato sotto il profilo del buon andamento e dell’imparzialità proclamati dall’art. 97, primo comma, della Costituzione. Le valutazioni consentite alla Corte costituzionale, tuttavia, per non esorbitare dagli apprezzamenti propri del controllo di costituzionalità sulle leggi e non travalicare in

quelli riservati agli organi legislativi, non possono eccedere i limiti del controllo di irragionevolezza [...]. Il legislatore siciliano, infatti, nella sua discrezionalità e responsabilità politiche, ha provveduto a ridefinire un'attività e un'organizzazione [...]. Sulla base dell'anzidetta definizione, l'art. 1 della legge impugnata, che ridetermina le dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali e ambientali, trova una giustificazione di natura obiettiva, alla luce delle funzioni assegnate all'amministrazione e delle conseguenti necessità organizzative, a seguito di scelte il merito delle quali sta fuori del perimetro degli apprezzamenti consentiti nel giudizio di costituzionalità delle leggi».

(non fondatezza)

Sentenza n. 139/2010 (Silvestri) – Patrocinio a spese dello Stato

«[...] le presunzioni assolute, specie quando limitano un diritto fondamentale della persona, violano il principio di eguaglianza, se sono arbitrarie e irrazionali, cioè se non rispondono a dati di esperienza generalizzati, riassunti nella formula dell'*id quod plerumque accidit* (sentenze n. 139 del 1982, n. 333 del 1991, n. 225 del 2008). In particolare, è stato posto in rilievo che l'irragionevolezza della presunzione assoluta si può cogliere tutte le volte in cui sia "agevole" formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione stessa (sentenza n. 41 del 1999)».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

II – LA RAGIONEVOLEZZA E I PRINCIPI

Ragionevolezza/razionalità in relazione al principio di eguaglianza

Ragionevolezza e diritti fondamentali/inviolabili della persona

Ragionevolezza e principio di solidarietà

Ragionevolezza e diritto al lavoro

Ragionevolezza e diritto di azione e di difesa

Ragionevolezza e tutela della maternità/genitorialità

Ragionevolezza e diritto alla salute

Ragionevolezza e libertà di iniziativa economica

Ragionevolezza e diritto di proprietà

Ragionevolezza e principio del buon andamento e imparzialità

Ragionevolezza del giusto processo

* * *

Ragionevolezza/razionalità in relazione al principio di eguaglianza

(s. 5/93, o. 17/93, s. n. 78/93, s. 103/93, o. 136/93, **s. 163/93**, s. 184/93, **s. 197/93**, s. 219/93, s. 227/93, s. 239/93, s. 243/93, s. 249/93, o. 253/93, s. 258/93, **s. 296/93**, s. 297/93, s. 305/93, s. 317/93, **o. 324/93**, s. 343/93, s. 350/93, s. 405/93, s. 417/93, s. 441/93, s. 454/93, s. 455/93, s. 475/93, s. 3/94, **s. 4/94**, s. 69/94, s. 76/94, **s. 108/94**, **s. 180/94**, o. 184/94, **s. 188/94**, s. 193/94, s. 198/94, s. 146/94, s. 150/94, s. 197/94, s. 265/94, s. 280/94, s. 289/94, s. 353/94, s. 357/94, s. 404/94, 405/94, s. 408/94, s. 433/94, s. 14/95, s. 15/95, o. 40/95, s. 57/95, s. 60/95, s. 126/95, s. 134/95, o. 167/95, o. 168/95, s. 209/95, s. 218/95, s. 219/95, s. 427/95, s. 436/95, s. 447/95, **s. 487/95**, s. 507/95, s. 4/96, s. 12/96, s. 20/96, o. 33/96, s. 65/96, s. 71/96, **s. 89/96**, s. 105/96, s. 112/96, s. 119/96, s. 121/96, s. 165/96, o. 167/96, **s. 193/96**, s. 234/96, s. 248/96, o. 276/96, s. 296/96, s. 304/96, s. 310/96, s. 313/96, o. 368/96, s. 370/96, s. 383/96, **s. 386/96**, s. 408/96, s. 416/96, s. 4/97, s. 65/97, s. 84/97, s. 100/97, s. 114/97, s. 117/97, s. 143/97, s. 145/97, s. 149/97, s. 206/97, s. 228/97, **s. 235/97**, s. 239/97, s. 260/97, s. 272/97, s. 273/97, **s. 276/97**, s. 362/97, s. 406/97, **s. 446/97**, **s. 454/97**, s. 464/97, s. 465/97, s. 11/98, s. 17/98, s. 69/98, o. 205/98, s. 214/98, s. 297/98, s. 240/98, s. 246/98, s. 268/98, s. 271/98, s. 275/98, s. 291/98, **o. 297/98**, o. 299/98, o. 308/98, **s. 327/98**, s. 351/98, s. 409/98, o. 416/98, s. 418/98, o. 424/98, o. 426/98, o. 460/98, s. 32/99, **s. 34/99**, s. 101/99, s. 109/99, s. 110/99, o. 239/99, o. 267/99, o. 268/99, s. 296/99, o. 315/99, s. 330/99, s. 344/99, s. 345/99, o. 357/99, o. 368/99, **s. 402/99**, s. 416/99, o. 448/99, o. 451/99, **s. 5/00**, s. 109/00, s. 169/00, **s. 186/00**, s. 223/00, s. 224/00, s. 250/00, s. 352/00, **s. 360/00**, s. 361/00, s. 391/00, s. 403/00, o. 413/00, **s. 416/00**, s. 424/00, **s. 441/00**, s. 461/00, o. 485/00, o. 491/00, o. 588/00, s. 115/01, s. 155/01, **o. 168/01**, **s. 171/01**, o. 281/01, s. 287/01, o. 306/01, o. 410/01, s. 447/01, s. 32/02, o. 90/02, o. 136/02, o. 178/02, o. 180/02, o. 217/02, **s. 258/02**, o. 275/02, o. 357/02, o. 458/02, **s. 469/02**, s. 493/02, s. 345/03, s. 346/03, s. 371/03, s. 35/04, s. 38/04, s. 147/04, s. 7/05, s. 144/05, s. 233/05, **s. 264/05**, s. 320/05, **s. 432/05**, s. 433/05, s. 442/05, s. 60/06, s. 190/06, o. 229/06, s. 234/06, s. 297/06, s. 381/06, s. 394/06, s. 78/07, **s. 245/07**, s. 288/07, **s. 330/07**, s. 27/08, o. 91/08, o. 258/08, s. 306/08, s. 325/08, s. 11/09, o. 41/09, s. 75/09, o. 109/09, s. 121/09, s. 151/09, s. 161/09, s. 177/09, s. 227/09, o. 255/09, **s. 275/09**, s. 294/09, s. 20/10, s. 83/10, **s. 138/10**, s. 187/10, s. 197/10, s. 207/10, s. 227/10, **s. 249/10**, s. 265/10, s. 282/10, **s. 40/11**, **s. 115/11**, s. 116/11, o. 141/11, s. 164/11, o. 219/11, s. 231/11, s. 234/11, o. 253/11, s. 273/11, s.

277/11, s. 321/11, s. 329/11, s. 1/12, s. 100/12, s. 101/12, s. 110/12, s. **223/12**, s. 257/12, s. **264/12**, s. **2/13**, s. **4/13**, s. 8/13, s. 40/13, s. 78/13, s. 83/13, s. 85/13, s. 103/13, s. 106/13, s. 109/13, s. **116/13**, s. 119/13, s. 120/13, s. **133/13**, s. 160/13, s. 161/13)

Sentenza n. 163/1993 (Baldassarre) – Dipendenti pubblici

«[...] Il principio di eguaglianza comporta che a una categoria di persone, definita secondo caratteristiche identiche o ragionevolmente omogenee in relazione al fine obiettivo cui è indirizzata la disciplina normativa considerata, deve essere imputato un trattamento giuridico identico od omogeneo, ragionevolmente commisurato alle caratteristiche essenziali in ragione delle quali è stata definita quella determinata categoria di persone. Al contrario, ove i soggetti considerati da una certa norma, diretta a disciplinare una determinata fattispecie, diano luogo a una classe di persone dotate di caratteristiche non omogenee rispetto al fine obiettivo perseguito con il trattamento giuridico ad essi riservato, quest'ultimo sarà conforme al principio di eguaglianza soltanto nel caso che risulti ragionevolmente differenziato in relazione alle distinte caratteristiche proprie delle sottocategorie di persone che quella classe compongono.

In breve, il principio di eguaglianza pone al giudice di costituzionalità l'esigenza di verificare che non sussista violazione di alcuno dei seguenti criteri: a) la correttezza della classificazione operata dal legislatore in relazione ai soggetti considerati, tenuto conto della disciplina normativa apprestata; b) la previsione da parte dello stesso legislatore di un trattamento giuridico omogeneo, ragionevolmente commisurato alle caratteristiche essenziali della classe (o delle classi) di persone cui quel trattamento è riferito; c) la proporzionalità del trattamento giuridico previsto rispetto alla classificazione operata dal legislatore, tenendo conto del fine obiettivo insito nella disciplina normativa considerata: proporzionalità che va esaminata in relazione agli effetti pratici prodotti o producibili nei concreti rapporti della vita».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 197/1993 (Mirabelli) – Guardia di finanza – Sanzioni disciplinari

«[...] Solo chi ha commesso l'illecito che può dar luogo alla perdita del grado ha la garanzia di un procedimento dinanzi alla Commissione di disciplina, che consente di farsi assistere da un difensore. Per le infrazioni passibili di cessazione della ferma rientra invece nel potere discrezionale del Comandante generale, che irroga la sanzione, investire o meno la Commissione. Questa situazione è stata appunto considerata in contrasto con il principio di eguaglianza, anche nel suo aspetto di razionalità [...]. La disposizione denunciata è pertanto costituzionalmente illegittima nella parte in cui non prevede la necessità di deferimento alla Commissione di disciplina».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 296/1993 (Baldassarre) – Impiego pubblico – Dipendenti regionali

«[...] Così interpretata, tale norma eccezionale, dettata dall'emergenza economica, è coerente con le altre disposizioni contenute nell'art. 7 del ricordato decreto-legge, le quali concorrono con essa a realizzare una finalità di sostanziale cristallizzazione del globale trattamento economico in atto dei dipendenti pubblici [...]. L'art. 7 contiene, in altri termini, una serie di norme diretta a colpire tutti gli elementi significativi del trattamento economico dei dipendenti pubblici e tutti i contratti che a questi si riferiscono [...]. Questo atteggiarsi in concreto come norma producente effetti retroattivi [...] non è certo irragionevole o ingiustificato tanto con riferimento alla *ratio* della norma stessa [...], quanto con riferimento all'imperativo costituzionale comportato dal principio di eguaglianza, per il quale il legislatore è tenuto a distribuire i

sacrifici derivanti da una politica economica di emergenza nel più totale rispetto di una sostanziale parità di trattamento fra tutti i cittadini. [...] Non v'è dubbio, infatti, che le misure predisposte dal decreto-legge n. 384 del 1992, comprese quelle contenute nell'art. 7, muovono da una non irragionevole valutazione della situazione sociale ed economico-finanziaria, operata dal legislatore nella sua insindacabile discrezionalità politica, in base alla quale il congelamento temporaneo delle retribuzioni dei dipendenti pubblici, attuato in modo generalizzato e nel rigoroso rispetto del dovere costituzionale di distribuire in modo eguale il carico dei sacrifici imposti dall'emergenza, costituisce una componente essenziale di un disegno di politica economica destinato, nel complesso dei suoi elementi e delle sue fasi, a trasformare profondamente la situazione di grave squilibrio finanziario esistente nel settore pubblico [...]. In realtà, il fatto che il ricordato art. 7, primo comma, prevede una restrizione generalizzata della spesa pubblica destinata al pagamento del trattamento economico dei dipendenti, inclusi quelli degli enti regionali e locali, al fine di coinvolgere tutte le amministrazioni pubbliche nella difficile opera di risanamento del disavanzo esistente nel settore, esclude che possano giustificarsi esenzioni limitate a singole aree del Paese o a singoli comparti e preclude la possibilità di rinvenire motivi di irragionevolezza nella efficacia retroattiva dello stesso art. 7 nei confronti dell'atto impugnato».

(non spettanza alla Regione Sardegna)

Ordinanza n. 324/1993 (Caianiello) – Impiego pubblico

«[...] Il *petitum* rivolto a questa Corte tende ad una pronuncia additiva che estenda agli appartenenti al Corpo della guardia di finanza una delle disposizioni transitorie della legge concernente la polizia di Stato, per consentire loro il passaggio da un ruolo [...] ad un altro [...] e per di più non al grado iniziale di questo (vicebrigadiere), bensì a quello successivo (brigadiere), venendosi così ad incidere in una materia [...] per la quale questa Corte ha già più volte riconosciuto un'ampia discrezionalità al legislatore [...], nella specie, non irragionevolmente esercitata in relazione alla specificità del mutamento ordinamentale della Polizia di Stato [...]. La questione è pertanto manifestamente infondata sia in relazione all'art. 3 della Costituzione, essendo il diverso trattamento giuridico giustificato da situazioni difformi, sia in riferimento all'art. 97 della Costituzione, perché non può invocarsi la violazione del principio di imparzialità in presenza di discipline, che pur diverse, non sono né incongrue, né arbitrarie».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 4/1994 (Cheli) – Impiego pubblico

«[...] In materia di articolazione delle carriere e passaggi di qualifica dei dipendenti pubblici deve essere riconosciuta al legislatore un'ampia discrezionalità, sindacabile solo con riferimento a profili di arbitrarietà o di manifesta irragionevolezza, in grado di ledere il principio di buon andamento della pubblica amministrazione o di determinare discriminazioni tra i soggetti interessati: profili che, nella specie, non ricorrono. La scelta di escludere la categoria del personale non docente universitario operata dal legislatore con le norme impuginate non può, infatti, ritenersi lesiva del principio di ragionevolezza stante le peculiari caratteristiche normative e contrattuali che hanno progressivamente distinto tale categoria dalle altre assunte a parametro di riferimento».

(non fondatezza)

Sentenza n. 108/1994 (Baldassarre) – Impiego pubblico – Personale della Polizia di Stato

«[...] L'art. 51, primo comma, della Costituzione, nel demandare al legislatore la fissazione dei requisiti in base ai quali tutti i cittadini possono accedere agli uffici pubblici, non intende, certo, sottrarre tale potere a qualsivoglia sindacato di legittimità costituzionale sotto il profilo della congruità e della ragionevolezza delle limitazioni previste [...]. Un sindacato del genere deve essere ammesso non soltanto per motivi di ordine generale – legati al fatto che, ogni volta che il legislatore è tenuto a bilanciare distinti valori costituzionali, non può affatto essere preclusa la via del controllo di questa Corte in ordine alla congruità e alla ragionevolezza del bilanciamento compiuto – ma anche per lo specifico motivo che lo stesso art. 51 [...] vincola il legislatore a sottoporre la propria discrezionalità di scelta ai rigorosi parametri posti dall'art. 3 della Costituzione [...]. Il controllo di costituzionalità di questa Corte deve tener conto del rilievo che le garanzie predisposte dall'art. 51 della Costituzione riguardo all'accesso dei cittadini nei pubblici uffici sono un'applicazione particolare della generale libertà da irragionevoli limitazioni nell'accesso al lavoro [...]. Considerata nel quadro dei valori costituzionali ora accennato, la condizione per l'accesso ai ruoli del personale della polizia di Stato, concernente l'appartenenza a famiglia di estimazione morale indiscussa, non può ragionevolmente ricondursi nell'ambito dei requisiti attitudinali dei singoli aspiranti [...]. In conseguenza di ciò, deve ritenersi che la norma denunciata prevede una condizione comportante una limitazione irragionevole all'accesso ai pubblici uffici, in violazione del divieto contenuto nel principio di eguaglianza garantito dall'art. 3, primo comma, della Costituzione [...]. Costituisce [...] un'irragionevole limitazione alla posizione costituzionalmente garantita a ogni cittadino dall'art. 51, primo comma, della Costituzione tanto la previsione che a base del provvedimento diretto a negare l'accesso nei ruoli del personale della polizia di Stato siano genericamente poste "informazioni raccolte" da apparati amministrativi o da uffici di pubblica sicurezza, quanto la previsione che il provvedimento stesso consista in un "apprezzamento insindacabile del Ministro"».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 180/1994 (Caianiello) – Circolazione stradale – Obbligo del casco – Violazione

«[...] Rispetto alle misure delle sanzioni stabilite dalla legge, problemi di costituzionalità potrebbero porsi solo in presenza di una sproporzione così macroscopica da far apparire arbitraria o manifestamente irragionevole la determinazione delle sanzioni stesse [...]. Osserva la Corte che la comparazione proposta non fa apparire *ictu oculi* sproporzionata la misura della sanzione prevista dalle norme impugnate che non può perciò considerarsi irragionevole, tanto più che la sanzione minima, che ben potrebbe essere irrogata da parte di chi ritenga di scarsa gravità l'infrazione, è prevista in limiti ragionevolmente modesti e vicini a quelli delle ipotesi assunte a paragone. Né può seguirsi l'ordine di idee del giudice *a quo* circa la maggiore pericolosità delle altre ipotesi, invocate a raffronto, e punibili con sanzioni meno elevate, trattandosi di apprezzamenti compiuti dal legislatore che, se mantenuti nei limiti della ragionevolezza, come nella specie, non sono censurabili in sede di sindacato di costituzionalità [...]. Le misure dirette ad attenuare le conseguenze che possano derivare dai traumi prodotti da incidenti, nei quali siano coinvolti motoveicoli, appaiono perciò dettate da esigenze tali da non far reputare irragionevolmente limitatrici della "estrinsecazione della personalità" le prescrizioni imposte dalle norme in questione [...]. Quanto alle considerazioni formulate [...] circa la maggiore convenienza dell'uso dei motoveicoli [...] esse investono valutazioni di merito che rientrano nella discrezionalità del legislatore, cui spetta di considerare

comparativamente i vantaggi e gli svantaggi, in termini di costi sociali, che determinate scelte comportano e che possono formare oggetto di sindacato di costituzionalità solo se irragionevoli [...]. L'aver assoggettato all'obbligo del casco nei centri abitati il maggiorenne quando il motoveicolo superi i 50 c.c., [...] non appare irragionevole, stante l'obbiettiva diversità delle due situazioni che giustifica la differente scelta del legislatore [...]. Quanto infine alla censura [...] di disparità di trattamento che sarebbe operata a danno dei soggetti minori di età [...] va rilevato che l'obbiettiva diversità di situazioni legate all'età, mentre non obbliga [...] ad adottare discipline differenziate, quando l'uniformità non appaia irragionevole, giustifica, per intuitive considerazioni, il differente trattamento da parte del legislatore, salvo anche in questa ipotesi [...] che la diversità di trattamento a causa dell'età risulti irragionevole. Ciò che, palesemente, non è dato nella specie di riscontrare [...]. In definitiva, in presenza di determinate situazioni, spetta al legislatore la scelta di adottare o meno discipline diversificate in ragione dell'età dei soggetti destinatari delle norme, il che non pone problemi di costituzionalità se la scelta nell'uno o nell'altro senso non risulti irragionevole».

(non fondatezza)

Sentenza n. 188/1994 (Mirabelli) – Guardia di finanza – Banda musicale del Corpo – Concorso

«[...] Devono trovare pertanto applicazione l'art. 3, primo comma, della Costituzione [...] e l'art. 51 della Costituzione [...]. Queste disposizioni vietano ogni irragionevole discriminazione basata sul sesso e sanciscono la protezione della persona da ogni ingiustificata limitazione nell'accesso all'impiego pubblico, che inciderebbe sulla possibilità, a parità di requisiti di idoneità, di svolgere un'attività conforme alle proprie propensioni ed attitudini e di concorrere con essa al progresso della società. La tutela dei diritti della persona in tal modo offre anche, indirettamente, agli uffici pubblici la possibilità di avvalersi dei cittadini più capaci, selezionati solo in base al merito ed alle attitudini, senza pregiudiziali esclusioni non collegate ai requisiti di idoneità ragionevolmente richiesti».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 487/1995 (Vassalli) – Mafia – Confisca dei beni

«[...] La non costituzionalizzazione del principio del doppio grado di giudizio, tradizionalmente affermata in relazione al parametro del diritto di difesa, non vale certo a sanare l'irragionevole disparità di trattamento che la scelta del legislatore obiettivamente determina attraverso la mancata previsione che il giudice *a quo* ha puntualmente denunciato. È di tutta evidenza, infatti, che, essendo stato previsto uno specifico regime di impugnazione avverso i provvedimenti di confisca che, a norma dell'art. 2-ter della legge n. 575 del 1965, possono essere adottati nei confronti delle persone indicate nell'art. 1 della stessa legge, non v'è ragione alcuna per la quale il medesimo regime non debba trovare applicazione nei confronti dei soggetti che subiscono l'identico provvedimento in base alla disposizione oggetto di impugnativa».

(illegittimità costituzionale parziale)

Sentenza n. 89/1996 (Vassalli) – Processo penale – Misure cautelari – Custodia cautelare in carcere

«[...] Il parametro della eguaglianza [...] non esprime la concettualizzazione di una categoria astratta, staticamente elaborata in funzione di un valore immanente dal quale l'ordinamento non può prescindere, ma definisce l'essenza di un giudizio di relazione che, come tale, assume un risalto necessariamente dinamico. L'eguaglianza davanti alla

legge, quindi, non determina affatto l'obbligo di rendere immutabilmente omologhi fra loro fatti o rapporti che, sul piano fenomenico, ammettono una gamma di variabili tanto estesa quante sono le imprevedibili situazioni che in concreto possono storicamente ricorrere, ma individua il rapporto che deve funzionalmente correlare la positiva disciplina di quei fatti o rapporti al paradigma dell'armonico trattamento che ai destinatari di tale disciplina deve essere riservato, così da scongiurare l'intrusione di elementi normativi arbitrariamente discriminatorii. D'altra parte, essendo qualsiasi disciplina destinata per sua stessa natura ad introdurre regole e, dunque, a operare distinzioni, qualunque normativa positiva finisce per risultare necessariamente destinata ad introdurre nel sistema fattori di differenziazione, sicché, ove a quel parametro fosse annesso il valore di paradigma cristallizzato su base meramente "naturalistica" e dunque statica, ogni norma vi si porrebbe in evidente contrasto proprio perché chiamata a discriminare ciò che è attratto nell'alveo della relativa previsione da ciò che non lo è. Se, dunque, il principio di eguaglianza esprime un giudizio di relazione in virtù del quale a situazioni eguali deve corrispondere l'identica disciplina e, all'inverso, discipline differenziate andranno coniugate a situazioni differenti, ciò equivale a postulare che la disamina della conformità di una norma a quel principio deve svilupparsi secondo un modello dinamico, incentrandosi sul "perché" una determinata disciplina operi, all'interno del tessuto egualitario dell'ordinamento, quella specifica distinzione, e quindi trarne le debite conclusioni in punto di corretto uso del potere normativo. Il giudizio di eguaglianza, pertanto, in casi come quello sottoposto alla Corte costituzionale con l'ordinanza del giudice rimettente, è in sé un giudizio di ragionevolezza, vale a dire un apprezzamento di conformità tra la regola introdotta e la "causa" normativa che la deve assistere: ove la disciplina positiva si discosti dalla funzione che la stessa è chiamata a svolgere nel sistema e ometta, quindi, di operare il doveroso bilanciamento dei valori che in concreto risultano coinvolti, sarà la stessa "ragione" della norma a venir meno, introducendo una selezione di regime giuridico priva di causa giustificativa e, dunque, fondata su scelte arbitrarie che ineluttabilmente perturbano il canone dell'eguaglianza. Ogni tessuto normativo presenta, quindi, e deve anzi presentare, una "motivazione" obiettivata nel sistema, che si manifesta come entità tipizzante del tutto avulsa dai "motivi", storicamente contingenti, che possono avere indotto il legislatore a formulare una specifica opzione: se dall'analisi di tale motivazione scaturirà la verifica di una carenza di "causa" o "ragione" della disciplina introdotta, allora e soltanto allora potrà dirsi realizzato un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché fondato sulla "irragionevole" e per ciò stesso arbitraria scelta di introdurre un regime che necessariamente finisce per omologare fra loro situazioni diverse o, al contrario, per differenziare il trattamento di situazioni analoghe. Da tutto ciò consegue che il controllo di costituzionalità, dovendosi per un verso saldare al generale principio di conservazione dei valori giuridici e restando comunque circoscritto all'interno dei confini propri dello scrutinio di legittimità, non può travalicare in apprezzamenti della ragionevolezza che sconfinino nel merito delle opzioni legislative, e ciò specie nelle ipotesi in cui la questione dedotta investa, come nel caso in esame, sistemi normativi complessi, all'interno dei quali la ponderazione dei beni e degli interessi non può certo ritenersi frutto di soluzioni univoche. Non può quindi venire in discorso, agli effetti di un ipotetico contrasto con il canone della eguaglianza, qualsiasi incoerenza, disarmonia o contraddittorietà che una determinata previsione normativa possa, sotto alcuni profili o per talune conseguenze, lasciar trasparire, giacché, ove così fosse, al controllo di legittimità costituzionale verrebbe impropriamente a sovrapporsi una verifica di opportunità, per di più condotta sulla base di un etereo parametro di giustizia ed equità, al cui fondamento sta una composita selezione di valori che non spetta a questa Corte operare. Norma inopportuna e norma

illegittima sono pertanto due concetti che non si sovrappongono, dovendosi il sindacato arrestare in presenza di una riscontrata correlazione tra precetto e scopo che consenta di rinvenire, nella “causa” o “ragione” della disciplina, l’espressione di una libera scelta che soltanto il legislatore è abilitato a compiere. Così inquadrato l’ambito all’interno del quale deve svolgersi il controllo di costituzionalità della disposizione oggetto di impugnativa, risulterà allora evidente come la stessa non possa affatto ritenersi priva di “ragione” nel senso dianzi delineato [...]. La disciplina impugnata sfugge a qualsiasi censura di irragionevolezza, proprio perché il valore che la stessa ha inteso preservare non lascia spazio a diseguaglianze arbitrarie, avendo anzi il legislatore ricondotto il sistema all’interno di un alveo contrassegnato da garanzie di obiettività e, dunque, di effettivo rispetto del principio di eguaglianza».

(non fondatezza)

Sentenza n. 193/1996 (Vari) – Sicurezza pubblica

«[...] Si tratta [...] di individuare le ragioni per cui una determinata disciplina operi, all’interno del tessuto egualitario dell’ordinamento, quella specifica distinzione, sì da trarne le dovute conseguenze in punto di corretto uso del potere normativo. Così definito l’ambito del controllo di costituzionalità della disposizione qui oggetto di impugnativa, la Corte è dell’avviso che essa non sia priva di “ragione” nel senso dianzi delineato. Va considerato che la norma prevede l’adozione di due provvedimenti aventi portata ed effetti fra loro differenti, atti ad incidere in grado diverso sulla libertà del soggetto destinatario e pertanto ragionevolmente differenziati anche nella disciplina dei rimedi [...]. Non sembra, conclusivamente, che la disposizione denunciata risulti censurabile sotto il profilo della irragionevolezza, tanto più che anche il provvedimento consistente nel divieto di frequentare i luoghi di manifestazioni agonistiche è suscettibile di autonomo controllo giurisdizionale innanzi al giudice competente».

(non fondatezza)

Sentenza n. 386/1996 (Vari) – Trasporto

«[...] Si ripropongono, dunque, i problemi già più volte esaminati dalla giurisprudenza costituzionale la quale, come è noto – pur ammettendo la facoltà del legislatore di emanare leggi interpretative, con il connaturale elemento della retroattività – non ritiene sufficiente, per poterle considerare tali, la sola autoqualificazione, riconoscendo il carattere di norma di interpretazione autentica soltanto alle norme dirette a chiarire il senso di quelle preesistenti, ovvero ad escludere o ad enucleare uno dei sensi tra quelli ragionevolmente ascrivibili alle norme interpretate (sentenza n. 94 del 1995). A detto fine occorre, peraltro, che la scelta imposta dalla norma rientri tra le varianti di senso compatibili con il tenore letterale del testo interpretato, sì da stabilire un significato che ragionevolmente possa essere ascritto alla legge anteriore [...]. Il giudizio di eguaglianza come giudizio di relazione [...] comporta che la disamina della conformità di una norma a quel principio deve svilupparsi secondo un modello dinamico, incentrandosi sul perché una determinata disciplina operi quella specifica distinzione; solo a seguito della verifica della carenza di una causa della disciplina introdotta si potrà dire realizzato un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché fondato sulla irragionevole scelta di un regime che finisce per omologare fra loro situazioni diverse o, al contrario, per differenziare il trattamento di situazioni analoghe [...]. In questo ambito non può reputarsi irragionevole e ingiustificatamente discriminatoria, in relazione al parametro dell’art. 3 della Costituzione, una disposizione che, nel ribadire la vincolatività del sistema di tariffe a forcella per tutti i contratti che comunque

prevedano l'autotrasporto di cose per conto di terzi, ponga l'accento più sulla prestazione convenuta che sulla tipologia negoziale in cui essa si inquadra».

(non fondatezza)

Sentenza n. 235/1997 (Zagrebelsky) – INVIM

«[...] Le differenze naturalmente riscontrabili nei contenuti di tali discipline – espressioni di un sistema di relazioni che tende ad assicurare l'uguale garanzia di libertà e il riconoscimento delle complessive esigenze di ciascuna di tali confessioni, nel rispetto della neutralità dello Stato in materia religiosa nei confronti di tutte – [...] rappresentano quelle diversità di situazioni che giustificano, entro il limite della ragionevolezza, ulteriori differenze nella legislazione unilaterale dello Stato».

(non fondatezza)

Sentenza n. 276/1997 (Capotosti) – Regione siciliana – Elezioni

«[...] Il principio di eguaglianza non può ritenersi vulnerato dalla mera diversità di disciplina delle cause di ineleggibilità, qualora “tale diversità di disciplina sia sorretta da motivi adeguati e ragionevoli, finalizzati alla tutela di un interesse generale” [...]. Nell'ambito di tali interessi o situazioni, che debbono essere congruamente e ragionevolmente apprezzati dal legislatore siciliano [...] può anche essere annoverato l'obiettivo di garantire il corretto andamento dei pubblici uffici ricoperti dagli aspiranti candidati [...]. Non è infatti irragionevole che la cura degli interessi della comunità regionale [...] possa giustificare la necessità di mantenere più rigorosamente separati compiti e funzioni propri di un determinato ufficio pubblico dalla candidatura al mandato elettivo. Si tratta naturalmente di una valutazione che, ove non irragionevole, rientra, nei limiti di esplicazione della relativa potestà, nella discrezionalità del legislatore regionale [...]. Nel quadro di tali principi appare pertanto non ingiustificata la preoccupazione che l'amministratore di un ente [...] versi in una situazione che possa determinare il pericolo di alterazioni della par condicio elettorale. Neppure è irragionevole che il legislatore siciliano abbia ritenuto opportuno assicurare la separazione tra la candidatura all'Assemblea regionale e la carica di amministratore degli enti in questione».

(non fondatezza)

Sentenza n. 446/1997 (Mezzanotte) – Processo penale

«[...] È risolutiva, per dimostrare l'assenza di un ragionevole fondamento della disparità di trattamento ora evidenziata, la considerazione delle peculiarità della fattispecie, che la differenziano profondamente dalle altre, pure astrattamente comparabili, sulle quali questa Corte si è in passato pronunciata [...]; peculiarità che fanno apparire manifestamente irragionevole, in relazione ad essa, il fatto che il legislatore abbia mancato di apprestare un qualche ausilio idoneo a favorire la conoscenza tempestiva del provvedimento da parte dell'interessato ed abbia scelto in proposito di gravare quest'ultimo di ogni onere. Ne è risultata in effetti una distribuzione a senso unico degli oneri processuali, che non si addice all'insieme dei valori coinvolti nella vicenda della ingiusta detenzione e all'equilibrato e coerente bilanciamento che essa richiede [...]. Il rimettere dunque interamente all'interessato l'onere di iniziativa finalizzata alla conoscenza del provvedimento di archiviazione [...] rende oscura e contraddittoria la complessiva *ratio* della disciplina [...]. Tanto più irragionevole appare l'omissione se si considera che essa riguarda proprio il provvedimento di archiviazione che, nell'elencazione dell'art. 315, rappresenta l'ipotesi nella quale più evidente risulta

l'ingiustizia della detenzione e più manifesta l'esigenza di rendere noto all'interessato l'esito favorevole del procedimento».
(illegittimità costituzionale parziale)

Sentenza n. 454/1997 (Vari) – Elezioni – Trattamento economico degli assessori degli enti locali

«[...] Come già altre volte rilevato (sentenza n. 89 del 1996), il principio di eguaglianza, implicando un giudizio di relazione in virtù del quale a situazioni eguali deve corrispondere l'identica disciplina e, all'inverso, discipline differenziate andranno coniugate a situazioni differenti, postula una valutazione di ragionevolezza delle scelte operate dal legislatore nell'omologare ovvero nel differenziare le varie situazioni [...]. Non appare arbitraria o irragionevole una disciplina che prescinde dalle situazioni in cui concretamente versano gli interessati, essendo, oltretutto, difficile, se non addirittura irrealizzabile, l'accertamento della diversa entità del pregiudizio economico che, in via di fatto, ciascun cittadino subisce a causa dell'assunzione di cariche pubbliche, in relazione alle peculiari fonti del suo reddito».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 297/1998 (Santosuosso) – Navigazione da diporto

«[...] in base alla consolidata giurisprudenza di questa Corte, il raffronto tra due fattispecie al fine di valutare la ragionevolezza del loro trattamento differenziato è ammissibile soltanto se esse siano identiche o, quanto meno, pienamente omogenee (v., per tutte, le sentenze n. 431 del 1997, n. 65 del 1996, n. 237 del 1995, n. 139 del 1984)»... «..che, inoltre, la configurazione delle fattispecie criminose appartiene “alla politica legislativa e, pertanto, all'incensurabile discrezionalità del legislatore, con l'unico limite della manifesta irragionevolezza” (v., per tutte, le sentenze n. 84 del 1997, n. 313 del 1995, n. 341 del 1994, n. 333 del 1991)»... «..non potendo il *tertium comparationis* indicato dal giudice *a quo* essere raffrontato in modo pertinente con la norma impugnata, la disciplina sanzionatoria stabilita da quest'ultima, di per sé, non risulta irragionevole».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 327/1998 (Vari) – Responsabilità per danno erariale

«[...] la norma impugnata non può considerarsi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, invocato da entrambe le ordinanze sotto il profilo della irragionevolezza del peculiare trattamento riservato, in deroga alle regole generali della responsabilità amministrativa, agli amministratori che non abbiano osservato l'obbligo di copertura minima e, per converso, agli enti locali danneggiati. Invero, il parametro della eguaglianza contenuto nel predetto art. 3, come la Corte altra volta ha avuto occasione di rilevare (sentenza n. 89 del 1996), non determina affatto l'obbligo di rendere immutabilmente omologhi fra loro fatti e rapporti, ma individua la relazione che deve funzionalmente correlare la positiva disciplina di quei fatti o rapporti al paradigma dell'armonico trattamento che ai destinatari di tale disciplina deve essere riservato. Lo stesso non impedisce, dunque, al legislatore ordinario di emanare norme differenziate quando la disparità di trattamento sia fondata su presupposti logici obiettivi, i quali razionalmente ne giustificano l'adozione, purché si rinvenga una motivazione obiettivamente nel sistema, che consenta di riscontrare una “causa” o ragione della disciplina introdotta, tale da renderla non irragionevole e per ciò stesso non arbitraria».

(non fondatezza)

Sentenza n. 34/1999 (Mezzanotte) – Organizzazione dei pubblici uffici

«[...] Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, in materia di organizzazione dei pubblici uffici, nell'osservanza dei limiti segnati dai principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, spetta al legislatore, statale e regionale, un ampio margine di discrezionalità, il cui esercizio può essere sottoposto a censura solo allorché si dimostri la palese arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della scelta compiuta (sentenze nn. 135, 63 e 40 del 1998, 320, 153 e 59 del 1997, 63 del 1995) [...] non appare affatto arbitraria la decisione di proteggere con stringenti garanzie l'articolarsi dell'attività di controllo, e di configurare il collegio dei revisori come sede nella quale i componenti eletti dalle minoranze consiliari possano assumere all'occorrenza un ruolo di stimolo [...]. Se dunque la scelta di assicurare con lo strumento tecnico dell'elezione con voto limitato la presenza di membri riferibili alla minoranza non è manifestamente irragionevole né arbitraria, non è censurabile, secondo i criteri che presiedono al sindacato condotto in riferimento all'art. 97 della Costituzione, il fatto che la legge regionale abbia considerato la partecipazione minoritaria all'attività di controllo come coesistente all'esistenza stessa dell'organo cui tale funzione è attribuita [...]. In sede di controllo di legittimità da parte di questa Corte rileva soltanto che la finalità di garanzia non è stata assunta arbitrariamente e non è riscontrabile nella legge regionale alcuna palese discontinuità, sproporzione o incongruenza tra il mezzo prescelto e il fine perseguito, posto che anche il modello adottato dal censurato art. 17, comma 3, è inteso a garantire, in linea tendenziale, il prestabilito rapporto tra maggioranza e minoranza nel collegio [...] [...]. Non appare infatti né arbitrario né irragionevole che, nel bilanciamento fra l'interesse individuale dei singoli revisori alla certezza della durata dell'incarico e l'esigenza di assicurare una più incisiva e trasparente attività di controllo sull'amministrazione dell'ente facendo sì che in esso non venga mai ad affievolirsi la possibilità dell'apporto critico dei revisori eletti dalla minoranza consiliare, la scelta legislativa sia caduta su quest'ultima» .

(non fondatezza)

Sentenza n. 402/1999 (Santosuoso) – Previdenza e assistenza

«[...] “il parametro della eguaglianza non esprime la concettualizzazione di una categoria astratta, staticamente elaborata in funzione di un valore immanente dal quale l'ordinamento non può prescindere, ma definisce l'essenza di un giudizio di relazione che, come tale, assume un risalto necessariamente dinamico” (sentenza n. 89 del 1996). Invero qualunque disciplina è destinata per sua stessa natura a stabilire regole e, dunque, ad operare assimilazioni e distinzioni; per cui ogni normativa positiva finisce per introdurre nell'ordinamento fattori di omologazione e di differenziazione rispetto alla gamma delle possibili situazioni concrete. In particolare, non tutte le singole situazioni diverse devono ricevere proprie differenti discipline, purché l'unificazione del trattamento abbia una sua causa razionale. Né è consentito a questa Corte sostituirsi alle scelte legislative con un giudizio sull'opportunità dell'omologazione o della differenziazione delle discipline. Se, quindi, non è censurabile, per contrasto con il principio di uguaglianza, qualsiasi omologazione di disciplina di situazioni diverse, e nemmeno qualsiasi eventuale disarmonia o incoerenza che una normativa possa, sotto alcuni profili o per talune conseguenze, lasciar trasparire, l'illegittimità è ravvisabile solo nel caso di sicura carenza di una adeguata giustificazione della disciplina introdotta [...]. Tale carenza di causa unificatrice del trattamento previdenziale non sussiste nella specie. [...] non è precluso al legislatore, nell'ambito di un esercizio non irragionevole della sua discrezionalità, parificare ai fini delle prestazioni pensionistiche i lavoratori iscritti ad uno stesso fondo previdenziale che rivestano qualifiche assimilabili. Le

peculiarità delle varie attività svolte da alcuni degli appartenenti al fondo possono riverberarsi sulla disciplina del rapporto di lavoro e tradursi eventualmente nella previsione di specifiche coperture assicurative, secondo quanto risulta dai contratti collettivi di lavoro. Ma queste peculiarità non sono tali da rendere irragionevole l'omologazione del trattamento pensionistico. Non è dunque arbitraria l'equiparazione degli iscritti al medesimo fondo di previdenza che siano conduttori di aeromobili, anche perché – dato l'esiguo numero dei collaudatori – non era congruo creare un apposito fondo che risultasse finanziariamente autosufficiente. Altrettanto ragionevole è che il limite, che il legislatore ha voluto imporre alle prestazioni pensionistiche ricevute dagli iscritti, sia calcolato sulla base della retribuzione percepita dai lavoratori appartenenti a quella tra le due categorie con il maggior numero di addetti (i piloti di linea) e, all'interno di questa, facendo riferimento ai dipendenti dell'azienda di navigazione aerea maggiormente rappresentativa, secondo le loro diverse qualifiche, a cui sono state equiparate, con apposite tabelle di equipollenza, quelle corrispondenti dei collaudatori».

(non fondatezza)

Sentenza n. 5/2000 (Vari) – Infortuni sul lavoro e malattie professionali

«[...] trattandosi di stabilire se la disposizione sia tale da determinare la irragionevole equiparazione di situazioni non tutte meritevoli di eguale tutela, il giudizio richiesto alla Corte si incentra, così come altra volta rilevato (vedi, in particolare, sentenza n. 89 del 1996), sul “perché” una determinata disciplina operi, all'interno del tessuto egualitario dell'ordinamento, quella specifica equiparazione (oppure, a seconda dei casi, quella specifica distinzione), traendone, quindi, le debite conclusioni in punto di corretto uso del potere normativo. Solo nel caso in cui una siffatta verifica dovesse evidenziare una carenza di causa o ragione della disciplina introdotta potrà dirsi realizzato un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché fondato sulla irragionevole omologazione di situazioni diverse. Va da sé, al tempo stesso, che, non essendo consentito al controllo di costituzionalità di travalicare in apprezzamenti che sconfinino nel merito delle opzioni legislative, non può ovviamente venire in considerazione, agli effetti di un ipotetico contrasto con il canone dell'eguaglianza, qualsiasi incoerenza, disarmonia o contraddittorietà che una determinata previsione normativa possa, sotto alcuni profili o per talune conseguenze, lasciar trasparire. [...] è da escludere che la disposizione denunciata si configuri [...] in guisa tale da inibire, in virtù della latitudine del suo dettato, ogni possibilità di sua ragionevole interpretazione ed applicazione, sì da risultare portatrice di una ingiustificata omologazione di situazioni tra loro diverse. È da ritenere infatti che il censurato art. 13, comma 8, possa trovare, attraverso la convergenza degli ordinari criteri ermeneutici (letterale, sistematico e teleologico), congrua definizione nella sua portata, in vista della sua piana e puntuale applicazione. Lo scopo della disposizione censurata [...] va rinvenuto nella finalità di offrire, ai lavoratori esposti all'amianto per un apprezzabile periodo di tempo (almeno 10 anni), un beneficio correlato alla possibile incidenza invalidante di lavorazioni che, in qualche modo, presentano potenzialità morbigena. Il criterio dell'esposizione decennale costituisce un dato di riferimento tutt'altro che indeterminato, specie se si considera il suo collegamento [...] al sistema generale di assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali derivanti dall'amianto, gestita dall'INAIL. Nell'ambito di tale correlazione, il concetto di esposizione ultradecennale, coniugando l'elemento temporale con quello di attività lavorativa soggetta al richiamato sistema di tutela previdenziale [...], viene ad implicare, necessariamente, quello di rischio e, più precisamente, di rischio morbigeno rispetto alle patologie, quali esse siano, che l'amianto è capace di generare per la sua presenza nell'ambiente di lavoro; evenienza, questa, tanto pregiudizievole da indurre il legislatore, sia pure a fini di prevenzione, a

fissare il valore massimo di concentrazione di amianto nell'ambiente lavorativo, che segna la soglia limite del rischio di esposizione [...]. La disposizione denunciata poggia, quindi, su un sicuro fondamento, rappresentato sia dal dato di riferimento temporale sia da quella nozione di rischio che [...] caratterizza il sistema delle assicurazioni sociali. Ne consegue che la norma censurata, esprimendo, nella sua effettiva portata, un precetto adeguatamente definito negli elementi costitutivi della fattispecie che ne è oggetto e congruamente correlato allo scopo che il legislatore si è prefisso, non vulnera, in conclusione, il parametro dell'art. 3 della Costituzione».

(non fondatezza)

Sentenza n. 186/2000 (Bile) – Processo penale

«[...] la natura sanzionatoria della condanna in esame esige la valutazione della condotta del destinatario della sanzione, anche in relazione all'elemento soggettivo. È pertanto incompatibile con il principio di eguaglianza una norma che tratti allo stesso modo la posizione di chi abbia proposto il ricorso per cassazione, poi dichiarato inammissibile, ragionevolmente fidando nell'ammissibilità e quella del ricorrente che invece non versi in tale situazione, al punto da essere definito dall'ordinanza "temerario". In questa prospettiva la norma denunciata – in quanto dà rilievo all'errore prescindendo dalla sua causa e quindi dall'aspetto soggettivo della sua determinazione – si risolve nell'irragionevole assoggettamento alla stessa disciplina di situazioni che identità di trattamento non meritano. Possono infatti verificarsi casi nei quali l'errore tecnico causativo dell'inammissibilità del ricorso non sia percepibile al momento della sua proposizione, come nell'ipotesi di un imprevedibile mutamento di giurisprudenza che induca la Corte di cassazione a ritenere inammissibili ricorsi per il passato pacificamente non considerati tali, sulla base di una variazione del criterio di apprezzamento della causa di inammissibilità. In tali evenienze estreme la rigida applicazione della sanzione secondo il criterio della soccombenza non è conforme al principio posto dall'art. 3 della Costituzione. Né ovviamente la lesione del principio di eguaglianza può considerarsi esclusa dal potere del giudice di graduare l'importo della sanzione pecuniaria. Ed anzi proprio la previsione da parte della norma di un livello minimo e di uno massimo della somma da pagare – che dovrebbe raccordare la misura della sanzione al concreto livello di colpa del ricorrente – implicitamente conferma come sia irragionevole l'omessa previsione dell'ipotesi in cui un profilo di colpa manchi del tutto. Pertanto si deve dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 616 cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede che la Corte di cassazione, in caso di inammissibilità del ricorso, possa non pronunciare la condanna in favore della cassa delle ammende, a carico della parte privata che abbia proposto il ricorso senza versare in colpa nella determinazione della causa di inammissibilità».

(illegittimità costituzionale *in parte qua* + non fondatezza)

Sentenza n. 360/2000 (Contri) – Tutela della maternità

«[...] La funzione della interdizione anticipata – consistente nell'impedire che la salute della lavoratrice e del nascituro siano esposte a rischi a causa dello svolgimento di attività lavorativa in presenza di eventi o condizioni pregiudizievoli alla gestazione – e la correlativa corresponsione di una indennità giornaliera nel periodo di interdizione dimostrano come l'istituto in esame costituisca l'attuazione di quei principi costituzionali che impongono di proteggere la maternità e di assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione. [...] in presenza di situazioni omogenee la tutela della maternità non tollera esclusioni né vuoti normativi, non potendosi consentire che vi siano categorie di lavoratrici escluse dal beneficio di quel livello di protezione

che è assicurato alla generalità delle lavoratrici subordinate dalla legge n. 1204 del 1971, al di fuori di quelle ipotesi in cui una diversa disciplina è stata ritenuta giustificata in forza della specialità del rapporto di lavoro (si vedano, ad esempio, le sentenze nn. 86 del 1994, 9 del 1976 e 27 del 1974, relative alla legittimità della esclusione del divieto di licenziamento per le collaboratrici domestiche) [...] le caratteristiche del lavoro a domicilio, ancorché peculiari soprattutto in relazione alle concrete modalità di svolgimento, non sono idonee a giustificare l'inapplicabilità dell'interdizione anticipata alle lavoratrici occupate in tali attività. È ben vero che la lavoratrice a domicilio non è sottoposta agli stessi ritmi del lavoro che si svolge all'interno dell'impresa e che può eventualmente beneficiare dell'aiuto accessorio di membri della sua famiglia conviventi e a carico; così come è innegabile che alla lavoratrice a domicilio, tenuta ad osservare le direttive dell'imprenditore circa le modalità di esecuzione, le caratteristiche e i requisiti del lavoro da svolgere, deve riconoscersi una certa autonomia gestionale nella concreta organizzazione dell'attività commissionata. Ciò non esclude tuttavia che qualora insorgano eventi o condizioni pregiudizievoli alla salute della donna e del bambino, tali da impedire di fatto lo svolgimento dell'attività, la lavoratrice potrebbe essere indotta ad eseguire comunque il lavoro commissionato al fine di non subire la perdita di reddito; ove poi si consideri che le lavoratrici a domicilio sono retribuite in base alle tariffe di cottimo, nella cui determinazione assume particolare rilievo l'elemento temporale nella lavorazione dei prodotti, risulta ancora più evidente come la lavoratrice, pur in presenza di cause ostative all'esecuzione dell'attività, potrebbe essere costretta a mantenere un insostenibile ritmo di lavoro per evitare decrementi di reddito, non potendo beneficiare in tali circostanze delle forme di provvidenza a sostegno della maternità, che invece vengono riconosciute alle altre lavoratrici dipendenti. La lamentata inapplicabilità dell'art. 5 della legge n. 1204 del 1971 priva dunque ingiustificatamente la lavoratrice a domicilio di una specifica tutela, non potendo questa ottenere l'interdizione anticipata, né conseguentemente beneficiare della relativa indennità giornaliera [...]. La norma che discrimina irragionevolmente le lavoratrici a domicilio rispetto alla generalità delle lavoratrici subordinate e che non assicura un'adeguata protezione della maternità è quindi contraria ai principi costituzionali che detta tutela esigono: onde la sua declaratoria di illegittimità costituzionale».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 416/2000 (Bile) – Imposte e tasse

«[...] la norma comporta un'ingiustificata disparità di trattamento, perché disciplina in modo differenziato situazioni sostanzialmente uguali, quali sono tutte quelle dei contribuenti che, pur avendo fruito dell'agevolazione prevista dall'art. 1 della legge n. 168 del 1982, hanno non di meno diritto – ricorrendo le altre condizioni, tra cui quella della mancata definizione del rapporto alla data di entrata in vigore della norma – all'altra agevolazione prevista dall'art. 2 del d.l. n. 12 del 1985 [...]. Questi contribuenti vengono infatti sottoposti ad un regime differenziato in ragione di una circostanza (intervenuto pagamento, o meno, della maggiore imposta richiesta dall'ufficio) del tutto neutra (e, di fatto, contingente e casuale) rispetto alla ragione sottesa alla previsione dell'agevolazione fiscale; tanto più che il pagamento dell'imposta nelle more del giudizio tributario rappresenta una conseguenza normale dell'imposizione fiscale, in considerazione della progressiva eseguibilità dell'atto impugnato secondo lo stato in cui versa il giudizio [...]. L'ingiustificatezza del trattamento deteriore è poi ancora più marcata nel caso del contribuente che abbia tenuto il comportamento fiscale più corretto, provvedendo immediatamente al pagamento dell'imposta nel maggiore importo accertato, ovvero versando direttamente l'imposta calcolata senza tener conto dell'agevolazione fiscale; ed abbia successivamente adito il giudice tributario per far

valere il suo diritto all'agevolazione fiscale e quindi il conseguente diritto al rimborso, impugnando l'atto impositivo ovvero (in mancanza di questo) il diniego del rimborso tempestivamente richiesto [...]. Ne consegue inevitabilmente la violazione del principio di eguaglianza, per disparità di trattamento di situazioni sostanzialmente uguali. Una simile disparità, del resto, è già stata ravvisata da questa Corte (sentenza n. 292 del 1997) in un caso di mancata previsione della ripetibilità di versamenti (in quella specie, contributivi) divenuti *ex post* eccedenti rispetto ad una più favorevole aliquota ridotta, estesa da una disposizione retroattiva. La violazione comporta anche lesione del principio di ragionevolezza, per contraddittorietà intrinseca tra la complessiva finalità perseguita dal legislatore e la disposizione espressa dalla norma censurata. Come già affermato da questa Corte (sentenza n. 421 del 1995), il legislatore cade in una contraddizione formale ove qualifichi un versamento (in quel caso, contributivo) come non dovuto e nello stesso tempo lo sottragga all'azione di ripetizione di indebito».

(illegittimità costituzionale parziale)

Sentenza n. 441/2000 (Vari) – Professioni

«[...] compete al legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità, individuare competenze ed attribuzioni di ciascuna categoria professionale, essenzialmente sulla scorta del principio di professionalità specifica, il quale richiede, per l'esercizio delle attività intellettuali rivolte al pubblico, un adeguato livello di preparazione e di conoscenza delle materie inerenti alle attività stesse (vedi, tra le molte, sentenze n. 5 del 1999, n. 456 del 1993 e n. 29 del 1990) [...] la preparazione dell'agrotecnico, secondo il bagaglio formativo che si desume dal previsto *curriculum* scolastico [...], e che si evince, altresì, dal programma di base per l'esame di Stato di abilitazione professionale [...], è rivolta, prevalentemente, agli aspetti economici e gestionali dell'azienda agraria, laddove le cognizioni in materia di catasto appaiono circoscritte ad un livello descrittivo, sì da risultare soltanto un complemento della formazione primaria ed essenziale. In siffatto contesto, non appare irragionevole la delimitazione delle competenze professionali degli agrotecnici, così come operata dal legislatore, nel senso di non prevedere compiti inerenti all'attività catastale di frazionamento dei terreni, senza che a ciò contraddica la devoluzione di talune limitate competenze in materia catastale, riconducibili a singole disposizioni legislative [...]. Secondo la giurisprudenza di questa Corte (vedi, tra le altre, sentenze n. 89 del 1996 e n. 5 del 2000), al fine di stabilire se una disposizione sia tale da determinare una irragionevole differenziazione di situazioni meritevoli di eguale tutela, il relativo giudizio va incentrato sul "perché" la legge operi, all'interno dell'ordinamento, quella specifica distinzione (ovvero, a seconda dei casi, quella specifica equiparazione), sì da trarne le dovute conclusioni circa il corretto uso del potere normativo. Ed invero, considerato il rilievo che in argomento assume il principio di professionalità specifica, non sono senza importanza [...] le peculiari connotazioni della preparazione dei periti agrari, che si fonda [...] su insegnamenti comprendenti, oltre all'estimo rurale, anche materie come la topografia, a quest'ultima correlandosi, altresì, il disegno tecnico, quale strumento necessario della rappresentazione grafica, tramite mappe planimetriche, della proprietà, secondo il criterio geometrico cui è informato il catasto».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 168/2001 (Marini) – Amministrazione pubblica

«[...] la scelta di introdurre un trattamento di favore, che si ponga come eccezione rispetto al regime di carattere generale, è espressione di discrezionalità legislativa, non censurabile sotto il profilo del principio di parità di trattamento di cui all'art. 3 Cost., se

non esercitata in modo palesemente irragionevole (sentenze n. 431 del 1997 e n. 272 del 1994; ordinanze n. 60 del 2001, n. 316 e n. 10 del 1999); [...] nella specie, la non irragionevolezza della norma discende dall'eterogeneità delle situazioni poste a confronto e dalla implicita valutazione, compiuta dal legislatore, della particolare gravosità dell'impegno lavorativo degli addetti alla commutazione telefonica dipendenti da amministrazioni o aziende pubbliche che svolgono istituzionalmente attività di comunicazione».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 171/2001 (Vari) – Imposte e tasse

«[...] il giudizio richiesto alla Corte si incentra, così come già altre volte rilevato (vedi, in particolare, sentenze n. 89 del 1996, n. 5 e n. 441 del 2000), nel verificare il “perché” una determinata disciplina operi, all'interno del tessuto egualitario dell'ordinamento, quella specifica distinzione (oppure, a seconda dei casi, quella specifica equiparazione), traendone, quindi, le debite conclusioni in punto di corretto uso del potere normativo. E ciò nel senso che, ove una siffatta verifica dovesse evidenziare una carenza di causa o ragione della disciplina stessa, potrà dirsi realizzato un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché fondato sulla irragionevole differenziazione ovvero, a seconda dei casi, sulla irragionevole omologazione delle situazioni poste a raffronto. [...] il legislatore [...] ha ritenuto di tassare le plusvalenze realizzate in dipendenza della cessione a titolo oneroso di beni immobili in quanto significative di una attività speculativa del soggetto, oggettivamente dimostrata dall'indice temporale costituito dalla cessione del bene intervenuta entro il quinquennio dall'acquisto o dalla costruzione dell'immobile. In relazione a ciò, la disposizione oggetto di censura ha, coerentemente, escluso la tassazione, in ogni caso, degli immobili pervenuti all'interessato a titolo successorio o di donazione, circostanze queste di per sé atte a dimostrare l'inesistenza del presunto intento speculativo. Viceversa, per la plusvalenza realizzata a seguito della cessione di terreni a destinazione edificatoria, la considerazione di essa quale reddito, da parte del legislatore, prescinde dal collegamento con una attività speculativa del soggetto percettore e si basa, unicamente [...] sul mero dato oggettivo della lievitazione dei prezzi degli stessi, a seguito dell'avvenuta destinazione edificatoria in sede di pianificazione urbanistica (sentenza n. 533 del 1995). Non è dunque irragionevole o discriminatorio, in relazione alla diversa *ratio* ispiratrice dei due trattamenti fiscali posti a raffronto, il fatto che la legge abbia sottoposto a tassazione le plusvalenze aventi le caratteristiche da ultimo accennate, anche quando si tratti di terreni acquisiti a titolo non oneroso, e quindi per successione o per donazione».

(non fondatezza)

Sentenza n. 258/2002 (Vari) – Imposte e tasse

«[...] il giudizio si incentra [...] nel verificare le ragioni per le quali una determinata disciplina operi quella specifica equiparazione (oppure, a seconda dei casi, quella specifica distinzione), traendone quindi le debite conclusioni in punto di corretto uso del potere normativo. [...] le distinzioni cui le situazioni messe a confronto si prestano sul piano civilistico [...] non sono trasferibili in modo automatico al campo del diritto tributario. In quest'ambito, non sempre è necessario che il legislatore segua la multiforme varietà che caratterizza le situazioni giuridiche soggettive, dal punto di vista dei beni che ne formano oggetto e dei valori ad essi relativi. Ben può, infatti, il legislatore, pur in presenza di elementi di diversità fra le situazioni considerate, individuare, nei limiti della ragionevolezza, i fattori che le accomunano, per porli a base

di un identico regime fiscale. [...] Avuto riguardo ai predetti margini di discrezionalità, non può, pertanto, reputarsi lesivo, né dell'art. 3, né dell'art. 53 della Costituzione, il fatto che il legislatore [...] abbia riservato al diritto di abitazione lo stesso trattamento dell'usufrutto, facendo prevalere gli elementi di affinità che, quanto al contenuto del diritto, indubbiamente sussistono tra le due situazioni giuridiche soggettive [...]. E ciò basta per ritenere non irragionevole la *reductio ad unitatem*, operata dal legislatore fiscale, di due diritti civilisticamente diversi. La non irragionevolezza di una valutazione unitaria risulta, altresì, dalla circostanza che, nella normalità dei casi, il nudo proprietario si trova in una posizione di sostanziale indifferenza rispetto all'uno ovvero all'altro dei diritti reali in questione, sì che l'ipotetico minor introito fiscale connesso al diritto di abitazione non potrebbe compensarsi incrementando la tassazione della nuda proprietà».

Sentenza n. 469/2002 (Contri) – Contratti del consumatore

«[...] L'esclusione dalla speciale tutela di tutti quei soggetti che in forma individuale o anche collettiva agiscono per scopi comunque connessi all'attività economica da essi svolta, quantunque senza finalità di lucro, è stata posta in discussione dalla dottrina, soprattutto in relazione a quelle particolari ipotesi nelle quali la linea di demarcazione tra le varie finalità del consumo risulti particolarmente incerta. Tuttavia la scelta del legislatore di limitare la tutela non solo non appare irragionevole ma si sottrae decisamente a tutte le censure mosse dal giudice rimettente. [...] nella normativa di numerosi paesi membri dell'Unione europea la definizione di consumatore è ristretta alle sole persone fisiche che agiscono per scopi non professionali [...]. La predisposizione di strumenti di tutela comuni, attuati in base a modelli uniformi, consente una semplificazione dei rapporti giuridici tra i cittadini dei diversi paesi aderenti all'Unione europea e costituisce di per sé sola una idonea ragione di politica legislativa a sostegno della scelta di restringere la nozione di consumatore, effettuata dal legislatore con l'attuazione della direttiva comunitaria 93/13. La preferenza nell'accordare particolare protezione a coloro che agiscono in modo occasionale, saltuario e non professionale si dimostra non irragionevole allorché si consideri che la finalità della norma è proprio quella di tutelare i soggetti che secondo l'*id quod plerumque accidit* sono presumibilmente privi della necessaria competenza per negoziare; onde la logica conseguenza dell'esclusione dalla disciplina in esame di categorie di soggetti – quali quelle dei professionisti, dei piccoli imprenditori, degli artigiani – che proprio per l'attività abitualmente svolta hanno cognizioni idonee per contrattare su un piano di parità».

(non fondatezza)

Sentenza n. 264/2005 (Maddalena) – Locazione di immobili urbani

«[...] La violazione [...] del principio di eguaglianza, induce a rammentare, anzitutto, che, come questa Corte ha più volte affermato (vedi, tra le altre, sentenze n. 89 del 1996 e n. 5 del 2000), il giudizio richiesto in questi casi, involgendo la verifica sul corretto uso del potere normativo, implica una analisi sulle ragioni che portano una determinata disciplina ad operare, all'interno del tessuto egualitario dell'ordinamento, quella specifica equiparazione oppure quella specifica distinzione. Ed è soltanto l'emergere, all'esito di una siffatta verifica, di una carenza di causa o ragione della disciplina introdotta che potrà consentire di ravvisare un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché esso si viene a fondare sulla irragionevole omologazione di situazioni diverse. Ma, va soggiunto che, non potendo lo scrutinio di costituzionalità travalicare in apprezzamenti che sconfinino nel merito delle opzioni legislative, non può

ovviamente essere presa in considerazione, agli effetti di un ipotetico contrasto con il canone dell'eguaglianza, "qualsiasi incoerenza, disarmonia o contraddittorietà che una determinata previsione normativa possa, sotto alcuni profili o per talune conseguenze, lasciar trasparire" (così la citata sentenza n. 5 del 2000). [...] nel nostro sistema costituzionale non è affatto interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali vengano a modificare in senso sfavorevole per i beneficiari la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti (salvo, ovviamente, in caso di norme retroattive, il limite imposto in materia penale dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione). Unica condizione essenziale è che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello stato di diritto (tra le tante, sentenza n. 446 del 2002, ordinanza n. 327 del 2001, sentenza n. 393 del 2000, sentenza n. 416 del 1999). [...] si tratta di un intervento legislativo il quale, orientato secondo la finalità [...] di incremento delle entrate statali anche in vista del riequilibrio delle gravi sperequazioni createsi rispetto ai corrispettivi pagati in favore di locatori privati, modula comunque il suo impatto secondo modalità, non irragionevoli, di temperamento degli effetti sul rapporto di locazione in corso [...]. [...] l'aumento dei canoni dovuti per i beni patrimoniali dello Stato [...] è frutto [...] di un non irragionevole esercizio della discrezionalità legislativa, rispetto alla quale il giudice *a quo* oppone, più che altro, considerazioni di opportunità volte a porre rimedio, secondo il suo personale apprezzamento, a mere incoerenze e disarmonie della normativa censurata, che, però [...] non possono assurgere a motivo di incostituzionalità».

(non fondatezza)

Sentenza n. 432/2005 (Flick) – Disabile

«[...] La *ratio* del beneficio è [...] riconducibile alla scelta del legislatore regionale di agevolare – attraverso la fruizione gratuita del servizio – l'accesso al sistema dei trasporti pubblici locali in favore di un gruppo di persone accomunate dalla appartenenza alla più grave condizione di invalidità. Ci si muove nell'ambito di una provvidenza dettata da finalità eminentemente sociali, nella specie raccordata, sul piano della "causa" normativa, a valori di solidarietà, non disgiunti dagli intuibili riverberi che le peculiari condizioni dei beneficiari e la natura stessa del beneficio possono in concreto presentare rispetto alle esigenze di vita e di relazione; non ultime quelle connesse alla tutela del diritto alla salute, in presenza di una così grave menomazione [...]. La circostanza che la Regione abbia nella specie introdotto un regime di favore senz'altro eccedente i limiti dell'"essenziale", sia sul versante del diritto alla salute, sia su quello delle prestazioni concernenti "i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale", non esclude affatto che le scelte connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari – necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie – debbano essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza; al legislatore (statale o regionale che sia) è consentito, infatti, introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una "causa" normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria. La disposizione in discussione si pone in contrasto con il principio sancito dall'art. 3 della Carta fondamentale, perché il relativo scrutinio va circoscritto all'interno della specifica previsione, in virtù della quale la circolazione gratuita viene assicurata non a tutti gli invalidi residenti in Lombardia che abbiano un grado di invalidità pari al 100%, ma soltanto a quelli, fra essi, che godano della cittadinanza italiana [...]. Distinguere, ai fini della applicabilità della misura in questione, cittadini italiani da cittadini di paesi stranieri – comunitari o extracomunitari

– ovvero apolidi, finisce dunque per introdurre nel tessuto normativo elementi di distinzione del tutto arbitrari, non essendovi alcuna ragionevole correlabilità tra quella condizione positiva di ammissibilità al beneficio (la cittadinanza italiana, appunto) e gli altri peculiari requisiti (invalidità al 100% e residenza) che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la *ratio* e la funzione. D'altra parte, [...] l'art. 41 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 [...] espressamente sancisce il principio secondo il quale “gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste [...] per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti”. Questa disposizione [...] costituisce [...] principio fondamentale “ai sensi dell'art. 117 della Costituzione” (ovviamente nel testo allora vigente) “nelle materie di competenza legislativa delle Regioni”, fra le quali rientra quella del trasporto regionale. Un principio, dunque, il quale [...] ben può essere richiamato come necessario paradigma sulla cui falsariga calibrare l'odierno scrutinio di ragionevolezza; e ciò in quanto, proprio avuto riguardo al rilievo generale che quel principio continua a svolgere nel sistema, qualsiasi scelta del legislatore regionale che introducesse rispetto ad esso regimi derogatori [...] dovrebbe permettere di rinvenire nella stessa struttura normativa una specifica, trasparente e razionale “causa giustificatrice”, idonea a “spiegare”, sul piano costituzionale, le “ragioni” poste a base della deroga [...]. Non essendo, quindi, enucleabile dalla norma impugnata altra *ratio* che non sia quella di introdurre una preclusione destinata a scriminare, dal novero dei fruitori della provvidenza sociale, gli stranieri in quanto tali, ne deriva la illegittimità costituzionale *in parte qua* della norma stessa, per violazione dell'art. 3 della Costituzione».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 245/2007 (Silvestri) – Ordinamento giudiziario

«[...] La scelta del legislatore di riservare l'attribuzione di incarichi direttivi ai magistrati che possano garantire un certo numero di anni di esercizio degli stessi mira a realizzare una congrua continuità nell'espletamento delle delicate funzioni direttive degli uffici giudiziari e ad evitare con ciò il conferimento degli stessi incarichi per periodi troppo brevi. Si tratta di una non irragionevole finalità di efficienza, che non può essere sindacata da questa Corte, così come non può essere sindacato il numero di anni considerato dal legislatore necessario e sufficiente per conseguire il predetto scopo. Nel complessivo impianto della delega legislativa, la regola oggi censurata si accompagnava al principio della temporaneità degli incarichi direttivi negli uffici giudiziari di merito [...]. In tal modo si integravano e si equilibravano le ragioni complementari della congrua durata degli incarichi direttivi e della rotazione degli stessi, riservati a magistrati che, in ogni caso, non avessero superato il settantaduesimo anno di età. Nella medesima legge di delegazione legislativa veniva però inserita una norma transitoria che estrapolava uno degli elementi costitutivi della disciplina “a regime” per il conferimento degli incarichi direttivi, anticipandone l'efficacia e con ciò producendo uno squilibrio nella regolazione della materia, che ha determinato una contraddizione irragionevole tra la norma censurata e la stessa *ratio* della legge di riforma. Separare la prescrizione sull'età dei concorrenti da quella sulla temporaneità degli incarichi direttivi ha avuto l'effetto di porre i magistrati che hanno compiuto sessantasei anni alla data della vacanza del posto in una posizione inutilmente ed irragionevolmente svantaggiata rispetto a coloro che, alla stessa data, non avessero raggiunto tale età. Il punto di riferimento per il computo dei quattro anni di servizio rimanenti – richiesti dalla norma censurata al fine della legittimazione a concorrere per l'assegnazione di un incarico

direttivo – era ragionevolmente individuato nella data di ordinario collocamento a riposo in un contesto normativo ove si prevedeva che comunque, dopo sei anni al massimo, l'incarico stesso dovesse essere affidato ad altri. Così impostata la disciplina, si sarebbe ottenuto il risultato ulteriore di non consentire ad alcun magistrato di occupare un ufficio direttivo dopo il settantaduesimo anno di età. La scissione tra le due sopra ricordate componenti della disciplina ha determinato invece una irragionevole esclusione dalle procedure selettive di coloro che, pur avendo compiuto sessantasei anni di età alla data della vacanza del posto, sono ugualmente in grado di assicurare almeno altri quattro anni di servizio, avvalendosi del diritto a prolungare la propria permanenza nei ruoli della magistratura [...]. Si è prodotta, di conseguenza, la singolare situazione, in base alla quale coloro che hanno ottenuto l'incarico direttivo prima del compimento dei sessantasei anni possono mantenerlo sino a settantacinque anni (per almeno nove anni), mentre i loro colleghi che non hanno ottenuto l'incarico prima del limite di età previsto dalla legge restano per sempre esclusi. L'effetto pratico di tale situazione è che magistrati della stessa anzianità vengono considerati idonei o non idonei ad esercitare un ufficio direttivo a seconda se abbiano ottenuto o meno il relativo incarico prima del compimento del sessantaseiesimo anno, quasi che la partecipazione con esito positivo ad un concorso prima di tale soglia di età si proietti sul futuro, assicurando l'idoneità del magistrato in questione a svolgere le funzioni direttive anche dopo il superamento della data di ordinario collocamento a riposo, considerata invece limite invalicabile, ai fini della legittimazione, per gli ultrasessantaseienni. Le differenziate prognosi di idoneità/inidoneità per il futuro riferite alle due categorie di magistrati sono prive di qualsiasi giustificazione razionale, giacché, a parità di anzianità, gli uni possono continuare a dirigere l'ufficio già ricoperto, mentre gli altri sono stati ritenuti in partenza inidonei a svolgere le stesse funzioni, sol perché la norma censurata non prevede che la durata minima nell'incarico prescritta dalla legge possa essere garantita anche in seguito all'esercizio del diritto al prolungamento del servizio oltre il settantesimo anno di età. La *ratio legis*, che può agevolmente desumersi dalla normativa "a regime" prevista dalla legge di delega, viene contraddetta dalla disciplina transitoria, giacché risulta vanificato sia il fine dell'abbassamento dell'età utile per diventare titolari di uffici direttivi della giurisdizione ordinaria sia quello della rotazione degli stessi. Lo scopo di riservare i suddetti incarichi a magistrati relativamente meno anziani è contraddetto dalla possibilità, per coloro che ottengono l'ufficio prima dei sessantasei anni, di mantenerlo sino al compimento dei settantacinque anni. Il fine della rotazione è ugualmente contraddetto dalla medesima facoltà di cui dispongono i magistrati in questione. L'unico risultato che residua è l'esclusione dalle procedure selettive dei magistrati che, alla data della vacanza del posto messo a concorso, abbiano già compiuto sessantasei anni di età. L'esclusione è manifestamente irragionevole in quanto si pone in contrasto con le finalità stesse della legge in cui è contenuta come norma transitoria. [...] il giudizio di ragionevolezza consiste in "un apprezzamento di conformità tra la regola introdotta e la 'causa' normativa che la deve assistere" (sentenza n. 89 del 1996). Nel caso di specie, l'intrinseca contraddizione rilevabile all'interno della disciplina della particolare materia del conferimento degli incarichi direttivi giudiziari si risolve, nella pratica, nell'ingiustificata esclusione da un diritto – la partecipazione alle procedure selettive – di una categoria di soggetti, i magistrati ultrasessantaseienni, senza che tale limitazione della loro sfera giuridica sia basata su finalità o interessi coerenti rispetto alla stessa e conformi a Costituzione. La libertà di scelta del legislatore trova il suo limite – secondo il consolidato orientamento di questa Corte – nel divieto di trattamenti giuridici differenziati, di cui non sia dato capire la motivazione logica e razionale, alla luce dei principi costituzionali. Le norme che incorrono in tale divieto si pongono in contrasto con l'art. 3 della Costituzione. La

disciplina censurata dal rimettente risulta illegittima, dunque, nella parte in cui non prevede che possano partecipare alle procedure selettive per gli incarichi direttivi negli uffici di merito i magistrati che abbiano esercitato il diritto al prolungamento del servizio [...], e così assicurino, comunque, la permanenza per almeno quattro anni nell'incarico».

(inammissibilità + illegittimità costituzionale *in parte qua* + illegittimità costituzionale consequenziale)

Sentenza n. 330/2007 (Gallo) – Imposte e tasse

«[...] Il primo periodo dell'unico comma del citato art. 4 della legge n. 342 del 2000, cui la rubrica attribuisce natura "interpretativa" [...], equipara anche per il passato (e non solo per l'avvenire) talune manifestazioni di volontà tacita [...] all'opzione o alla revoca comunicate per iscritto circa i regimi contabili o di determinazione dell'imposta [...]. Il censurato secondo periodo dello stesso comma dell'indicato art. 4 limita la retroattività di detto primo periodo, escludendo la ripetibilità ("restituzione") di quanto pagato dal contribuente a titolo di imposte, soprattasse e pene pecuniarie, anche nel caso in cui tali pagamenti risultassero non dovuti in conseguenza dell'efficacia delle manifestazioni tacite di volontà poste in essere in data anteriore al 7 gennaio 1998. Proprio tale limitazione comporta la violazione del principio di uguaglianza evocato dal giudice rimettente quale parametro di costituzionalità. [...] infatti, "la retroattività propria dell'interpretazione autentica non tollera logicamente eccezioni al significato attribuito alla legge interpretata", con la conseguenza che il legislatore cade in una contraddizione formale quando, da un lato, attribuisce alla disposizione interpretata un significato tale da qualificare come non dovuto, sin dall'origine, un pagamento e, dall'altro, ne esclude la ripetibilità (sentenza n. 421 del 1995, seguita dalle sentenze n. 416 del 2000 e n. 320 del 2005). Nella specie, tale contraddizione tra la finalità di interpretazione autentica dell'art. 4 della legge n. 342 del 2000 e la limitazione degli effetti economici e finanziari di tale interpretazione, si risolve in una ingiustificata disparità di trattamento tra i soggetti che, pur avendo manifestato in via tacita, anteriormente al 7 gennaio 1998, la loro opzione (o revoca) in ordine ai regimi di determinazione dell'imposta od ai regimi contabili, vengono assoggettati ad una disciplina differenziata in ragione di una circostanza – intervenuto pagamento o no delle imposte, soprattasse o pene pecuniarie, non dovute per effetto di detta manifestazione tacita di volontà – del tutto neutra (e, di fatto, contingente e casuale) rispetto alla *ratio* della norma interpretativa. Il trattamento deteriore riservato a chi – tra l'altro, versando in una situazione di obiettiva incertezza sul significato dell'art. 1, comma 1, del d.P.R. n. 442 del 1997 [...] – abbia pagato le imposte, soprattasse o pene pecuniarie non dovute, rispetto a chi non abbia effettuato alcun pagamento, si risolve, perciò, in una disciplina irragionevolmente diversa di situazioni uguali (per casi analoghi, le citate sentenze n. 320 del 2005 e n. 416 del 2000, nonché, in un *obiter dictum*, n. 292 del 1997)».

(illegittimità costituzionale *in parte qua* + illegittimità costituzionale consequenziale)

Sentenza n. 275/2009 (Mazzella) – Lavoro e occupazione

«[...] Anche nella disposizione oggi censurata, l'onere di comunicazione posto a carico della lavoratrice, infatti, condizionando il diritto di quest'ultima di lavorare fino al compimento della stessa età prevista per il lavoratore ad un adempimento – e, dunque, a un possibile rischio – che, nei fatti, non è previsto per l'uomo, compromette ed indebolisce la piena ed effettiva realizzazione del principio di parità tra l'uomo e la donna, in violazione dell'art. 3 Cost., non avendo la detta opzione alcuna ragionevole

giustificazione, e dell'art. 37 Cost., risultando nuovamente leso il principio della parità uomo-donna in materia di lavoro».
(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 138/2010 (Criscuolo) – Matrimonio

«[...] In questo quadro, con riferimento all'art. 3 Cost., la censurata normativa del codice civile che, per quanto sopra detto, contempla esclusivamente il matrimonio tra uomo e donna, non può considerarsi illegittima sul piano costituzionale. Ciò sia perché essa trova fondamento nel citato art. 29 Cost., sia perché la normativa medesima non dà luogo ad una irragionevole discriminazione, in quanto le unioni omosessuali non possono essere ritenute omogenee al matrimonio».
(non fondatezza)

Sentenza n. 249/2010 (Silvestri) – Reati e pene

«[...] I diritti inviolabili «spettano “ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani” (sentenza n. 105 del 2001). La condizione giuridica dello straniero non deve essere pertanto considerata [...] come causa ammissibile di trattamenti diversificati e peggiorativi [...]. Il rigoroso rispetto dei diritti inviolabili implica l'illegittimità di trattamenti penali più severi fondati su qualità personali dei soggetti che derivino dal precedente compimento di atti “del tutto estranei al fatto-reato”, introducendo così una responsabilità penale d'autore “in aperta violazione del principio di offensività [...]” (sentenza n. 354 del 2002). D'altra parte “il principio costituzionale di eguaglianza in generale non tollera discriminazioni fra la posizione del cittadino e quella dello straniero” (sentenza n. 62 del 1994). Ogni limitazione di diritti fondamentali deve partire dall'assunto che, in presenza di un diritto inviolabile, “il suo contenuto di valore non può subire restrizioni o limitazioni da alcuno dei poteri costituiti se non in ragione dell'inderogabile soddisfacimento di un interesse pubblico primario costituzionalmente rilevante” (sentenze n. 366 del 1991 e n. 63 del 1994). La necessità di individuare il rango costituzionale dell'interesse in comparazione, e di constatare altresì l'ineluttabilità della limitazione di un diritto fondamentale, porta alla conseguenza che la norma limitativa deve superare un vaglio positivo di ragionevolezza, non essendo sufficiente, ai fini del controllo sul rispetto dell'art. 3 Cost., l'accertamento della sua non manifesta irragionevolezza (sentenza n. 393 del 2006). [...] le “condizioni personali e sociali” fanno parte dei sette parametri esplicitamente menzionati dal primo comma dell'art. 3 Cost., quali divieti direttamente espressi dalla Carta costituzionale, che rendono indispensabile uno scrutinio stretto delle fattispecie sospettate di violare o derogare all'assoluta irrilevanza delle “qualità” elencate dalla norma costituzionale ai fini della diversificazione delle discipline. Questa Corte ha più volte applicato tale metodo nel campo del diritto penale, dichiarando costituzionalmente illegittime norme che avevano costruito una fattispecie incriminatrice su presunzioni assolute di pericolosità, con l'effetto di istituire discriminazioni irragionevoli» (sentenze nn. 354 del 2002 e 370 del 1996). “Comportamenti progressi dei soggetti non possono giustificare normative penali che attribuiscono rilevanza – indipendentemente dalla necessità di salvaguardare altri interessi di rilievo costituzionale – ad una qualità personale e la trasformino, con la norma considerata discriminatoria, in un vero “segno distintivo” delle persone rientranti in una data categoria, da trattare in modo speciale e differenziato rispetto a tutti gli altri cittadini. [...] l'aggravante di cui alla disposizione censurata non rientra nella logica del maggior danno o del maggior pericolo per il bene giuridico tutelato dalle norme penali che prevedono e puniscono i singoli reati. Non potrebbe essere ritenuta ragionevole e

sufficiente, d'altra parte, la finalità di contrastare l'immigrazione illegale, giacché questo scopo non potrebbe essere perseguito in modo indiretto, ritenendo più gravi i comportamenti degli stranieri irregolari rispetto ad identiche condotte poste in essere da cittadini italiani o comunitari. Si finirebbe infatti per distaccare totalmente la previsione punitiva dall'azione criminosa contemplata nella norma penale e dalla natura dei beni cui la stessa si riferisce, specificamente ritenuti dal legislatore meritevoli della tutela rafforzata costituita dalla sanzione penale. La contraddizione appena rilevata assume particolare evidenza dopo la recente modifica introdotta dall'art. 1, comma 1, della legge n. 94 del 2009, che ha escluso l'applicabilità dell'aggravante *de qua* ai cittadini di Paesi appartenenti all'Unione europea [...]. Le recenti modifiche legislative hanno messo in luce con nettezza ancora maggiore la natura discriminatoria dell'aggravante oggetto della presente questione. Difatti, l'ingresso o la permanenza illegale nel territorio nazionale erano considerati dalla legge” – all'epoca dei fatti che hanno dato origine al processo *a quo* – alla stregua di illeciti amministrativi, mentre attualmente, cioè dopo l'introduzione di un autonomo reato di immigrazione irregolare, gli stessi comportamenti sono divenuti causa di responsabilità penale. L'illegittimità del soggiorno viene dunque in rilievo in una duplice prospettiva, producendo una intensificazione del trattamento sanzionatorio che deve essere considerata in questa sede, giacché fa parte integrante della valutazione complessiva sulla compatibilità costituzionale della norma censurata. Questa Corte non può ignorare il contesto normativo esistente al momento della sua pronuncia e rispetto ad esso, preso nel suo insieme, deve orientare il proprio giudizio. Veniva già prima in risalto uno squilibrio fra il trattamento giuridico dell'atto trasgressivo precedente (ingresso o soggiorno irregolare nel territorio dello Stato), allora non penalmente rilevante, e la previsione di un incremento della sanzione, a carattere penale, prevista per il reato “comune” commesso dallo straniero. Emergeva anche, e soprattutto, l'assenza di un qualsiasi legame tra la violazione delle leggi sull'immigrazione e le condotte singolarmente poste a base delle più diverse norme penali incriminatrici. L'introduzione del reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato non solo non ha fatto venir meno la contraddizione derivante dalla eterogeneità della natura della condotta antecedente rispetto a quella dei comportamenti successivi, ma ha esasperato la contraddizione medesima, in quanto ha posto le premesse per possibili duplicazioni o moltiplicazioni sanzionatorie, tutte originate dalla qualità acquisita con un'unica violazione delle leggi sull'immigrazione, ormai oggetto di autonoma penalizzazione, e tuttavia priva di qualsivoglia collegamento con i precetti penali in ipotesi violati dal soggetto interessato. Lo straniero extracomunitario viene punito una prima volta all'atto della rilevazione del suo ingresso o soggiorno illegale nel territorio nazionale, ma subisce una o più punizioni ulteriori determinate dalla perdurante esistenza della sua qualità di straniero irregolare, in rapporto a violazioni, in numero indefinito, che pregiudicano interessi e valori che nulla hanno a che fare con la problematica del controllo dei flussi migratori. L'irragionevolezza della conseguenza si coglie pienamente ove si consideri che da una contravvenzione punita con la sola pena pecuniaria può scaturire una serie di pene aggiuntive, anche a carattere detentivo, che il criterio di computo su base percentuale può condurre a valori elevatissimi, dando luogo a prolungate privazioni di libertà. Non solo lo straniero in condizione di soggiorno irregolare, a parità di comportamenti penalmente rilevanti, è punito più gravemente del cittadino italiano o dell'Unione europea, ma lo stesso rimane esposto per tutto il tempo della sua successiva permanenza nel territorio nazionale, e per tutti i reati previsti dalle leggi italiane (tranne quelli aventi ad oggetto condotte illecite strettamente legate all'immigrazione irregolare), ad un trattamento penale più severo. Tutto ciò si pone in contrasto con il principio di eguaglianza, sancito dall'art. 3 Cost., che non tollera irragionevoli diversità di

trattamento. [...] la *ratio* sostanziale posta a base della norma censurata è una presunzione generale ed assoluta di maggiore pericolosità dell'immigrato irregolare, che si riflette sul trattamento sanzionatorio di qualunque violazione della legge penale da lui posta in essere [...]. La violazione delle norme sul controllo dei flussi migratori può essere penalmente sanzionata, per effetto di una scelta politica del legislatore non censurabile in sede di controllo di legittimità costituzionale, ma non può introdurre automaticamente e preventivamente un giudizio di pericolosità del soggetto responsabile, che deve essere frutto di un accertamento particolare, da effettuarsi caso per caso, con riguardo alle concrete circostanze oggettive ed alle personali caratteristiche soggettive [...]. In definitiva, la qualità di immigrato «irregolare» – che si acquista con l'ingresso illegale nel territorio italiano o con il trattenimento dopo la scadenza del titolo per il soggiorno, dovuta anche a colposa mancata rinnovazione dello stesso entro i termini stabiliti – diventa uno “stigma”, che funge da premessa ad un trattamento penalistico differenziato del soggetto, i cui comportamenti appaiono, in generale e senza riserve o distinzioni, caratterizzati da un accentuato antagonismo verso la legalità. Le qualità della singola persona da giudicare rifluiscono nella qualità generale preventivamente stabilita dalla legge, in base ad una presunzione assoluta, che identifica un “tipo di autore” assoggettato, sempre e comunque, ad un più severo trattamento. Ciò determina un contrasto tra la disciplina censurata e l'art. 25, secondo comma, Cost., che pone il fatto alla base della responsabilità penale e prescrive pertanto, in modo rigoroso, che un soggetto debba essere sanzionato per le condotte tenute e non per le sue qualità personali».

(illegittimità costituzionale + illegittimità costituzionale consequenziale + inammissibilità)

Sentenza n. 40/2011 (Saulle) – Assistenza e solidarietà sociale

«[...] La circostanza, più volte evidenziata dalla difesa regionale, secondo la quale la Regione avrebbe nella specie disciplinato un regime eccedente i limiti dell'essenziale, non esclude affatto, come già affermato da questa Corte, «che le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari – necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie – debbano essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza» (sentenza n. 432 del 2005). La disposizione in discussione introduce inequivocabilmente una preclusione destinata a discriminare tra i fruitori del sistema integrato dei servizi concernenti provvidenze sociali fornite dalla Regione i cittadini extracomunitari in quanto tali, nonché i cittadini europei non residenti da almeno trentasei mesi. Detta esclusione assoluta di intere categorie di persone fondata o sul difetto del possesso della cittadinanza europea, ovvero su quello della mancanza di una residenza temporalmente protratta per almeno trentasei mesi, non risulta rispettosa del principio di uguaglianza, in quanto introduce nel tessuto normativo elementi di distinzione arbitrari, non essendovi alcuna ragionevole correlabilità tra quelle condizioni positive di ammissibilità al beneficio (la cittadinanza europea congiunta alla residenza protratta da almeno trentasei mesi, appunto) e gli altri peculiari requisiti (integrati da situazioni di bisogno e di disagio riferibili direttamente alla persona in quanto tale) che costituiscono il presupposto di fruibilità di provvidenze che, per la loro stessa natura, non tollerano distinzioni basate né sulla cittadinanza, né su particolari tipologie di residenza volte ad escludere proprio coloro che risultano i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio che un siffatto sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguendo una finalità eminentemente sociale».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 115/2011 (Silvestri) – Sicurezza pubblica

«[...] Tale disparità di trattamento, se manca un punto di riferimento normativo per valutarne la ragionevolezza, integra la violazione dell'art. 3, primo comma, Cost., in quanto consente all'autorità amministrativa – nella specie rappresentata dai sindaci – restrizioni diverse e variegate, frutto di valutazioni molteplici, non riconducibili ad una matrice legislativa unitaria».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 223/2012 (Tesauro) – Magistrati

«[...] Nel caso di specie, i ricordati limiti tracciati dalla giurisprudenza di questa Corte risultano irragionevolmente oltrepassati. [...]. In primo luogo, la disciplina censurata ha posto nel nulla la determinazione già disposta con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 giugno 2009, che aveva fissato l'incremento con decorrenza dal 1° gennaio 2009, incidendo quindi sul conguaglio del 2012. Pertanto, assume rilievo decisivo la constatazione che, in relazione a questo aspetto, l'intervento per il solo personale della magistratura eccede l'obiettivo di realizzare un "raffreddamento" della dinamica retributiva ed ha, invece, comportato una vera e propria irragionevole riduzione di quanto già riconosciuto sulla base delle norme che disciplinano l'adeguamento [...]. In questo senso, l'intervento normativo censurato, oltre a superare i limiti costituzionali indicati dalla giurisprudenza di questa Corte, che collocava in ambito estremo una misura incidente su un solo anno, travalica l'effetto finanziario voluto, trasformando un meccanismo di garanzia in motivo di irragionevole discriminazione [...]. Pertanto, il controllo della Corte in ordine alla lesione dei principi di cui all'art. 53 Cost., come specificazione del fondamentale principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., consiste in un «giudizio sull'uso ragionevole, o meno, che il legislatore stesso abbia fatto dei suoi poteri discrezionali in materia tributaria, al fine di verificare la coerenza interna della struttura dell'imposta con il suo presupposto economico, come pure la non arbitrarietà dell'entità dell'imposizione» (sentenza n. 111 del 1997). Nella specie, pure considerando al giusto la discrezionalità legislativa in materia, la norma impugnata si pone in evidente contrasto con gli articoli 3 e 53 Cost. [...]. Nel caso in esame, dunque, l'irragionevolezza non risiede nell'entità del prelievo denunciato, ma nella ingiustificata limitazione della platea dei soggetti passivi. La sostanziale identità di *ratio* dei differenti interventi "di solidarietà", poi, prelude essa stessa ad un giudizio di irragionevolezza ed arbitrarietà del diverso trattamento riservato ai pubblici dipendenti, foriero peraltro di un risultato di bilancio che avrebbe potuto essere ben diverso e più favorevole per lo Stato, laddove il legislatore avesse rispettato i principi di eguaglianza dei cittadini e di solidarietà economica, anche modulando diversamente un "universale" intervento impositivo [...]. In conclusione, il tributo imposto determina un irragionevole effetto discriminatorio. La disposizione censurata, a fronte dell'estensione del regime di cui all'art. 2120 del codice civile (ai fini del computo dei trattamenti di fine rapporto) sulle anzianità contributive maturate a fare tempo dal 1° gennaio 2011, determina irragionevolmente l'applicazione dell'aliquota del 6,91% sull'intera retribuzione, senza escludere nel contempo la vigenza della trattenuta a carico del dipendente pari al 2,50% della base contributiva della buonuscita, operata a titolo di rivalsa sull'accantonamento per l'indennità di buonuscita, in combinato con l'art. 37 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032. Nel consentire allo Stato una riduzione dell'accantonamento, irragionevole perché non collegata con la qualità e quantità del lavoro prestato e perché – a parità di retribuzione – determina un ingiustificato trattamento peggiore dei dipendenti pubblici rispetto a quelli privati, non

sottoposti a rivalsa da parte del datore di lavoro, la disposizione impugnata viola per ciò stesso gli articoli 3 e 36 della Costituzione».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 264/2012 (Morelli) – Previdenza privata

«[...] È ispirata, invero, ai principi di uguaglianza e di proporzionalità una legge che tenga conto della circostanza che i contributi versati in Svizzera siano quattro volte inferiori a quelli versati in Italia e operi, quindi, una riparametrazione diretta a rendere i contributi proporzionati alle prestazioni, a livellare i trattamenti, per evitare sperequazioni e a rendere sostenibile l'equilibrio del sistema previdenziale a garanzia di coloro che usufruiscono delle sue prestazioni».

(non fondatezza)

Sentenza n. 2/2013 (Frigo) – Straniero

«[...] In tema di accesso degli stranieri alle prestazioni di assistenza sociale, questa Corte ha già avuto modo di affermare che mentre la residenza (o, come nella specie, la «dimora stabile») costituisce, rispetto ad una provvidenza regionale (nella specie, provinciale), «un criterio non irragionevole per l'attribuzione del beneficio» (sentenza n. 432 del 2005), non altrettanto può dirsi quanto alla residenza (o «dimora stabile») protratta per un predeterminato e significativo periodo minimo di tempo (nella specie, quinquennale). La previsione di un simile requisito, infatti, non risulta rispettosa dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, in quanto «introduce nel tessuto normativo elementi di distinzione arbitrari», non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la durata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto di fruibilità delle provvidenze in questione (sentenza n. 40 del 2011). Infatti, non è evidentemente possibile presumere, in termini assoluti, che gli stranieri immigrati nella Provincia da meno di cinque anni, ma pur sempre ivi stabilmente residenti o dimoranti, versino in stato di bisogno minore rispetto a chi vi risiede o dimora da più anni. Non rilevano, in senso contrario, le circostanze – su cui pone l'accento la difesa della Provincia – che il requisito in questione sia previsto in rapporto a prestazioni di natura economica eccedenti quelle essenziali, e che la sua introduzione risponda ad esigenze di risparmio, correlate al decremento delle disponibilità finanziarie conseguente alle misure statali di contenimento della spesa pubblica. Tanto l'una che l'altra circostanza non escludono, infatti, «che le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari – necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse disponibili – debbano essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza» (sentenze n. 40 del 2011 e n. 432 del 2005)».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 4/2013 (Frigo) – Straniero

«[...] Ciò posto, la limitazione del novero dei fruitori delle provvidenze, operata dalla norma censurata sotto il profilo in esame, deve ritenersi irragionevole e lesiva del principio di eguaglianza. Al legislatore, sia statale che regionale, è consentito, infatti, attuare una disciplina differenziata per l'accesso a prestazioni eccedenti i limiti dell'essenziale, al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse economiche da destinare al maggior onere conseguente. La legittimità, in linea di principio, di tale finalità non esclude, tuttavia, che i canoni selettivi adottati debbano rispondere al principio di ragionevolezza, in quanto «è consentito [...] introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli

consociati, soltanto in presenza di una “causa” normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria» (sentenza n. 432 del 2005). Nella specie, è stato, di contro, introdotto un elemento di distinzione arbitrario, non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la condizione di accesso dei cittadini extracomunitari alle prestazioni assistenziali in questione e le situazioni di bisogno o disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto di fruibilità di una provvidenza sociale. Non è possibile, infatti, presumere in modo aprioristico che stranieri non autosufficienti, titolari di un permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo – in quanto già presenti in precedenza sul territorio nazionale in base a permesso di soggiorno protratto per cinque anni – versino in stato di bisogno o disagio maggiore rispetto agli stranieri che, sebbene anch’essi regolarmente presenti nel territorio nazionale, non possano vantare analogo titolo legittimante. Come già affermato da questa Corte, mentre è possibile subordinare, non irragionevolmente, l’erogazione di determinate prestazioni sociali, non dirette a rimediare a gravi situazioni di urgenza, alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero alla permanenza nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata, una volta che il diritto a soggiornare alle predette condizioni non sia in discussione, l’accesso a una misura sociale non può essere differenziato in ragione della «necessità di uno specifico titolo di soggiorno» (sentenza n. 61 del 2011) o di «particolari tipologie di residenza volte ad escludere proprio coloro che risultano i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio che un siffatto sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguendo una finalità eminentemente sociale» (sentenza n. 40 del 2011)».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 116/2013 (Tesauro) – Previdenza

«[...] Le principali censure dei rimettenti individuano nella misura in questione un intervento impositivo irragionevole e discriminatorio ai danni di una sola categoria di cittadini. L’intervento riguarda, infatti, i soli pensionati, senza garantire il rispetto dei principi fondamentali di uguaglianza a parità di reddito, attraverso una irragionevole limitazione della platea dei soggetti passivi, divenuta peraltro ancora più evidente, in conseguenza della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell’analogo prelievo di cui al comma 2 dell’art. 9 del d.l. n. 78 del 2010 (sentenza n. 223 del 2012). Così correttamente individuato il rapporto di comparazione fra soggetti titolari di trattamenti pensionistici erogati da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie e tutti gli altri titolari di redditi, anche e non solo da lavoro dipendente, come reso palese nelle ordinanze nn. 54 e 55 del 2013, la questione, come con la pronuncia n. 223 del 2012, va scrutinata in riferimento al contrasto con il principio della “universalità della imposizione” ed alla irragionevolezza della sua deroga, avendo riguardo, quindi, non tanto alla disparità di trattamento fra dipendenti o fra dipendenti e pensionati o fra pensionati e lavoratori autonomi od imprenditori, quanto piuttosto a quella fra cittadini. Va infatti, al riguardo, precisato che i redditi derivanti dai trattamenti pensionistici non hanno, per questa loro origine, una natura diversa e *minoris generis* rispetto agli altri redditi presi a riferimento, ai fini dell’osservanza dell’art. 53 Cost., il quale non consente trattamenti in pejus di determinate categorie di redditi da lavoro. Questa Corte ha, anzi, sottolineato (sentenze n. 30 del 2004, n. 409 del 1995, n. 96 del 1991) la particolare tutela che il nostro ordinamento riconosce ai trattamenti pensionistici, che costituiscono, nei diversi sistemi che la legislazione contempla, il perfezionamento della fattispecie previdenziale conseguente ai requisiti anagrafici e contributivi richiesti. A fronte di un analogo fondamento impositivo, dettato dalla necessità di reperire risorse per la stabilizzazione finanziaria, il legislatore ha scelto di trattare diversamente i redditi dei titolari di trattamenti pensionistici: il contributo di solidarietà si applica su soglie

inferiori e con aliquote superiori, mentre per tutti gli altri cittadini la misura è ai redditi oltre 300.000 euro lordi annui, con un'aliquota del 3 per cento, salva in questo caso la deducibilità dal reddito. La giurisprudenza di questa Corte ha precisato che «la Costituzione non impone affatto una tassazione fiscale uniforme, con criteri assolutamente identici e proporzionali per tutte le tipologie di imposizione tributaria; ma esige invece un indefettibile raccordo con la capacità contributiva, in un quadro di sistema informato a criteri di progressività, come svolgimento ulteriore, nello specifico campo tributario, del principio di eguaglianza, collegato al compito di rimozione degli ostacoli economico-sociali esistenti di fatto alla libertà ed eguaglianza dei cittadini-persone umane, in spirito di solidarietà politica, economica e sociale (artt. 2 e 3 della Costituzione)» (sentenza n. 341 del 2000). Il controllo della Corte in ordine alla lesione dei principi di cui all'art. 53 Cost., come specificazione del fondamentale principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., non può, quindi, che essere ricondotto ad un «giudizio sull'uso ragionevole, o meno, che il legislatore stesso abbia fatto dei suoi poteri discrezionali in materia tributaria, al fine di verificare la coerenza interna della struttura dell'imposta con il suo presupposto economico, come pure la non arbitrarietà dell'entità dell'imposizione» (sentenza n. 111 del 1997)».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 133/2013 (Frigo) – Straniero

«[...] In proposito, questa Corte ha già avuto modo di affermare che al legislatore, sia statale che regionale, è consentito introdurre una disciplina differenziata per l'accesso alle prestazioni eccedenti i limiti dell'essenziale – tra le quali va inclusa quella qui considerata – al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse finanziarie disponibili. La legittimità di una simile scelta non esclude, tuttavia, che i canoni selettivi adottati debbano comunque rispondere al principio di ragionevolezza, in quanto «è consentito [...] introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una “causa” normativa non palesemente irragionevole o, peggio, arbitraria». Lo scrutinio va operato all'interno della specifica disposizione, al fine di verificare se vi sia una ragionevole correlazione tra la condizione prevista per l'ammissibilità al beneficio e gli altri peculiari requisiti che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la *ratio* (sentenza n. 432 del 2005). Sulla scorta di tali considerazioni, la Corte ha già in più occasioni ritenuto costituzionalmente illegittime, per contrasto con l'art. 3 Cost., norme legislative regionali o provinciali che, come quella oggetto dell'odierno scrutinio, subordinavano il riconoscimento di determinate prestazioni assistenziali, nei confronti dei soli stranieri, alla residenza nella Regione o nella Provincia autonoma per un certo periodo minimo di tempo. Al riguardo, si è in particolare rilevato che, in tema di accesso degli stranieri alle prestazioni di assistenza sociale, mentre la residenza costituisce, rispetto ad una provvidenza regionale, «un criterio non irragionevole per l'attribuzione del beneficio» (sentenza n. 432 del 2005), non altrettanto può dirsi quanto alla previsione di un requisito differenziale basato sulla residenza protratta per un predeterminato e significativo periodo minimo di tempo (nella specie, quinquennale). La previsione di un simile requisito, infatti, non risulta rispettosa dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, in quanto «introduce nel tessuto normativo elementi di distinzione arbitrari», non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la durata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto di fruibilità delle provvidenze in questione (sentenza n. 40 del 2011). Non è, infatti, possibile presumere, in termini assoluti, che gli stranieri immigrati nel territorio regionale o provinciale «da meno di cinque anni, ma pur sempre ivi stabilmente residenti o dimoranti, versino in stato di bisogno minore

rispetto a chi vi risiede o dimora da più anni» (sentenza n. 2 del 2013; in prospettiva simile, sentenza n. 4 del 2013). Le medesime considerazioni valgono evidentemente in rapporto alla norma oggi impugnata, che presenta un'analoga struttura. L'art. 3, comma 1, secondo periodo, della legge reg. n. 1 del 2005, nel testo risultante a seguito delle modifiche operate dal censurato art. 3, comma 3, della legge reg. n. 8 del 2011, va dichiarato, pertanto, costituzionalmente illegittimo, limitatamente alle parole – che in esso compaiono, con riferimento al requisito della residenza in Regione dei cittadini extracomunitari – «da almeno cinque anni».

(illegittimità costituzionale)

Ragionevolezza e diritti fondamentali/inviolabili della persona

(s. 112/93, s. 188/94, s. 149/95, s. 141/96, s. 264/96, s. 304/96, s. 160/97, s. 120/01, s. 219/02, s. 268/02, s. 445/02, s. 299/05, s. 219/08, s. 206/09, s. 249/10, s. 245/11, o. 276/12)

Sentenza n. 112/1993 (Baldassarre) – Radiotelevisione e servizi radioelettrici

«[...] Nella materia ora considerata l'organizzazione imprenditoriale ha soltanto una posizione strumentale rispetto allo svolgimento dell'attività di diffusione del pensiero attraverso il mezzo radiotelevisivo, di modo che, come non si possono giustificare limiti all'impresa che siano tali da ricadere sull'attività di radiodiffusione televisiva con effetti di irragionevole compressione della libertà tutelata dall'art. 21 della Costituzione, così sono pienamente giustificabili limiti più rigorosi nei confronti delle imprese operanti nel settore al fine di apprestare un'adeguata protezione ai valori primari connessi alla manifestazione del pensiero attraverso il mezzo televisivo. Alla luce di tali principi, le disposizioni contestate non si pongono in contrasto con l'art. 41 della Costituzione, poiché, mentre tutelano in modo adeguato l'autonomia di scelta costituzionalmente garantita agli imprenditori privati, nello stesso tempo sottopongono lo svolgimento di tale autonomia a limiti specifici, giustificati dall'esigenza di prevenire il pericolo che l'esercizio della libertà di scelta da parte dell'impresa possa arrecare pregiudizio al pluralismo e all'imparzialità dell'informazione televisiva. [...] Alla luce delle considerazioni ora svolte, anche il dubbio di legittimità costituzionale prospettato [...] in riferimento all'art. 41 della Costituzione non è fondato, poiché il “principio della concessione” stabilito dalle disposizioni contestate non comporta un'irragionevole compressione della libertà d'iniziativa economica privata, ma sottopone quest'ultima a regole e a controlli, che, valutati anche in relazione alla loro ricaduta finale sulla libertà di manifestazione del pensiero, rispondono ai principi della riserva di legge e della certezza giuridica [...]. L'autorizzazione *ex lege* alla prosecuzione nell'attività di teletrasmissione [...], mentre non viola l'art. 3 della Costituzione, dal momento che non si rivela irragionevole alla luce della consistente diffusione delle emittenti radiotelevisive occorsa in via di fatto prima dell'entrata in vigore della legge n. 223 del 1990 [...], non si pone in contrasto neppure con l'art. 41 della Costituzione [...]. Considerata la *ratio* dell'art. 32 [...] non può ritenersi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione una norma transitoria che tratta uniformemente situazioni che la disciplina a regime regola differentemente. Infatti, in relazione allo scopo perseguito dalla norma transitoria, che è l'unica rilevante ai fini della valutazione della parità di trattamento nel caso in esame, le situazioni considerate non presentano elementi di differenziazione tali da indurre a ritenere irragionevole la loro assimilazione».

(non fondatezza)

Sentenza n. 264/1996 (Santosuosso) – Regione Valle d’Aosta – Circolazione stradale

«[...] Il rapporto fra il diritto alla libertà di movimento ed i limiti all’esercizio dello stesso va riguardato anche alla luce del criterio generale della ragionevolezza, ossia sotto il profilo del giusto rapporto dell’atto allo scopo [...]. Si tratta pur sempre [...] di una disciplina funzionale alla pluralità degli interessi pubblici meritevoli di tutela ed alle diverse esigenze, e sempre che queste rispondano a criteri di ragionevolezza [...]. L’istituzione di una tariffa d’uso per l’ingresso e la circolazione su strade extra-urbane può essere ritenuta da tempo superata in quanto non più conforme ai principi ed ai sistemi della moderna convivenza civile. Tuttavia ciò non esclude che, qualora una simile disciplina risponda appunto a criteri di ragionevolezza, temporaneità e di tutela di esigenze pubbliche, la stessa possa andare esente da censure d’incostituzionalità. [...] La non irragionevolezza e la temporaneità dei provvedimenti restrittivi emergono anche dal fatto che i proventi derivanti dalla tariffa d’uso “sono destinati a migliorare la circolazione sulle strade interessate”, “ad adeguare la sede stradale”, a rafforzare i servizi di trasporto pubblico».

(non fondatezza)

Sentenza n. 304/1996 (Granata) – Elezioni

«[...] La preclusione *ex ante* della possibilità di ottenere la maggioranza nel consiglio comunale, quale conseguenza di un evento casuale, imprevedibile e non imputabile (come il decesso del candidato sindaco), comporta un’irragionevole alterazione del risultato elettorale [...]. Emerge quindi una compressione clamorosa del diritto di elettorato passivo (dei candidati consiglieri) e del diritto di elettorato attivo (degli elettori), essendo la competizione elettorale per gli uni e gli altri limitata alla sola possibilità di conseguire, o di far conseguire, una partecipazione di minoranza in consiglio, con violazione anche del principio di eguaglianza (per l’irragionevole deterioro trattamento dei candidati consiglieri, già penalizzati di fatto dal venir meno dell’effetto di trascinamento del consenso che può raccogliere il candidato sindaco)».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 160/1997 (Guizzi) – Elezioni

«[...] Spetta al legislatore, nel ragionevole esercizio della sua discrezionalità, attuare l’art. 51 della Costituzione, stabilendo il regime delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità. L’aver escluso le liti tributarie dalle fattispecie di litispendenza che sono causa di incompatibilità non vizia d’irragionevolezza la disposizione [...]. Le limitazioni poste al diritto di elettorato passivo, che questa Corte ha ricondotto alla sfera dei diritti inviolabili [...], devono essere necessarie e ragionevolmente proporzionate [...]. Ora, la decadenza pronunciata in sede giurisdizionale anche quando il consigliere abbia rimosso la causa di incompatibilità, dopo la proposizione dell’azione popolare, rappresenta una misura non proporzionata rispetto ai beni salvaguardati dalla incompatibilità stessa [...]. Gli artt. 3 e 51 impongono di temperare l’eccessiva severità del sistema attuale, quale risulta definito dalla giurisprudenza, assicurando la proporzione tra fini perseguiti e mezzi prescelti. Bisogna dunque consentire di rimuovere la causa d’incompatibilità entro un termine ragionevolmente breve, dopo la notifica del ricorso di cui all’art. 9-bis, per assicurare un equilibrio fra la *ratio* giustificativa della incompatibilità e la salvaguardia del diritto di elettorato passivo, senza pregiudizio di un futuro intervento del Parlamento e di un’evoluzione giurisprudenziale che diano compiuta razionalità al sistema».

(illegittimità costituzionale + non fondatezza)

Sentenza n. 120/2001 (Santosuosso) – Adozione

«[...] Il secondo comma dell'art. 299 cod. civ., nel regolare l'assunzione del cognome in caso di adozione di maggiorenne che abbia la qualità di figlio naturale, prevede, nel suo primo periodo, che, qualora si tratti di figlio naturale non riconosciuto, l'adottato assuma solo il cognome dell'adottante. La *ratio* di tale norma [...] risiede [...] nella ritenuta opportunità di far scomparire il cognome imposto dall'ufficiale di stato civile [...]. Tale scelta, peraltro, risulta in contrasto con l'invocato art. 2 della Costituzione, dovendosi ormai ritenere principio consolidato [...] quello per cui il diritto al nome [...] costituisce uno dei diritti inviolabili protetti dalla menzionata norma costituzionale (sentenze n. 297 del 1996 e n. 13 del 1994). Nel caso in esame, non solo l'interessato ha utilizzato da sempre quel cognome, trasmettendolo anche ai propri figli, ma tale segno distintivo si è radicato nel contesto sociale in cui egli si trova a vivere, sicché precludere all'adottato la possibilità di mantenerlo si risolve in un'ingiusta privazione di un elemento della sua personalità, tradizionalmente definito come il diritto "ad essere se stessi". Ed è innegabile, d'altra parte, che l'antico sfavore verso i figli nati fuori del matrimonio è superato dalla nostra Costituzione oltre che dalla coscienza sociale. Per queste ragioni il fatto che l'adottato acquisisca uno *status* del quale era privo non è motivo sufficiente per negare la violazione dell'art. 2 della Costituzione. [...] la norma in esame è anche del tutto irrazionale alla luce della riforma dell'adozione di cui alla menzionata legge n. 184 del 1983. Con questa legge, infatti, si è compiuta una netta distinzione fra l'adozione di minori, sia essa legittimante o meno, e quella di maggiorenni, regolata dal codice civile. Se la *ratio* della prima è, almeno in linea di massima, quella di fornire al minore una famiglia che sia idonea a consentire nel modo migliore il suo sviluppo – il che spiega l'assunzione, da parte dell'adottato, del solo cognome dell'adottante e la cessazione di ogni rapporto con la famiglia d'origine [...], salvo la c.d. adozione in casi particolari – l'obiettivo della seconda evidentemente non è il medesimo, poiché tale adozione [...] non crea alcun vincolo di parentela tra l'adottato e la famiglia dell'adottante, tanto che il primo conserva tutti i propri precedenti rapporti, specie quelli con la famiglia di origine [...]. La scomparsa del cognome originario, dunque, nel caso del maggiorenne appare anche priva di rationale giustificazione, sicché risulta violato l'art. 3 della Costituzione. [...] la precedenza del cognome dell'adottante non appare irrazionale, così come non può costituire violazione del diritto all'identità personale il fatto che il cognome adottivo preceda o segua quello originario. La lesione di tale identità è ravvisabile nella soppressione del segno distintivo, non certo nella sua collocazione dopo il cognome dell'adottante».

(illegittimità costituzionale *in parte qua* + non fondatezza)

Sentenza n. 268/2002 (Contri) – Adozione

«[...] Il legislatore, nello stabilire la disciplina dell'adozione in casi particolari, ha quindi compiuto una "non facile composizione" di esigenze diverse, tra le quali quella di "evitare che l'instaurazione del nuovo rapporto comporti la rottura di quello esistente con l'altro genitore biologico e/o con i di lui parenti, pur quando con costoro il minore abbia instaurato e mantenga legami significativi" (sentenza n. 27 del 1991, cit.), operando una scelta del tutto conforme alle finalità dell'istituto [...]. Nel disciplinare l'attribuzione del cognome all'adottato, la scelta fatta dal legislatore, nella sua discrezionalità, è stata quella di non eliminare il legame del minore col proprio passato e, perciò, con la sua identità personale come essa è stata ed è conosciuta nell'ambiente sociale di cui egli è, e deve continuare ad essere, parte; per tale ragione, pur essendo astrattamente possibili soluzioni differenziate per i diversi casi (cfr. la sentenza n. 27 del 1991), il legislatore ha previsto una disciplina unitaria, rispettosa della personalità del

soggetto come tutelata dall'art. 2 Cost., proprio in quanto mantiene il cognome originario, cui aggiunge, antependendolo, quello dell'adottante, con ciò dando atto dei precedenti e non interrotti legami familiari dell'adottato [...]. [...] l'attribuzione del doppio cognome, infatti, sta proprio a significare l'avvenuto inserimento del minore nel nuovo nucleo familiare, senza che nel contempo venga imposta la perdita del cognome col quale egli era ed è conosciuto nei diversi ambienti che frequenta e dei legami con la famiglia di origine, secondo la *ratio* complessiva della adozione in casi particolari. Il legislatore, avendo operato, nella sua discrezionalità, una scelta non irragionevole, ha voluto quindi evitare, attraverso il mantenimento del cognome originario cui si antepone quello dell'adottante, proprio quell'effetto di perdita di legami sociali, con conseguente difficoltà allo sviluppo della personalità, che viene paventato dal giudice rimettente».

(non fondatezza)

Sentenza n. 445/2002 (Onida) – Impiego pubblico

«[...] La norma ora censurata, stabilendo il celibato o nubilato o la vedovanza come requisito per il reclutamento nella Guardia di finanza, viola il diritto di accedere in condizioni di eguaglianza agli uffici pubblici, secondo i requisiti stabiliti dalla legge (articolo 51, terzo comma, della Costituzione), poiché l'assenza di vincolo coniugale non può configurarsi come legittimo requisito attitudinale per l'accesso agli impieghi in questione. Essa incide altresì indebitamente, in via indiretta ma non meno effettiva, sul diritto di contrarre matrimonio [...]. L'uso della discrezionalità del legislatore nella determinazione dei requisiti per l'accesso ai pubblici uffici deve essere soggetto a scrutinio più stretto di costituzionalità quando non è in discussione solo la generica ragionevolezza delle scelte legislative, in relazione ai caratteri dell'ufficio, ma l'ammissibilità di un requisito la cui imposizione si traduce, indirettamente, in una limitazione all'esercizio di diritti fondamentali: quali, nella specie, oltre al diritto di contrarre matrimonio, quello di non essere sottoposti ad interferenze arbitrarie nella vita privata [...] [...]. La previsione, tralasciata ma costantemente confermata anche dal legislatore del 2000 e del 2001, del requisito dell'assenza di vincolo coniugale per accedere a impieghi militari – come pure le norme che, in passato, sottoponevano ad autorizzazione il matrimonio dei militari [...], e che tuttora stabiliscono speciali requisiti di età o di anzianità di servizio per il matrimonio dei militari – appaiono il residuo di una concezione tradizionale, per cui il giovane che accede ad una carriera nell'ambito di un corpo armato metterebbe, almeno in un primo tempo, tutta la sua persona, per così dire, a totale disposizione della istituzione militare, la quale potrebbe avvalersi della totalità del suo tempo e delle sue energie e capacità, con conseguente tendenziale “incompatibilità” di tale posizione con la sussistenza di impegni e responsabilità familiari. Ma si tratta [...] di una concezione dell'ordinamento militare del tutto estranea e contrastante con i principi della Costituzione, nel cui ambito la garanzia dei diritti fondamentali della persona “non recede [...] di fronte alle esigenze della struttura militare” (sentenza n. 449 del 1999). Superata siffatta concezione, non è più possibile configurare lo stato di celibe o nubile o vedovo come un “requisito attitudinale” per l'accesso a impieghi militari: rientra nelle libere scelte del singolo valutare se e come conciliare le situazioni e le esigenze derivanti dal matrimonio con le esigenze, gli impegni e i doveri discendenti dallo *status* militare cui egli aspira».

(illegittimità costituzionale + illegittimità costituzionale *in parte qua* + illegittimità costituzionale consequenziale)

Sentenza n. 245/2011 (Quaranta) – Straniero

«[...] Giova ricordare come questa Corte (sentenze n. 61 del 2011, n. 187 del 2010 e n. 306 del 2008) abbia affermato che al legislatore italiano è certamente consentito dettare norme, non palesemente irragionevoli e non contrastanti con obblighi internazionali, che regolino l'ingresso e la permanenza di stranieri extracomunitari in Italia. Tali norme, però, devono costituire pur sempre il risultato di un ragionevole e proporzionato bilanciamento tra i diversi interessi, di rango costituzionale, implicati dalle scelte legislative in materia di disciplina dell'immigrazione, specialmente quando esse siano suscettibili di incidere sul godimento di diritti fondamentali, tra i quali certamente rientra quello «di contrarre matrimonio, discendente dagli articoli 2 e 29 della Costituzione, ed espressamente enunciato nell'articolo 16 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 e nell'articolo 12 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali» (sentenza n. 445 del 2002) [...]. Si impone, pertanto, la conclusione secondo cui la previsione di una generale preclusione alla celebrazione delle nozze, allorché uno dei nubendi risulti uno straniero non regolarmente presente nel territorio dello Stato, rappresenta uno strumento non idoneo ad assicurare un ragionevole e proporzionato bilanciamento dei diversi interessi coinvolti nella presente ipotesi, specie ove si consideri che il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) già disciplina alcuni istituti volti a contrastare i cosiddetti “matrimoni di comodo».

(illegittimità costituzionale)

Ordinanza n. 276/2012 (Grossi) – Enti locali

«[...] va premesso, in termini generali, che costituisce orientamento costante l'affermazione secondo cui, se l'art. 51 Cost. assicura in via generale il diritto di elettorato passivo senza porre discriminazioni sostanziali tra cittadini, è proprio tale precetto costituzionale a svolgere il ruolo di garanzia generale di un diritto politico fondamentale, riconosciuto ad ogni cittadino con i caratteri dell'invulnerabilità e dell'uguaglianza (*ex* artt. 2 e 3 della Costituzione); e che, pertanto, le restrizioni del contenuto di tale diritto sono ammissibili in presenza di situazioni peculiari ed in ogni caso per motivi adeguati e ragionevoli, finalizzati alla tutela di un interesse generale, che presuppone un bilanciamento che deve operare tra il diritto individuale di elettorato passivo e la tutela delle cariche pubbliche, cui possono accedere e permanere solo coloro che sono in possesso delle condizioni che tali cariche, per loro natura, appunto richiedono (sentenze n. 25 del 2008 e n. 288 del 2007); [...] dunque, spetta al legislatore, nel ragionevole esercizio della sua discrezionalità, attuare l'art. 51 della Costituzione, stabilendo il regime delle cause di ineleggibilità e incompatibilità (sentenza n. 240 del 2008); [...] d'altronde, la stessa rimettente ricorda che questa Corte – chiamata a scrutinare una questione del tutto analoga (anche se prospettata in maniera diversa) riguardante la contestata mancata inclusione delle cause di lavoro nelle ipotesi di litispendenza che sono fonte di incompatibilità, anche in considerazione della esclusione dal novero delle incompatibilità delle liti tributarie – ha affermato che «l'aver escluso le liti tributarie dalle fattispecie di litispendenza che sono causa di incompatibilità non vizia d'irragionevolezza la disposizione: una cosa sono, invero, le liti tributarie, altra le cause di lavoro» (sentenza n. 160 del 1997)».

(manifesta infondatezza)

Ragionevolezza e principio di solidarietà

(s. 240/94, s. 355/94, s. 421/95, s. 121/02, o. 22/03, s. 40/13)

Sentenza n. 240/1994 (Mengoni) – Previdenza e assistenza sociale – Pensioni

«[...] Quando l'intervento legislativo incide sul trattamento di soggetti i quali, sebbene titolari di due o più pensioni, hanno un reddito complessivo inferiore al limite fissato dal d.l. n. 463 del 1983, così che per essi la modifica legislativa comporta una compressione delle esigenze di vita cui era precedentemente commisurata la prestazione previdenziale, il principio di solidarietà [...] coordinato col principio di razionalità – equità [...], impone una disciplina transitoria che assicuri un passaggio graduale al trattamento meno favorevole [...]. L'applicazione del criterio di gradualità mediante la tecnica della cristallizzazione è qui rimessa ad una discrezionalità più ampia del legislatore, salvo il principio di razionalità. La limitazione della cristallizzazione alla pensione principale [...] risponde a un ragionevole bilanciamento degli interessi in gioco, tenuto conto dell'urgenza dell'interesse pubblico alla riduzione della spesa pensionistica».

(illegittimità costituzionale + inammissibilità)

Sentenza n. 355/1994 (Guizzi) – Finanza pubblica – Trasferimenti alle Regioni

« [...] Non è dunque irragionevole che, ancora una volta, il legislatore richieda agli enti di autonomia più favoriti una maggiore partecipazione, in nome delle fondamentali esigenze di solidarietà nazionale: vanno perciò disattese le censure mosse sia alla luce delle norme statutarie e di attuazione, sia dell'art. 3 della Costituzione».

(non fondatezza)

Sentenza n. 40/2013 (Grossi) – Straniero

«[...] Ebbene, se si considerano i princîpî affermati, in particolare, nella sentenza n. 329 del 2011, è evidente che un identico ordine di rilievi possa e debba essere evocato – seppure *mutatis mutandis* – anche nell'attuale scrutinio, avuto riguardo alla natura ed alla *ratio* delle provvidenze qui in considerazione. In ragione delle gravi condizioni di salute dei soggetti di riferimento, portatori di *handicap* fortemente invalidanti (in uno dei due giudizi *a quibus* si tratta addirittura di un minore), vengono infatti ad essere coinvolti una serie di valori di essenziale risalto – quali, in particolare, la salvaguardia della salute, le esigenze di solidarietà rispetto a condizioni di elevato disagio sociale, i doveri di assistenza per le famiglie –, tutti di rilievo costituzionale in riferimento ai parametri evocati, tra cui spicca l'art. 2 della Costituzione – al lume, anche, delle diverse convenzioni internazionali che parimenti li presidiano – e che rendono priva di giustificazione la previsione di un regime restrittivo (*ratione temporis*, così come *ratione census*) nei confronti di cittadini extracomunitari, legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato da tempo apprezzabile ed in modo non episodico, come nei casi di specie».

(illegittimità costituzionale)

Ragionevolezza e diritto al lavoro

(s. 189/01)

Sentenza n. 189/2001 (Vari) – Impiego pubblico

«[...] l'art. 4 della Costituzione [...], nel garantire il diritto al lavoro, ne rimette l'attuazione, quanto a tempi e modi, alla discrezionalità del legislatore. Tale discrezionalità [...] risulta [...] esercitata, nel caso in esame, in modo tutt'altro che irragionevole, ove si consideri che le disposizioni denunciate sono intese a favorire l'accesso di tutti i soggetti in possesso dei prescritti requisiti alla libera professione e cioè ad un ambito del mercato del lavoro che è naturalmente concorrenziale. E ciò tanto più se si tiene conto, proprio in relazione all'attività forense, dei più recenti interventi del legislatore [...], volti a facilitare l'esercizio permanente della stessa attività da parte degli avvocati cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea».

(non fondatezza)

Ragionevolezza e diritto di azione e di difesa

(s. 60/96, o. 210/98, s. 346/98, s. 427/99, s. 394/00, o. 401/00, s. 497/00, o. 32/01, s. 78/02, s. 195/02, o. 231/02, o. 203/02, o. 299/02, s. 522/02, s. 114/04, s. 147/04, o. 34/06, s. 50/06, s. 341/06, o. 158/09, s. 26/10, s. 143/13)

Ordinanza n. 210/1998 (Marini) – Contenzioso tributario

«[...] il diritto di difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione è diversamente modulabile dal legislatore, il quale può disciplinarne l'esercizio secondo valutazioni discrezionali, con il limite della non irrazionalità delle scelte (sentenza n. 188 del 1980, ordinanze nn. 48 e 685 del 1988, n. 251 del 1994) [...]. [...] non può ritenersi irragionevole la facoltà, prevista dalla norma in esame, di farsi assistere e rappresentare in giudizio da ragionieri e dottori commercialisti i quali, per la loro formazione professionale, devono ritenersi in possesso di adeguate nozioni tecniche nella materia di competenza delle Commissioni tributarie».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 427/1999 (Chieppa) – Giustizia amministrativa

«[...] L'art. 19 è diretto ad accelerare lo svolgimento dei processi amministrativi relativi alla materia delle opere pubbliche e alle attività e procedimenti amministrativi connessi, contrassegnati dalla rilevanza degli interessi incisi e dal coinvolgimento di posizioni individuali e collettive. [...] sono individuati alcuni profili processuali, ritenuti dal legislatore – con una valutazione non palesemente arbitraria o irragionevole – idonei a accelerare i processi amministrativi, relativi alle indicate materie, spesso contrassegnati, in passato, da una eccessiva durata di fatto degli effetti dei provvedimenti cautelari, laddove il processo poteva essere tempestivamente definito con sentenza. [...] l'art. 19 delinea un sistema derogatorio della disciplina processuale, finalizzato a realizzare .. precisi obiettivi di accelerazione della definizione delle controversie in materia di opere pubbliche o di pubblica utilità e di attività e procedure connesse. La diversità e peculiarità della materia giustifica – anche per tale profilo – la deroga al regime ordinario del processo, seguendosi un sistema già collaudato in altri settori normativi, per i quali il legislatore ha parimenti ritenuto necessario dettare disposizioni speciali improntate ad obiettivi di celerità processuale [...]. In ogni caso, la previsione di un termine di trenta giorni per notificare il ricorso non comprime, oltre i limiti di

ragionevolezza ed effettività, il diritto di cui all'art. 24 della Costituzione, poiché non riduce i tempi di preparazione delle necessarie difese al punto da pregiudicarne l'efficacia e la completezza, lasciando al ricorrente un congruo margine di valutazione (Corte cost., sentenze n. 111 del 1998; n. 238 del 1983; n. 56 del 1979; ordinanza n. 270 del 1991). La specialità della materia ben può conformare la disciplina legislativa del diritto di difesa alle speciali caratteristiche della struttura dei singoli procedimenti, anche in relazione alla materia del contendere, purché non sia pregiudicato lo scopo e la funzione del processo e non sia compromessa l'effettività della tutela giurisdizionale (sentenze n. 141 del 1998; n. 111 del 1998; n. 119 del 1995; n. 220 del 1994) [...]. La congruità di un termine processuale in rapporto all'art. 24 della Costituzione [...] deve essere valutata non solo in rapporto all'interesse di chi ha l'onere di osservarlo, ma anche con riguardo alla funzione assegnata al termine nell'ordinamento (sentenze n. 284 del 1985; n. 31 del 1977). Orbene, il termine introduttivo, pur ridotto a trenta giorni, appare congruo anche perché è funzionale alla rapida definizione del giudizio nel delicato settore delle opere pubbliche».

(non fondatezza)

Sentenza n. 497/2000 (Mezzanotte) – Ordinamento giudiziario

«[...] Se [...] la validità della scelta legislativa deve essere misurata sul piano dell'idoneità tecnica del difensore, allora restano prive di qualunque fondamento giustificativo la limitazione ai soli magistrati della sfera dei soggetti legittimati a svolgere l'ufficio difensivo e la conseguente esclusione degli avvocati del libero Foro, ai quali, a causa del loro specifico statuto professionale, l'attitudine a difendere non può essere sconosciuta [...]. Tutto ciò appare evidente se si assume a criterio di valutazione l'interesse pubblico al corretto e regolare svolgimento delle funzioni giurisdizionali e al prestigio dell'ordine giudiziario. Se poi ci si colloca nella prospettiva della persona incolpata e del suo diritto di difesa, è egualmente chiaro che la pienezza della tutela giurisdizionale non può trovare in tale interesse pubblico un controvalore con il quale debba essere bilanciata. Al contrario, tale tutela è anche funzionale alla migliore e più efficace realizzazione di quell'interesse. Il massimo di incisività delle garanzie accordate al magistrato sottoposto a procedimento disciplinare, infatti, non può che convertirsi in una altrettanto incisiva tutela del prestigio dell'ordine giudiziario e del corretto e regolare svolgimento delle funzioni giudiziarie. Ebbene, proprio dal punto di vista del singolo incolpato, il procedimento di cui è questione, come tutti i procedimenti disciplinari potenzialmente incidenti sullo *status* professionale, tocca la posizione del soggetto nella vita lavorativa e coinvolge quindi beni della persona che già richiedono, di per sé, le garanzie più efficaci. Ma con riferimento ai magistrati l'esigenza di una massima espansione delle garanzie difensive si fa, se possibile, ancora più stringente, poiché nel patrimonio di beni compresi nel loro *status* professionale vi è anche quello dell'indipendenza, la quale, se appartiene alla magistratura nel suo complesso, si puntualizza pure nel singolo magistrato, qualificandone la posizione sia all'interno che all'esterno: nei confronti degli altri magistrati, di ogni altro potere dello Stato e dello stesso Consiglio superiore della magistratura. È anzi, questo, uno dei punti nevralgici dell'insieme dei rapporti che fanno capo al magistrato incolpato: davanti alla sezione disciplinare, tanto più se si tiene conto della mancata tipizzazione legislativa degli illeciti, il diritto di difesa, a partire dalla prima delle facoltà che esso racchiude, quella della scelta del difensore, deve essere configurato in modo che nello stesso incolpato e nella pubblica opinione in nessun caso possa ingenerarsi il sospetto, anche il più remoto, che il procedimento disciplinare si trasformi in uno strumento per reprimere convincimenti sgraditi o per condizionare l'esercizio indipendente delle funzioni giudiziarie. Vi è quindi stretta correlazione tra l'indipendenza del magistrato sottoposto

a procedimento disciplinare e la facoltà di scelta del difensore da lui ritenuto più adatto, sicché limitare quest'ultima facoltà significa in definitiva menomare in parte anche il valore dell'indipendenza. Spetterà semmai al magistrato, in relazione alla singola vicenda disciplinare, decidere se sia più conveniente l'assistenza di un collega ovvero quella di un difensore esterno, che potrebbe essere reputato più efficiente anche eventualmente in considerazione della sua posizione di estraneità all'ordine giudiziario e del suo non essere soggetto ad alcuno dei poteri del Consiglio superiore della magistratura [...]. A riprova dell'incongruenza della disciplina può ulteriormente osservarsi che, permanendo il censurato art. 34, secondo comma, del regio decreto legislativo n. 511 del 1946, l'incolpato deve obbligatoriamente servirsi di un avvocato iscritto all'albo speciale per il patrocinio innanzi alle magistrature superiori nell'eventuale successivo giudizio davanti alle sezioni unite della Cassazione, e che, in caso di accoglimento del suo ricorso con rinvio alla sezione disciplinare, egli dovrebbe necessariamente tornare all'autodifesa o all'assistenza di un collega, con un dispendio di energie difensive del quale non è ravvisabile alcun fondamento giustificativo. Se dunque si ha riguardo all'insieme dei profili connessi alla questione di costituzionalità, la conclusione è che, nel procedimento davanti alla sezione disciplinare, la difesa del magistrato deve potersi dispiegare nella sua pienezza, la quale non può dirsi raggiunta se al magistrato è negata la possibilità di avvalersi dell'apporto difensivo di un avvocato del libero Foro».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Ordinanza n. 299/2002 (Flick) – Processo penale

«[...] il legislatore, nella sua discrezionalità, può stabilire criteri relativi sia all'ambito territoriale che alle concrete modalità di esercizio della difesa tecnica, “a tutela non solo della funzionalità dell'organizzazione giudiziaria, ma anche di altri interessi meritevoli di protezione”: così realizzando il contemperamento dei principi di difesa e di eguaglianza con altre esigenze meritevoli di considerazione; [...] in particolare, la previsione di uno speciale elenco nell'ambito del quale l'imputato, istante per l'ammissione al patrocinio dello Stato, possa nominare il proprio difensore, risulta ragionevolmente orientata ad assicurare la migliore qualità professionale della prestazione medesima, attraverso una selezione dei patrocinatori garantita tanto dall'attitudine ed esperienza maturate in ragione di una sperimentata anzianità professionale, quanto da correttezza deontologica, comprovata dall'assenza di sanzioni disciplinari: requisiti la cui disamina è rimessa al consiglio dell'ordine degli avvocati; [...] tale meccanismo, dunque – lungi dal prospettarsi irragionevole [...] – rivela piuttosto l'esigenza di particolare dignità e qualità che, nella prospettiva del legislatore, deve permeare l'esercizio di una prestazione avente connotazioni e riflessi peculiari di carattere pubblicistico, connessi alla natura del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti, in relazione al quale, per un verso, vengono impiegate risorse economiche della collettività e la cui necessità, sotto altro profilo, origina da una situazione di debolezza economica del singolo»; [...] peraltro, il sistema delineato, oltre a non travalicare la soglia della ragionevolezza nell'esercizio di discrezionalità legislativa, non pone [...] alcuna concreta limitazione all'esplicazione del diritto di difesa: quest'ultimo, seppure da intendersi anche come diritto di scegliere liberamente il proprio difensore, non appare vulnerato in tutte le ipotesi in cui [...] risulti comunque assicurata un'ampia possibilità di scelta del difensore tra i difensori iscritti, proprio in quanto “la garanzia costituzionale della difesa non esclude, quanto alle sue modalità, la competenza del legislatore di darvi attuazione sulla base di scelte discrezionali non irragionevoli” (vedi la citata sentenza n. 394 del 2000)».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 522/2002 (Bile) – *Processo civile*

«[...] chi intenda procedere ad esecuzione forzata – la quale, ai sensi dell’articolo 479 cod. proc. civ., deve essere preceduta dalla notificazione del titolo in forma esecutiva – ha l’onere del preventivo assolvimento della relativa imposta di registro, quale condizione per ottenere il rilascio dell’atto da notificare, non potendo – del resto – l’esecuzione forzata considerarsi prosecuzione del giudizio. [...] la Costituzione “non vieta di imporre prestazioni fiscali in stretta e razionale correlazione con il processo, sia che esse configurino vere e proprie tasse giudiziarie sia che abbiano riguardo all’uso di documenti necessari alla pronunzia finale dei giudici” (sentenza n. 45 del 1963, e poi sentenze n. 91 e n. 100 del 1964); [...] occorre distinguere fra “oneri che siano razionalmente collegati alla pretesa dedotta in giudizio, allo scopo di assicurare al processo uno svolgimento meglio conforme alla sua funzione”, da ritenersi consentiti, e oneri che invece tendano “alla soddisfazione di interessi del tutto estranei alle finalità predette, e, conducendo al risultato di precludere o ostacolare gravemente l’esperienza della tutela giurisdizionale, incorrono nella sanzione dell’incostituzionalità” (sentenza n. 80 del 1966); [...] l’interesse del cittadino alla tutela giurisdizionale e quello generale della comunità alla riscossione dei tributi “sono armonicamente coordinati” (sentenze n. 157 del 1969 e n. 61 del 1970). [...] “condizionare l’esercizio del diritto del cittadino alla tutela giurisdizionale, all’adempimento del suo dovere di contribuente” non contrasta con la Costituzione, salvo il caso dell’azione giudiziaria diretta a contestare la legittimità del tributo (sentenze n. 157 del 1969 e n. 111 del 1971). Il principio secondo cui l’onere fiscale non lede il diritto alla tutela giurisdizionale ove tenda ad assicurare al processo uno svolgimento conforme alla sua funzione ed alle sue esigenze (e non miri, invece, al soddisfacimento di interessi del tutto estranei alle finalità processuali) è stato infine ripreso dalla sentenza n. 333 del 2001 [...]. La legge n. 825 del 1971 ha imposto al legislatore delegato, come principio di delega, di eliminare “ogni impedimento fiscale al diritto dei cittadini di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi” [...]. In attuazione di tale principio, l’articolo 63 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634 [...] ha soppresso il divieto di utilizzazione in giudizio di atti non registrati [...] ed al suo posto ha previsto l’obbligo del cancelliere di inviarli all’ufficio del registro. Il legislatore della riforma ha pertanto ritenuto che la situazione di inadempimento dell’obbligazione relativa all’imposta di registro, emergente in occasione del processo di cognizione, non può avere l’effetto di precluderne lo svolgimento e la conclusione. È chiaro il giudizio di valore così espresso, per cui, nel bilanciamento tra l’interesse fiscale alla riscossione dell’imposta e quello all’attuazione della tutela giurisdizionale, il primo è ritenuto sufficientemente garantito dall’obbligo imposto al cancelliere di informare l’ufficio finanziario dell’esistenza dell’atto non registrato, ponendolo così in grado di procedere alla riscossione [...]. Considerando questo tipo di bilanciamento fra i due interessi alla luce del principio secondo cui la garanzia della tutela giurisdizionale posta dall’articolo 24, primo comma, della Costituzione comprende anche la fase dell’esecuzione forzata – “la quale è diretta a rendere effettiva l’attuazione del provvedimento giurisdizionale” (sentenza n. 321 del 1998) – appare evidente come la scelta compiuta dalla norma impugnata sia irragionevole e si risolva anche in lesione dell’articolo 24 della Costituzione. Essa infatti comporta che la valutazione di bilanciamento fra l’interesse all’effettività della tutela giurisdizionale e quello alla riscossione dei tributi sia effettuata, per i due tipi di processo, in modo irragionevolmente diverso: l’inadempimento dell’obbligazione tributaria – che pure non ha precluso lo svolgimento del processo di cognizione fino all’emanazione della sentenza (o di altro provvedimento esecutivo) ed ha determinato solo la comunicazione da parte del cancelliere all’ufficio del registro degli atti non registrati – impedisce poi

che alla sentenza (o al provvedimento esecutivo) sia data attuazione mediante l'esercizio della tutela giurisdizionale in via esecutiva».
(illegittimità costituzionale *in parte qua* + manifesta inammissibilità)

Sentenza n. 114/2004 (Quaranta) – Circolazione stradale

«[...] Giova rammentare come il problema [...] della compatibilità tra il principio costituzionale che garantisce a tutti la tutela giurisdizionale dei propri diritti e singole norme che impongono determinati incombenzi (anche di natura economica) a carico di coloro che tale tutela richiedano, sia stato risolto alla luce della distinzione fra gli oneri che sono “razionalmente collegati alla pretesa dedotta in giudizio, allo scopo di assicurare al processo uno svolgimento meglio conforme alla sua funzione”, da ritenere evidentemente consentiti, e quelli che tendono, invece, “alla soddisfazione di interessi del tutto estranei alle finalità predette”, i quali – conducendo al risultato “di precludere o ostacolare gravemente l'esperimento della tutela giurisdizionale” – incorrono “nella sanzione dell'incostituzionalità” (cfr. sentenze n. 522 del 2002 e n. 333 del 2001). Orbene, tale seconda evenienza è quella che ricorre nel caso della disciplina censurata, considerate sia l'entità economica dell'esborso, superiore alla misura della sanzione generalmente inflitta in concreto ai trasgressori, sia soprattutto le modalità di assolvimento dell'onere economico *de quo*, destinate a tradursi in un procedimento macchinoso nella fase tanto del versamento della somma quanto della sua (eventuale) restituzione all'avente diritto. [...] risulta evidente la violazione dei citati parametri costituzionali, sia sotto l'aspetto della lesione del diritto di difesa del ricorrente, sia sotto l'aspetto della palese irragionevolezza della norma in rapporto alle caratteristiche del procedimento giurisdizionale in questione, improntato a “gratuità” e “massima semplificazione per le parti”».
(illegittimità costituzionale + inammissibilità)

Ragionevolezza e tutela della maternità/genitorialità

(s. 270/99, s. 332/00, s. 405/01)

Sentenza n. 332/2000 (Contri) – Impiego pubblico

«[...] il contrasto della disciplina impugnata con gli artt. 2, 3, 30 e 31 della Costituzione sussiste, non potendosi ravvisare, neppure nella delicata fase del reclutamento e dell'addestramento, un'esigenza dell'organizzazione militare così preminente da giustificare una limitazione del diritto di procreare, o di diventare genitore, sia pure prevista ai limitati fini dell'arruolamento e dell'ammissione ai reparti di istruzione. Una così grave interferenza nella sfera privata e familiare della persona – suscettibile di protrarsi eventualmente anche oltre il periodo di formazione del militare, durante i primi anni dopo l'assunzione del servizio permanente – non può, sul piano dei principi costituzionali, ritenersi giustificata dall'intensità e dall'esigenza di tendenziale esclusività del rapporto di dedizione che deve legare il militare in fase di istruzione al corpo di appartenenza, dovendo la necessaria continuità nella frequenza dei corsi di addestramento trovare garanzia in regole e rimedi diversi dal divieto di avere prole [...]. Da quanto precede, consegue l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, punto 3, della legge 29 gennaio 1942, n. 64, nella parte in cui include, tra i requisiti necessari per essere reclutati nel Corpo della Guardia di finanza, l'essere senza prole».
(illegittimità costituzionale *in parte qua* + illegittimità costituzionale consequenziale)

Sentenza n. 405/2001 (Contri) – Tutela della lavoratrice madre

«[...] la protezione del valore della maternità può essere attuata con interventi legislativi di contenuto e modalità anche diversi in relazione alle caratteristiche di ciascuna delle situazioni considerate, ritenendo legittima la modulazione della disciplina purché non risolvendosi in una ingiustificata esclusione di ogni forma di tutela [...]. La speciale protezione della maternità, che gli artt. 31 e 37 della Costituzione assicurano, non può ritenersi attuata dalla norma in esame, la quale esclude il diritto all'indennità in funzione della ragione del licenziamento, cui è in tal modo attribuito rilievo preponderante rispetto allo stato oggettivo della gravidanza e del puerperio. Né può considerarsi rispettato dalla norma impugnata il principio di ragionevolezza, non essendo giustificabile il pregiudizio derivante dalla negazione di qualunque trattamento di maternità; mentre il fatto che ha dato causa al licenziamento trova comunque in esso efficace sanzione. Deve pertanto dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, primo comma, della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, nella parte in cui esclude la corresponsione dell'indennità di maternità nell'ipotesi di licenziamento prevista dalla lettera a) dell'art. 2 della medesima legge».

(illegittimità costituzionale *in parte qua* + illegittimità costituzionale consequenziale)

Ragionevolezza e diritto alla salute

(s. 304/94, s. 27/98, s. 360/00, s. 361/00, s. 509/00, s. 306/08, s. 151/09, s. 236/12)

Sentenza n. 304/1994 (Baldassarre) – Regione Campania – Sanità pubblica

«[...] Al pari di ogni altro diritto costituzionale a prestazioni positive, il diritto a trattamenti sanitari, essendo basato su norme programmatiche che impongono al legislatore un obbligo costituzionale all'attuazione della tutela della salute, diviene per il cittadino "pieno e incondizionato" nei limiti in cui lo stesso legislatore, attraverso una non irragionevole opera di bilanciamento fra i valori costituzionali e di commisurazione degli obiettivi conseguentemente determinati alle risorse esistenti, predisponga adeguate possibilità di fruizione delle prestazioni sanitarie [...]. Nell'esercizio della indicata potestà, spetta ovviamente allo stesso legislatore regionale fissare i limiti entro i quali includere le prestazioni riabilitative fra quelle ammesse all'assistenza indiretta, limiti la cui determinazione discrezionale è soggetta allo scrutinio di ragionevolezza da parte di questa Corte [...]. Una volta che la legislazione assicuri le prestazioni sanitarie indispensabili e indifferibili [...] non è manifestamente irragionevole l'esclusione delle prestazioni continuative e prolungate nel tempo, tenuto conto del rilevante onere finanziario connesso alla fruizione di queste ultime prestazioni presso strutture esterne al servizio sanitario, non convenzionate con quest'ultimo, e alla contestuale possibilità di poter fruire delle medesime prestazioni presso le strutture del servizio sanitario nazionale o quelle convenzionate [...]. Nel bilanciamento dei valori costituzionali che il legislatore deve compiere al fine di dare attuazione al "diritto ai trattamenti sanitari" entra anche la considerazione delle esigenze relative all'equilibrio della finanza pubblica. Non v'è dubbio che, se queste ultime esigenze, nel bilanciamento dei valori costituzionali operato dal legislatore, avessero un peso assolutamente preponderante, tale da comprimere il nucleo essenziale del diritto alla salute connesso all'inviolabile dignità della persona umana, ci si troverebbe di fronte a un esercizio macroscopicamente irragionevole della discrezionalità legislativa. Ma, se si considera la norma contestata nell'ambito del complessivo ordinamento legislativo, si deve ritenere che così non è».

(non fondatezza)

Sentenza n. 509/2000 (Capotosti) – Trattamenti sanitari

«[...] Le norme regionali impugnate precludono, in modo assoluto ed indifferenziato, l'ammissibilità del rimborso delle spese sostenute dall'assistito che si sia avvalso della cosiddetta assistenza indiretta in tutti i casi in cui il ricorso alla medesima non sia stato preventivamente autorizzato dagli organi competenti. [...] l'esclusione assoluta ed indifferenziata di ogni ristoro delle spese sostenute in tutti i casi nei quali l'assistito non abbia preventivamente richiesto l'autorizzazione per accedere all'assistenza indiretta – senza che la norma contempri alcuna deroga, neppure quando ricorrano particolari condizioni di indispensabilità, di gravità ed urgenza non altrimenti sopperibili – “non assicura l'effettiva tutela della salute e vulnera l'art. 32 della Costituzione, ponendosi altresì in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, perché realizza una soluzione intrinsecamente non ragionevole” (sentenza n. 267 del 1998). La previsione legislativa di un sistema autorizzatorio per l'accesso alle forme di assistenza indiretta tende a realizzare, nell'attuale quadro normativo, un adeguato temperamento tra la necessità, da un lato, di assicurare una tutela piena ed effettiva del diritto alla salute nei casi in cui le strutture sanitarie preposte all'assistenza diretta non siano in grado di erogare le cure indispensabili e, dall'altro lato, le esigenze organizzative e finanziarie che sono alla base della natura eccezionale del regime dell'assistenza indiretta. Ma questo stesso sistema appare incongruo e lesivo del diritto alla salute in tutte le ipotesi – come quelle in esame – in cui l'assolutezza della previsione del carattere preventivo del provvedimento autorizzatorio, che non ammette comunque deroghe, determina “un vuoto di tutela proprio nei casi nei quali la gravità delle condizioni dell'assistito non consente di adempiere a tale modalità temporale di espletamento della domanda di autorizzazione, senza peraltro che la soluzione legislativamente prescritta appaia imposta da ragioni plausibili” (sentenza n. 267 del 1998). Pertanto, anche in riferimento alle norme regionali denunciate, la soluzione costituzionalmente corretta appare quella – già indicata nella citata decisione n. 267 del 1998 – che permette il differimento del controllo sui presupposti essenziali, che condizionano il rimborso, ad un tempo successivo alla fruizione della prestazione sanitaria, qualora comprovate ragioni di gravità ed urgenza, che rendono indispensabile la prestazione stessa, non abbiano permesso di chiedere ed ottenere l'autorizzazione in data anteriore. Entrambe le norme regionali censurate debbono quindi essere dichiarate costituzionalmente illegittime nelle rispettive parti in cui non prevedono, in casi di dimostrata gravità ed urgenza, il concorso nelle spese per le prestazioni in esame, limitatamente a quelle per le quali non sia stato possibile richiedere ed ottenere l'autorizzazione preventiva, ferme restando tutte le altre condizioni stabilite per il rimborso».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 236/2012 (Cartabia) – Sanità pubblica

«[...] In via preliminare va osservato che, in linea di massima, le priorità stabilite dal legislatore regionale con la normativa censurata, privilegiando innanzitutto le strutture pubbliche e, di seguito, quelle private insistenti nel territorio dell'ASL, appaiono legittime e dotate di una base razionale. L'elevato e crescente deficit della sanità e le esigenze di bilancio e di contenimento della spesa pubblica, nonché di razionalizzazione del sistema sanitario, infatti, esigono una programmazione. In particolare, appare ragionevolmente individuato, in linea con le direttrici stabilite dal legislatore statale, un assetto caratterizzato, tra l'altro, “dalla programmazione del numero e dell'attività dei soggetti erogatori, in modo da evitare il rischio di una sottoutilizzazione delle strutture pubbliche; dalla ripartizione preventiva della domanda tra un numero chiuso di soggetti erogatori e dalla facoltà di scelta dell'assistito solo all'interno del novero delle strutture

accreditate” (sentenza n. 94 del 2009). Ciò nondimeno, se è vero che tale programmazione corrisponde alle esigenze di razionalizzare il sistema sanitario (*ex multis*, sentenze n. 248 del 2011 e n. 200 del 2005), appare invece irragionevole, inutilmente restrittiva della libertà di cura garantita dall’art. 32 Cost. e, come si vedrà, persino discriminatoria la specificazione in base alla quale i direttori generali delle ASL pugliesi sono abilitati a stipulare accordi con le sole strutture sanitarie ubicate in ambito territoriale regionale. Infatti, in primo luogo, delimitare la scelta dei soggetti erogatori di prestazioni nell’ambito dei confini del territorio regionale incide irragionevolmente sulla libertà di scelta del luogo di cura, senza perseguire obiettivi di contenimento della spesa pubblica [...]. Anzi, la preclusione su base territoriale stabilita dal legislatore regionale non solo non perviene ad un ragionevole bilanciamento tra la libertà di cura e le esigenze della finanza pubblica, ma a ben vedere irragionevolmente impedisce all’amministrazione di effettuarlo [...]. La rigidità del divieto contenuto nella normativa impugnata si pone pertanto in contrasto, oltre che con l’art. 32 Cost., anche con l’art. 3 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza».

(illegittimità costituzionale)

Ragionevolezza e libertà di iniziativa economica

(s. 112/93, s. 190/01, s. 279/06, s. 65/13, s. 94/13)

Sentenza n. 112/1993 (Baldassarre) – Radiotelevisione e servizi radioelettrici

«[...] Nella materia ora considerata l’organizzazione imprenditoriale ha soltanto una posizione strumentale rispetto allo svolgimento dell’attività di diffusione del pensiero attraverso il mezzo radiotelevisivo, di modo che, come non si possono giustificare limiti all’impresa che siano tali da ricadere sull’attività di radiodiffusione televisiva con effetti di irragionevole compressione della libertà tutelata dall’art. 21 della Costituzione, così sono pienamente giustificabili limiti più rigorosi nei confronti delle imprese operanti nel settore al fine di apprestare un’adeguata protezione ai valori primari connessi alla manifestazione del pensiero attraverso il mezzo televisivo. Alla luce di tali principi, le disposizioni contestate non si pongono in contrasto con l’art. 41 della Costituzione, poiché, mentre tutelano in modo adeguato l’autonomia di scelta costituzionalmente garantita agli imprenditori privati, nello stesso tempo sottopongono lo svolgimento di tale autonomia a limiti specifici, giustificati dall’esigenza di prevenire il pericolo che l’esercizio della libertà di scelta da parte dell’impresa possa arrecare pregiudizio al pluralismo e all’imparzialità dell’informazione televisiva [...]. Alla luce delle considerazioni ora svolte, anche il dubbio di legittimità costituzionale prospettato [...] in riferimento all’art. 41 della Costituzione non è fondato, poiché il “principio della concessione” stabilito dalle disposizioni contestate non comporta un’irragionevole compressione della libertà d’iniziativa economica privata, ma sottopone quest’ultima a regole e a controlli, che, valutati anche in relazione alla loro ricaduta finale sulla libertà di manifestazione del pensiero, rispondono ai principi della riserva di legge e della certezza giuridica [...]. L’autorizzazione *ex lege* alla prosecuzione nell’attività di teletrasmissione [...], mentre non viola l’art. 3 della Costituzione, dal momento che non si rivela irragionevole alla luce della consistente diffusione delle emittenti radiotelevisive occorsa in via di fatto prima dell’entrata in vigore della legge n. 223 del 1990 [...], non si pone in contrasto neppure con l’art. 41 della Costituzione [...]. Considerata la *ratio* dell’art. 32 [...] non può ritenersi in contrasto con l’art. 3 della Costituzione una norma transitoria che tratta uniformemente situazioni che la disciplina a regime regola differentemente. Infatti, in relazione allo scopo perseguito dalla norma

transitoria, che è l'unica rilevante ai fini della valutazione della parità di trattamento nel caso in esame, le situazioni considerate non presentano elementi di differenziazione tali da indurre a ritenere irragionevole la loro assimilazione».

(non fondatezza)

Sentenza n. 190/2001 (Mezzanotte) – Agricoltura

«[...] È acquisito alla giurisprudenza costituzionale che al limite della utilità sociale, a cui soggiace l'iniziativa economica privata in forza dell'art. 41 della Costituzione, non possono dirsi estranei gli interventi legislativi che risultino non irragionevolmente (art. 3 Cost.) intesi alla tutela dell'ambiente (cfr., da ultimo, sentenza n. 196 del 1998). Ebbene, la disposizione censurata, [...] lungi dal sopprimere la libertà di iniziativa economica in relazione all'attività di acquacoltura, si limita a regolarne l'esercizio, ponendo condizioni che, finalizzate come sono alla tutela dell'ambiente, non appaiono irragionevoli. Attesa la qualità del fine legislativo, non può infatti dirsi che il divieto di esportazione dei materiali provenienti dalla escavazione delle vasche sia incongruo. Il legislatore regionale avrebbe certo potuto avvalersi di altri mezzi [...], ma esula dai poteri di questa Corte contrastare con una propria diversa valutazione la scelta discrezionale del legislatore circa il mezzo più adatto per conseguire un fine, dovendosi arrestare questo tipo di scrutinio alla verifica che il mezzo prescelto non sia palesemente sproporzionato. Sotto questo profilo, nessun rimprovero può essere mosso alla disposizione censurata [...]. Si è quindi in presenza di una disciplina che, complessivamente considerata, non solo non preclude, in linea di principio, l'esercizio dell'attività di acquacoltura [...], ma, a salvaguardia delle esigenze di ripristino ambientale, rimette al soggetto interessato la scelta, tipicamente imprenditoriale, circa l'estensione dell'impianto in relazione alle altre possibili utilizzazioni del fondo [...]. Il vincolo paesaggistico e l'esigenza di immediato ripristino in caso di dismissione dell'attività costituiscono non un *posterius* rispetto alla scelta se esercitare quella determinata attività economica, ma un *prius* del quale l'imprenditore agricolo ha l'onere di tenere conto».

(non fondatezza)

Sentenza n. 279/2006 (Tesauro) – Sanità pubblica

«[...] L'imposizione dello sconto obbligatorio sul prezzo dei farmaci rimborsati dal SSN, che comporta la determinazione indiretta di un nuovo e minore prezzo, non è che una delle misure stabilite discrezionalmente dal legislatore al fine di bilanciare le diverse esigenze, da un lato, di contenimento della spesa farmaceutica, nel contesto di risorse date, e, dall'altro, di garanzia, nella misura più ampia possibile, del diritto alla salute mediante l'inserimento del maggior numero di farmaci essenziali nell'elenco di quelli rimborsabili dal SSN [...]. La scelta normativa di limitare l'imposizione dello sconto ai soli produttori non è, d'altra parte, manifestamente irragionevole, ove si consideri la particolare posizione che questi ultimi occupano nel settore. Sono, infatti, i soggetti della filiera che concorrono direttamente a determinare il prezzo ("contrattato") dei farmaci rimborsabili [...], conoscendone e indicandone i fattori rilevanti (rapporto costo-efficacia, domanda, prezzi di altri medicinali). E sono essi anche a poter incidere significativamente sulla variabile della domanda, essendo in grado di incrementarne il volume attraverso la promozione e la diffusione. Questa Corte ha, peraltro, già riconosciuto la ragionevolezza di norme volte ad imporre uno sconto obbligatorio ai soli produttori di medicinali, osservando che questi ultimi costituiscono "quella categoria di industriali, l'attività dei quali, pur essendo compresa nell'ambito dell'assistenza sanitaria in genere, si ricollega, tuttavia, in particolare, direttamente all'assistenza

farmaceutica” (sentenze n. 70 del 1960 e n. 144 del 1972), e giustificando la predetta misura – tenuto conto della finalità pubblica perseguita (la tutela della salute), della destinazione del provento a favore degli enti pubblici e della coattività della prestazione, istituita con atto dell’ autorità e senza concorso del soggetto passivo – come prestazione patrimoniale imposta ai sensi dell’ art. 23 della Costituzione (sentenze n. 144 del 1972 e n. 70 del 1960). Ove a ciò si aggiunga la considerazione che l’ importo della misura è definito in termini percentuali riferiti al valore dei prezzi al pubblico, quindi tenendo conto dei costi di produzione e di commercializzazione dei farmaci oltre che dell’ efficacia degli stessi, e che la misura in questione ha natura temporanea, in quanto collegata alle disponibilità della finanza pubblica, deve escludersi la sussistenza di profili di manifesta irragionevolezza del sacrificio imposto ai produttori che siano talmente evidenti da indurre questa Corte a dichiarare l’ illegittimità costituzionale delle disposizioni ad essa inerenti [...]. Il sacrificio imposto ai produttori dalle norme impugnate non è, pertanto, tale da determinare una illegittima lesione della libertà di iniziativa economica. La sfera di autonomia privata, d’ altra parte, non riceve dall’ ordinamento una protezione assoluta, sì che la sua lamentata compressione nella determinazione del prezzo non è costituzionalmente illegittima quando si riveli preordinata a consentire il soddisfacimento contestuale di una pluralità di interessi costituzionalmente rilevanti. Nella specie, con l’ imposizione dello sconto ai produttori, il legislatore persegue, in maniera né sproporzionata né inidonea, l’ obiettivo di realizzare il contenimento della spesa sanitaria in vista del fine di utilità sociale costituito dalla garanzia del più ampio godimento del diritto alla assistenza farmaceutica, lasciando comunque all’ imprenditore un più ridotto ma ragionevole margine di utile».

(non fondatezza)

Sentenza n. 94/2013 (Tesauro) – Lavori pubblici – Società organismo attestazione (SOA)

«[...] In ordine alle censure riferite all’ art. 41 Cost., occorre premettere che questa Corte, in una recente pronuncia (sentenza n. 270 del 2010), ha ricordato che la più risalente giurisprudenza costituzionale, nell’ interpretare detto parametro, aveva posto l’ accento sulla “libertà di concorrenza” quale manifestazione della libertà d’ iniziativa economica privata, suscettibile di limitazioni giustificate da ragioni di “utilità sociale” e da “fini sociali” (sentenze n. 46 del 1963 e n. 97 del 1969). Successivamente, ha offerto una nozione più ampia di garanzia della libertà di concorrenza, sottolineando che essa ha “una duplice finalità: da un lato, integra la libertà di iniziativa economica che spetta nella stessa misura a tutti gli imprenditori e, dall’ altro, è diretta alla protezione della collettività, in quanto l’ esistenza di una pluralità di imprenditori, in concorrenza tra loro, giova a migliorare la qualità dei prodotti e a contenerne i prezzi” (sentenza n. 223 del 1982), ponendo in luce la concorrenza quale “valore basilare della libertà di iniziativa economica” (sentenza n. 241 del 1990). Le censure sollevate dal TAR in relazione all’ art. 41 Cost. sono state proposte avendo riguardo soltanto alla prima di dette accezioni, dato che l’ eccezione di irragionevolezza del divieto in esame è stata desunta dall’ asserita, non proporzionata limitazione della libertà d’ iniziativa economica realizzata dalla norma censurata. In riferimento a questo profilo, occorre ribadire che le clausole generali “utilità sociale” e “fini sociali” (art. 41, secondo e terzo comma, Cost.), le quali legittimano l’ introduzione di vincoli e limiti alla libertà di iniziativa economica, “non devono necessariamente risultare da esplicite dichiarazioni del legislatore” (sentenza n. 46 del 1963), essendo sufficiente “la rilevabilità di un intento legislativo di perseguire quel fine e la generica idoneità dei mezzi predisposti per raggiungerlo” (sentenze n. 63 del 1991, n. 388 del 1992 e n. 446 del 1988), ferma l’ esigenza che l’ individuazione delle medesime “non appaia arbitraria” e che le stesse

non siano perseguite dal legislatore mediante misure palesemente incongrue (tra le molte, sentenze n. 247 e n. 152 del 2010, n. 167 del 2009 e n. 428 del 2008). La libertà di iniziativa economica privata, come gode della tutela accordata dall'art. 41 Cost. alle imprese singolarmente considerate, così soggiace, quindi, ai limiti che lo stesso parametro costituzionale consente di stabilire a salvaguardia di valori di rilievo costituzionale, ivi compreso quello di un assetto competitivo dei mercati a tutela delle stesse imprese e dei consumatori. Siffatto principio è stato ribadito anche da recenti pronunce, le quali hanno scrutinato alcune norme che, stabilendo la regola generale della liberalizzazione delle attività economiche, prevedono che eventuali restrizioni e limitazioni alla libera iniziativa economica devono trovare puntuale giustificazione in interessi di rango costituzionale. Dopo avere dichiarato costituzionalmente illegittimo il comma 3 dell'art. 3 del decreto-legge n. 138 del 2011, questa Corte ha affermato che la disciplina stabilita da detta norma – complessivamente considerata, nella parte non censurata – “non rivela elementi di incoerenza con il quadro costituzionale, in quanto il principio della liberalizzazione prelude a una razionalizzazione della regolazione, che elimini, da un lato, gli ostacoli al libero esercizio dell'attività economica che si rivelino inutili o sproporzionati e, dall'altro, mantenga le normative necessarie a garantire che le dinamiche economiche non si svolgano in contrasto con l'utilità sociale” (sentenza n. 200 del 2012, richiamata *in parte qua* dalla sentenza n. 8 del 2013). Siffatta ultima considerazione e l'ulteriore puntualizzazione che “eventuali restrizioni e limitazioni alla libera iniziativa economica debbano trovare puntuale giustificazione in interessi di rango costituzionale” (sentenza n. 46 del 2013) confermano che, in virtù dell'art. 41 Cost., sono ammissibili limiti della libertà d'iniziativa economica privata, purché giustificati dall'esigenza di tutelare interessi di rango costituzionale, ferma quella della congruità e proporzionalità delle relative misure, risultando in tal modo chiara la correlazione esistente tra tale parametro e l'art. 3 Cost.[...]. In contrario, non può essere enfatizzata una valutazione atomistica del contenuto e dell'oggetto del controllo espletato dagli organismi di certificazione e dalle SOA. Un tale approccio impedisce, infatti, di apprezzare al giusto che, una volta articolata l'attività di verifica in due distinte fasi e che, per garantirne in modo congruo l'efficacia, è stato previsto l'intervento di due soggetti distinti, allo scopo di assicurarne l'espletamento in situazioni di indipendenza ed imparzialità, è conseguentemente ragionevole e proporzionata una disciplina quale quella in esame che mira a scongiurare una commistione (anche solo sostanziale) potenzialmente lesiva di detti requisiti e dell'esigenza di neutralità e trasparenza, che deve essere massima nel settore dei lavori pubblici. Argomenti a conforto della censura di irragionevolezza del divieto neppure possono essere desunti dalla circostanza che le SOA hanno personalità giuridica di diritto privato. Come il possesso da parte di soggetti pubblici di partecipazioni al capitale sociale di società di diritto privato rende legittima la previsione, a tutela della concorrenza, dell'esclusività dell'oggetto sociale delle stesse e la fissazione di limiti all'attività che queste possono svolgere (sentenze n. 148 del 2009 e n. 326 del 2008), così la natura e la finalità dell'attività possono, infatti, su altro piano, giustificare la fissazione, a tutela di rilevanti interessi pubblici, dell'esclusività dell'oggetto sociale delle società che la espletano e di limiti alla partecipazione al capitale sociale delle medesime».

(non fondatezza)

Ragionevolezza e diritto di proprietà

(s. 283/93, s. 135/98, s. 394/99, s. 167/09)

Sentenza n. 135/1998 (Capotosti) – *Edilizia e urbanistica*

«[...] L'obiettivo del buon andamento della Amministrazione può essere tuttavia perseguito e realizzato con strumenti e modalità diversi, parimenti efficaci, la cui scelta è rimessa alla discrezionalità del legislatore, naturalmente nei limiti della ragionevolezza (sentenza n. 103 del 1993). Sotto questo profilo, la disciplina introdotta dalla norma impugnata non può certo definirsi incoerente ed incongrua nel prevedere la formazione di un patrimonio comunale "indisponibile" di aree edificabili, considerato, non irragionevolmente, quale strumento principale per perseguire l'interesse generale della costruzione di alloggi di edilizia economica e popolare nel quadro di un ordinato sviluppo edilizio ed urbanistico del territorio, evitando, nello stesso tempo, forme di rendita speculativa (sentenza n. 44 del 1966) [...]. Il procedimento disegnato, in questa fattispecie, dal legislatore per il perseguimento del pubblico interesse non appare pertanto incongruo, perché si basa su strumenti e modalità applicative che appaiono adeguati sia al canone di efficienza dell'azione amministrativa (sentenza n. 266 del 1993), sia al raggiungimento degli obiettivi prefissati; d'altra parte, procedere ad un esame più penetrante delle ragioni di questa opzione legislativa quasi inevitabilmente "comporterebbe un controllo delle scelte, *lato sensu* politiche, del legislatore, che è sottratto alle competenze della Corte" (sentenza n. 95 del 1966) [...]. Lo stesso giudizio di ragionevolezza porta ad escludere altresì la lesione dell'art. 42 della Costituzione, prospettata sotto il profilo che l'espropriazione prevista dalla norma impugnata è generalizzata ed obbligatoria, eccedendo così le ipotesi in cui non sia possibile assicurare altrimenti la "funzione sociale" della proprietà. Ed invero, va rilevato che, secondo la giurisprudenza costituzionale, il sacrificio degli interessi dei privati proprietari non è irragionevole tutte le volte che i motivi di interesse generale, che legittimano l'espropriazione della proprietà privata, siano tali non solo da escludere che il provvedimento ablatorio possa perseguire un interesse meramente privato, ma da postulare anche che esso miri alla "soddisfazione di effettive e specifiche esigenze rilevanti per la comunità" (sentenza n. 95 del 1966) [...]. Non appare quindi, per tutte queste considerazioni, palesemente arbitrario o sproporzionato il bilanciamento effettuato dal legislatore tra le finalità d'interesse generale perseguite ed il sacrificio imposto agli interessi dei privati proprietari, cosicché, sotto questi profili, non è configurabile la violazione dell'art. 42 della Costituzione. Per le stesse argomentazioni non sussiste neppure la lesione dell'art. 41 della Costituzione, prospettata sotto il profilo che la norma censurata non consentirebbe ai proprietari interessati di dare essi stessi attuazione ai programmi di edilizia economica e popolare. Ed invero, la mancata previsione normativa di strumenti sollecitatori dell'iniziativa del privato proprietario per prevenire ed evitare l'espropriazione non è incoerente, nella specie, con le scelte di politica edilizia ed urbanistica nel settore in esame, essendo demandata al legislatore ordinario la determinazione della concreta misura dell'intervento pubblico nell'economia e "spettando alla Corte costituzionale solo l'identificazione del fine sociale e della riferibilità ad esso di programmi e controlli" (sentenza n. 63 del 1991). E nella fattispecie in esame l'intervento pubblico si è spinto, nel perseguimento di un apprezzabile fine sociale, sino a prevedere una forma di espropriazione di aree generalizzata ed obbligatoria ritenuta da questa Corte non incongrua e tale comunque da precludere logicamente ogni spazio per una autonoma iniziativa economica dei privati proprietari proprio su quei suoli, che ormai non sono più di proprietà privata [...]. In definitiva, la norma censurata, per le considerazioni esposte, appare complessivamente

diretta a perseguire, avvalendosi dello strumento espropriativo, “motivi di interesse generale”, senza mostrare “una palese irragionevolezza nella scelta del mezzo rispetto al fine, ovvero una rilevante sproporzione tra l’interesse generale e lo strumento prescelto con correlativo sacrificio del proprietario dell’immobile trasferito, compensato dall’indennizzo espropriativo” (sentenza n. 155 del 1995)».

(non fondatezza)

Ragionevolezza e principio del buon andamento e imparzialità

(s. **103/93**, s. **250/93**, s. 251/93, s. 266/93, s. **333/93**, o. **324/93**, s. 356/93, s. **448/93**, s. **4/94**, s. 163/94, s. 169/94, s. 314/94, s. **446/94**, s. 459/94, s. **63/95**, s. **306/95**, s. 134/96, s. **59/97**, s. **153/97**, s. 444/97, s. 40/98, s. 135/98, s. 214/98, s. 268/98, s. 14/99, o. **74/99**, s. **141/99**, s. 171/99, s. 344/99, s. 390/99, s. 109/00, s. **336/01**, o. **434/01**, s. 243/05, s. **190/06**, s. **252/09**, s. 53/12, s. 33/13, o. 47/13, s. **70/13**, o. 100/13, s. 105/13)

Sentenza n. 103/1993 (Caianiello) – Mafia – Scioglimento di consigli comunali e provinciali

«[...] Le considerazioni che precedono mettono in evidenza la specificità della previsione e giustificano così compiutamente le sue peculiarità anche rispetto al restante contesto normativo finalizzato alla difesa della collettività dalle infiltrazioni mafiose. Ciò induce a disattendere il dubbio di costituzionalità prospettato in riferimento al principio di ragionevolezza (art. 3 della Costituzione) e di imparzialità (art. 97 della Costituzione), sotto il profilo delle insufficienti garanzie di obiettività e di coerenza rispetto sia al fine perseguito, sia al modello procedimentale previsto dalle altre disposizioni assunte quali termini di confronto [...]. La rilevata diversità della misura in esame, rispetto ai modelli procedimentali previsti da altre disposizioni invocate a raffronto, non è irragionevole, ove si consideri l’enunciata specificità della misura che [...] ha natura sanzionatoria nei confronti dell’organo elettivo, considerato nel suo complesso, in ragione della sua inidoneità ad amministrare l’ente locale [...]. La irragionevolezza della norma impugnata non può neppure sostenersi sotto il profilo [...] di eccessività del mezzo rispetto al fine [...]. Per quel che riguarda l’art. 3 della Costituzione, [...] la possibilità del protrarsi degli effetti dello scioglimento [...] non appare irragionevole, perché è collegata alla peculiarità del fenomeno, in ragione del quale è prevista nelle more la ricostituzione dell’organo elettivo per un periodo più lungo rispetto a quello indicato per le altre ipotesi di scioglimento, non legate al fenomeno della criminalità; ciò che trova una sua ragionevole giustificazione nell’esigenza di evitare il riprodursi del fenomeno, ove si sia manifestato [...]. Coerente con questa finalità, sottesa alla determinazione legale della durata minima e massima della misura, risulta del resto la prevista prevalenza dello scioglimento in base alla norma denunciata, allorché con esso concorra una ipotesi di scioglimento dell’organo a norma del già richiamato art. 39 della legge n. 142 del 1990».

(non fondatezza)

Sentenza n. 250/1993 (Guizzi) – Regione Siciliana – Dipendenti regionali

«[...] L’esame della costituzionalità delle leggi sotto il profilo della pretesa violazione dei principi di imparzialità e buon andamento delle amministrazioni pubbliche comporta la verifica della “non irragionevolezza” e della “non arbitrarietà” della normativa denunciata [...]. Ora, con riguardo ai profili che attengono ai soggetti da inserire in ruolo, va rilevato che il personale in questione è stato assunto, con contratto a termine, a seguito di un regolare concorso pubblico, superando prove il cui oggetto non era circoscritto all’attuazione di finalità particolari: non è quindi irragionevole la

ponderazione effettuata dal legislatore regionale nel ritenere che tali prove concorsuali abbiano adeguatamente verificato attitudini e competenze necessarie».

(non fondatezza)

Sentenza n. 333/1993 (Caianiello) – Amministrazione pubblica – Dipendenti regionali

«[...] La disposizione, che per i concorsi sopra menzionati determina la formazione della commissione giudicatrice identificando quest'ultima con il Consiglio di amministrazione della Regione, presenta incongruenze tali che non può non essere riconosciuta contrastante con il principio costituzionale di imparzialità dell'azione amministrativa [...]. La presenza di nove direttori generali, fra i quali devono essere inclusi anche i due segretari generali (della Giunta e del Consiglio) e il ragioniere generale, è fonte di incongruenze in riferimento al valore dell'imparzialità amministrativa [...]. In definitiva, una norma, come quella impugnata, rivela palesi incongruenze in riferimento al principio di imparzialità dell'amministrazione pubblica, quale richiesto in sede di selezione concorsuale [...]. Poiché la piena attuazione dei principi costituzionali di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione pubblica è riservata, in conformità con le rispettive competenze, alle scelte discrezionali del legislatore statale e di quello regionale, questa Corte, nel dichiarare costituzionalmente illegittima una disposizione palesemente incongruente con i suddetti principi, auspica che il legislatore provveda a riesaminare e a ridisciplinare gli aspetti precedentemente segnalati».

(illegittimità costituzionale)

Ordinanza n. 324/1993 (Caianiello) – Impiego pubblico

«[...] Il *petitum* rivolto a questa Corte tende ad una pronuncia additiva che estenda agli appartenenti al Corpo della guardia di finanza una delle disposizioni transitorie della legge concernente la polizia di Stato, per consentire loro il passaggio da un ruolo [...] ad un altro [...] e per di più non al grado iniziale di questo (vicebrigadiere), bensì a quello successivo (brigadiere), venendosi così ad incidere in una materia [...] per la quale questa Corte ha già più volte riconosciuto un'ampia discrezionalità al legislatore [...], nella specie, non irragionevolmente esercitata in relazione alla specificità del mutamento ordinamentale della Polizia di Stato [...]. La questione è pertanto manifestamente infondata sia in relazione all'art. 3 della Costituzione, essendo il diverso trattamento giuridico giustificato da situazioni difformi, sia in riferimento all'art. 97 della Costituzione, perché non può invocarsi la violazione del principio di imparzialità in presenza di discipline, che pur diverse, non sono né incongrue, né arbitrarie».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 448/1993 (Mirabelli) – Università – Personale tecnico e amministrativo

«[...] La disciplina normativa riguarda una materia, concernente l'organizzazione degli uffici e l'articolazione delle carriere del personale ad essi addetto, nella quale è riconosciuta al legislatore un'ampia discrezionalità, che, secondo il costante orientamento di questa Corte [...], può essere sindacata solo se presenta caratteri di arbitrarietà o di manifesta irragionevolezza, tali da ledere il principio di buon andamento della pubblica amministrazione o da determinare discriminazioni tra i soggetti interessati. Questi aspetti non sussistono nella disposizione legislativa sottoposta all'esame della Corte. L'istituzione di un nuovo ruolo con peculiari caratteristiche professionali e tecniche può ragionevolmente richiedere, per il relativo accesso, il possesso di uno specifico titolo di studio, adeguato alla particolare

competenza che lo svolgimento delle nuove funzioni presuppone [...]. Costituisce applicazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento dell'amministrazione richiedere uno specifico diploma di laurea, che comprovi il possesso della necessaria preparazione professionale».

(non fondatezza)

Sentenza n. 4/1994 (Cheli) – *Impiego pubblico*

«[...] In materia di articolazione delle carriere e passaggi di qualifica dei dipendenti pubblici deve essere riconosciuta al legislatore un'ampia discrezionalità, sindacabile solo con riferimento a profili di arbitrarietà o di manifesta irragionevolezza, in grado di ledere il principio di buon andamento della pubblica amministrazione o di determinare discriminazioni tra i soggetti interessati: profili che, nella specie, non ricorrono. La scelta di escludere la categoria del personale non docente universitario operata dal legislatore con le norme impugnate non può, infatti, ritenersi lesiva del principio di ragionevolezza stante le peculiari caratteristiche normative e contrattuali che hanno progressivamente distinto tale categoria dalle altre assunte a parametro di riferimento».

(non fondatezza)

Sentenza n. 446/1994 (Vari) – *Regione Siciliana – Interventi e misure nel settore dei sali alcalini*

«[...] Va [...] tenuto conto che il giudizio affidato alla Corte, sotto il profilo della ragionevolezza e dell'osservanza del canone di buon andamento, non può che consistere in una valutazione esterna delle scelte legislative che riguardi la palese arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina denunciata, e non può spingersi, invece, a valutazioni in ordine ai possibili altri modi con cui provvedere alle situazioni considerate dal legislatore, modi che attengono per l'appunto al merito delle scelte operate; né, tanto meno, può implicare una revisione o riformulazione della ponderazione degli interessi compiuta dal legislatore».

(non fondatezza)

Sentenza n. 63/1995 (Ferri) – *Regione Siciliana – Personale della ex Siciltrading s.p.a.*

«[...] La violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione non può essere invocata se non quando si assuma l'arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata, per cui il richiamo all'art. 97 della Costituzione implica necessariamente lo svolgimento di un giudizio di ragionevolezza sulla legge censurata [...]. Ciò posto, l'obiettivo della salvaguardia dell'occupazione, esplicitamente presente nella volontà del legislatore siciliano, non è certo indice di irragionevolezza, né il contenuto particolare e concreto della legge impugnata, rivolta a consentire la costituzione di rapporti di lavoro a tempo determinato per poche persone [...], è suscettibile, di per sé, di rendere arbitraria l'intera normativa ove si consideri che l'ente destinatario della legge regionale viene autorizzato a costituire detti rapporti solo [...] per l'assolvimento di servizi definiti e predeterminati nel tempo aventi carattere straordinario od occasionale».

(non fondatezza)

Sentenza n. 306/1995 (Mirabelli) – *Regione Siciliana – Contributo in favore di enti culturali*

«[...] La violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione [...] in tal caso non può essere invocata se non per l'arbitrarietà e la manifesta irragionevolezza della disciplina denunciata, desumibili anche dalla carenza di ogni valutazione degli elementi in ordine alla situazione concreta sulla quale la legge è chiamata ad incidere o

dall'evidente incoerenza del provvedimento legislativo in relazione all'interesse pubblico perseguito. Il richiamo all'art. 97 della Costituzione si combina quindi con il riferimento all'art. 3 della Costituzione ed implica lo svolgimento di un giudizio di ragionevolezza sulla legge denunciata [...]. La disposizione legislativa denunciata non attribuisce un arbitrario privilegio né appare manifestamente irragionevole. Essa è stata approvata dall'Assemblea regionale dopo che la competente Commissione consiliare ha svolto una specifica attività istruttoria, ritenuta dal legislatore, non irragionevolmente, sufficiente per raccogliere gli elementi di valutazione considerati necessari per conoscere ed apprezzare la situazione per la quale si intendeva provvedere».

(non fondatezza)

Sentenza n. 59/1997 (Zagrebelsky) – Regione siciliana – Organizzazione degli uffici

«[...] Nelle scelte relative alla creazione e all'organizzazione dei pubblici uffici spetta al legislatore, sia statale che regionale, un vasto ambito di discrezionalità che non si sottrae, tuttavia, al sindacato sotto il profilo del buon andamento e dell'imparzialità proclamati dall'art. 97, primo comma, della Costituzione, secondo i canoni della non arbitrarietà e della ragionevolezza [...]. Con la normativa ora impugnata, invece, si rompe tale rapporto di congruenza tra la temporaneità dei compiti e la temporaneità del rapporto d'impiego. Il fine del legislatore è ancora la realizzazione di un programma per sua natura destinato a esaurirsi con la sua realizzazione [...] ma, contraddittoriamente, il personale chiamato a realizzarlo viene a fruire di un contratto a tempo indeterminato [...]. Tutto ciò costituisce sintomo insuperabile dell'irragionevolezza delle determinazioni del legislatore regionale che, deviando dall'intento dichiarato, ha posto una disciplina di stabilizzazione nell'impiego irrazionale ed eccedente rispetto alla natura dei compiti assunti dall'amministrazione regionale e assegnati per la loro realizzazione al personale originariamente assunto con contratto a tempo determinato».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 153/1997 (Zagrebelsky) – Regione siciliana – Dipendenti regionali

«[...] Secondo i principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, spetta in generale al legislatore, sia statale che regionale, un vasto ambito di discrezionalità, ma il relativo potere di apprezzamento non si sottrae al sindacato di costituzionalità, sotto il profilo della non-arbitrarietà e della ragionevolezza delle scelte [...]. Dai principi posti dall'art. 97 della Costituzione, e specialmente da quello di buon andamento, discende – quale elemento del giudizio di ragionevolezza – che l'espansione dell'impiego presso le amministrazioni pubbliche deve dipendere dalla preventiva e condizionante valutazione delle oggettive esigenze di personale per l'esercizio di pubbliche funzioni (sentenza n. 205 del 1996) [...]. Affinché l'interesse dell'ente non sia subordinato a quello del personale [...] occorre che il tipo di rapporto d'impiego previsto dalla legge e la sua durata nel tempo siano legati da un nesso di congruità, controllabile in sede di giudizio sulla ragionevolezza delle scelte legislative, con riferimento a tale presupposta valutazione in ordine alle necessità funzionali della pubblica amministrazione [...]. Dalla compresenza di indicazioni tanto eterogenee quanto a stabilità e natura di tali molteplici compiti, dalla carenza di riscontri obiettivi circa le dimensioni della perdurante esigenza di personale, dall'incongruenza dell'assunzione a tempo determinato per funzioni stabili e, infine, dall'assenza di valutazioni sull'idoneità del personale beneficiario delle norme impuginate rispetto all'insieme dei compiti cui esse lo assegnano, risulta l'irragionevolezza della delibera legislativa impugnata, in relazione ai principi posti dall'art. 97 della Costituzione».

(illegittimità costituzionale)

Ordinanza n. 74/1999 (Mirabelli) – Appalti pubblici

«[...] il principio costituzionale di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione (art. 97 Cost.) riguarda sia l'organizzazione dei pubblici uffici che le finalità dell'azione amministrativa, le quali possono essere tuttavia perseguite con strumenti diversi, la cui scelta è rimessa alla discrezionalità del legislatore, da esercitare nei limiti della ragionevolezza [...] l'obiettivo dell'amministrazione di acquisire con il minor onere economico la prestazione richiesta, garantendo la parità di condizioni tra gli offerenti riconosciuti idonei a fornire l'opera, può essere perseguito con modalità diverse: per gli appalti di minore importo, ai quali non si applica la disciplina comunitaria, non è irragionevole né contrasta con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione una regola temporanea, operante sino al 1 gennaio 1997, che escluda la discrezionalità dell'amministrazione nel valutare l'anomalia delle offerte».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 141/1999 (Zagrebelsky) – Amministrazione pubblica

«[...] L'esame delle censure formulate nei confronti della legge sottoposta a controllo di costituzionalità deve tener conto del vasto ambito di discrezionalità che spetta al legislatore, sia statale che regionale, nelle scelte relative alla creazione e all'organizzazione dei pubblici uffici. Tali scelte – come è stato precisato in numerose circostanze – non si sottraggono al sindacato sotto il profilo del buon andamento e dell'imparzialità proclamati dall'art. 97, primo comma, della Costituzione. Le valutazioni consentite alla Corte costituzionale, tuttavia, per non esorbitare dagli apprezzamenti propri del controllo di costituzionalità sulle leggi e non travalicare in quelli riservati agli organi legislativi, non possono eccedere i limiti del controllo di irragionevolezza». «Il legislatore siciliano, infatti, nella sua discrezionalità e responsabilità politiche, ha provveduto a ridefinire un'attività e un'organizzazione [...]. Sulla base dell'anzidetta definizione, l'art. 1 della legge impugnata, che ridetermina le dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali e ambientali, trova una giustificazione di natura obiettiva, alla luce delle funzioni assegnate all'amministrazione e delle conseguenti necessità organizzative, a seguito di scelte il merito delle quali sta fuori del perimetro degli apprezzamenti consentiti nel giudizio di costituzionalità delle leggi».

(non fondatezza)

Sentenza n. 336/2001 (Capotosti) – Sanità pubblica

«[...] Soltanto la «palese arbitrarietà» o la «manifesta irragionevolezza [...]» legittimano, secondo la giurisprudenza costituzionale, il sindacato di costituzionalità sull'ampia discrezionalità, di cui gode il legislatore nelle scelte relative all'organizzazione dei pubblici uffici (*ex plurimis*: sentenze nn. 141 e 34 del 1999, n. 63 del 1998)».

(non fondatezza + inammissibilità)

Ordinanza n. 434/2001 (Capotosti) – Giustizia amministrativa

«[...] il principio di buon andamento, anche se può riguardare disposizioni legislative concernenti l'ordinamento degli uffici giudiziari e il loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo (di recente, ordinanza n. 204 del 2001), non impedisce, però, che al legislatore ordinario spetti nella materia dell'organizzazione dei pubblici uffici e dell'articolazione delle carriere un'ampia discrezionalità, il cui esercizio può costituire oggetto del sindacato di costituzionalità soltanto allorquando si dimostri la palese arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della scelta (tra le tante, ordinanza n. 296 del 2000; sentenza n. 34 del 1999)».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 190/2006 (Cassese) – Impiego pubblico

«[...] In base agli artt. 3 e 97 Cost., la progressione di carriera dei dipendenti pubblici deve avvenire nel rispetto dei principi di eguaglianza e di imparzialità, a seguito di valutazioni comparative della preparazione e delle esperienze professionali. L'art. 38, terzo comma, Cost. dispone che i disabili hanno diritto "all'avviamento professionale". Dunque, i disabili sono favoriti nell'accesso alle attività professionali e nell'inserimento nei posti di lavoro [...]. Nella ponderazione degli interessi in gioco, quelli ispirati al principio di eguaglianza e del merito e quelli ispirati al principio solidaristico, la Costituzione consente la prevalenza del secondo sul primo per quanto attiene all'accesso al lavoro, ma non prevede altrettanto per la progressione in carriera dei disabili già occupati. La legge ordinaria che, oltre a favorire l'accesso dei disabili al lavoro, ne agevola la carriera, produce una irragionevole compressione dei principi dell'eguaglianza e del merito, a danno dell'efficienza e del buon andamento della pubblica amministrazione. L'equilibrio tra i due interessi pubblici, quello che riguarda l'eguaglianza e il buon andamento degli uffici pubblici e quello che attiene alla tutela dei disabili, è stabilito dall'art. 38 Cost., che consente di derogare al primo solo per favorire l'accesso dei disabili agli uffici pubblici, non la loro progressione, una volta entrati [...]. Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 8-bis del decreto-legge n. 136 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 186 dello stesso anno, nella parte in cui si riferisce alle procedure per il conferimento degli incarichi di presidenza».

(illegittimità costituzionale *in parte qua* + illegittimità costituzionale consequenziale)

Sentenza n. 252/2009 (Mazzella) – Dotazione personale per i gruppi consiliari

«[...] Il riconoscimento, a favore dei gruppi consiliari – e, per analogia di situazioni, delle Giunte regionali –, di un certo grado di autonomia nella scelta dei propri collaboratori esterni (v. sentenze n. 187 del 1990 e n. 1130 del 1988), non esime la Regione dal rispetto del canone di ragionevolezza e di quello del buon andamento della pubblica amministrazione [...]. La Regione Marche, nel disciplinare in modo autonomo le modalità di selezione del personale esterno destinato a collaborare con i gruppi consiliari e le segreterie della Giunta, non ha previsto alcun criterio selettivo alternativo a quelli dettati dalla legge statale. È consentito così l'accesso a tali uffici di personale esterno del tutto privo di qualificazione, in modo irragionevole e in violazione del canone di buon andamento della pubblica amministrazione».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 70/2013 (Lattanzi) – Costruzione di impianti eolici

«[...] Questa Corte ha già affermato che non è conforme a tale disposizione costituzionale l'adozione, per regolare l'azione amministrativa, di una disciplina normativa "foriera di incertezza", posto che essa "può tradursi in cattivo esercizio delle funzioni affidate alla cura della pubblica amministrazione" (sentenza n. 364 del 2010). Il fenomeno della riviviscenza di norme abrogate, quand'anche si manifesti nell'ambito delle "ipotesi tipiche e molto limitate" che l'ordinamento costituzionale tollera, rientra in linea generale in questa fattispecie, perché può generare "conseguenze imprevedibili" (sentenza n. 13 del 2012), valutabili anche con riguardo all'obbligo del legislatore di assicurare il buon andamento della pubblica amministrazione. Nel caso di specie, il legislatore regionale, dopo avere dettato una regola di azione per l'amministrazione regionale, l'ha prima abrogata; poi l'ha fatta rivivere, ma solo per un periodo di tempo limitato e attraverso la tecnica, di per sé dagli esiti incerti, del differimento di un termine abrogativo già interamente maturato; infine l'ha nuovamente abrogata. Questa Corte è chiamata a giudicare della legittimità costituzionale proprio della

fase più critica di tale manifestamente irrazionale esercizio della discrezionalità legislativa, segnata dalla presunta riviviscenza del divieto recato dalla legge reg. Campania n. 11 del 2011. I procedimenti amministrativi che si sono svolti in questo periodo di tempo sono stati assoggettati ad una normativa difficilmente ricostruibile da parte dell'amministrazione, continuamente mutevole, e, soprattutto, non sorretta da alcun interesse di rilievo regionale degno di giustificare una legislazione così ondivaga. Se, infatti, il legislatore campano avesse ritenuto prioritario imporre il divieto in questione, non si vede perché avrebbe deciso di farlo rivivere solo fino al 30 giugno 2012, né si capisce che cosa ne avrebbe determinato la successiva, nuova abrogazione da parte della legge regionale n. 26 del 2012, peraltro posteriore all'esaurimento dell'efficacia di tale divieto. La frammentarietà del quadro normativo in tal modo originato non è perciò giustificabile alla luce di alcun interesse, desumibile dalla legislazione regionale, ad orientare in modo non univoco l'esercizio della discrezionalità legislativa, così da accordarla a necessità imposte dallo scorrere del tempo. Ne consegue l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata per violazione dell'art. 97 Cost.».

(illegittimità costituzionale)

Ragionevolezza e principi del giusto processo

(o. 32/01, o. 421/01, o. 347/02, s. 50/06, s. 26/07, s. 320/07, s. 184/09)

Ordinanza n. 421/2001 (Flick) – Processo penale

«[...] il principio di parità tra accusa e difesa non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato: infatti una disparità di trattamento può risultare giustificata, nei limiti della ragionevolezza, sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia (cfr., *ex plurimis* sentenze n. 98 e n. 324 del 1994, n. 432 del 1992, n. 363 del 1991; ordinanza n. 426 del 1998); [...] la preclusione dell'appello della parte pubblica avverso le sentenze di condanna (quando non vi sia stata modifica del titolo del reato), oggetto dell'odierno scrutinio di costituzionalità, continua a trovare giustificazione – come per il passato (cfr. sentenze n. 98 del 1994 e n. 363 del 1991; ordinanze n. 305 del 1992 e n. 373 del 1991) – nell'obiettivo primario di una rapida e completa definizione dei processi svoltisi in primo grado secondo il rito alternativo di cui si tratta: rito che – sia pure, oggi, per scelta esclusiva dell'imputato – implica una decisione fondata, *in primis*, sul materiale probatorio raccolto dalla parte che subisce la limitazione censurata, fuori delle garanzie del contraddittorio».

(manifesta inammissibilità + manifesta infondatezza)

Sentenza n. 26/2007 (Flick) – Processo penale

«[...] nel processo penale, il principio di parità tra accusa e difesa non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato: potendo una disparità di trattamento “risultare giustificata, nei limiti della ragionevolezza, sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia” (ordinanze n. 46 del 2004, n. 165 del 2003, n. 347 del 2002 e n. 421 del 2001). [...] le fisiologiche differenze che connotano le posizioni delle due parti necessarie del processo penale, correlate alle diverse condizioni di operatività e ai differenti interessi dei quali, anche alla luce dei precetti costituzionali, le parti stesse sono portatrici [...] impediscono di ritenere che il principio di parità debba (e possa)

indefettibilmente tradursi, nella cornice di ogni singolo segmento dell'*iter* processuale, in un'assoluta simmetria di poteri e facoltà. Alterazioni di tale simmetria [...] sono invece compatibili con il principio di parità, ad una duplice condizione: e, cioè, che esse, per un verso, trovino un'adeguata *ratio* giustificatrice nel ruolo istituzionale del pubblico ministero, ovvero in esigenze di funzionale e corretta esplicazione della giustizia penale, anche in vista del completo sviluppo di finalità esse pure costituzionalmente rilevanti; e, per un altro verso, risultino comunque contenute [...] entro i limiti della ragionevolezza. Tale vaglio di ragionevolezza va evidentemente condotto sulla base del rapporto comparativo tra la *ratio* che ispira, nel singolo caso, la norma generatrice della disparità e l'ampiezza dello "scalino" da essa creato tra le posizioni delle parti: mirando segnatamente ad acclarare l'adeguatezza della *ratio* e la proporzionalità dell'ampiezza di tale "scalino" rispetto a quest'ultima. Siffatta verifica non può essere pretermessa, se non a prezzo di un sostanziale svuotamento, *in parte qua*, della clausola della parità delle parti [...]. [...] questa Corte ha in particolare rilevato come il potere di impugnazione nel merito della sentenza di primo grado da parte del pubblico ministero presenti margini di "cedevolezza" più ampi, a fronte di esigenze contrapposte, rispetto a quelli che connotano il simmetrico potere dell'imputato. Il potere di impugnazione della parte pubblica trova, infatti, copertura costituzionale unicamente entro i limiti di operatività del principio di parità delle parti – "flessibile" in rapporto alle *rationes* dianzi evidenziate – non potendo essere configurato come proiezione necessaria del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, di cui all'art. 112 Cost. (sentenza n. 280 del 1995; ordinanze n. 165 del 2003, n. 347 del 2002, n. 421 del 2001 e n. 426 del 1998); mentre il potere di impugnazione dell'imputato viene a correlarsi anche al fondamentale valore espresso dal diritto di difesa (art. 24 Cost.), che ne accresce la forza di resistenza di fronte a sollecitazioni di segno inverso (sentenza n. 98 del 1994). Ciò non toglie, tuttavia, che le eventuali menomazioni del potere di impugnazione della pubblica accusa, nel confronto con lo speculare potere dell'imputato, debbano comunque rappresentare – ai fini del rispetto del principio di parità - soluzioni normative sorrette da una ragionevole giustificazione, nei termini di adeguatezza e proporzionalità dianzi lumeggiati [...] [...]. Al di sotto dell'assimilazione formale delle parti – "il pubblico ministero e l'imputato possono appellare contro le sentenze di condanna" (*ergo*, non contro quelle di proscioglimento) - la norma censurata racchiude una dissimmetria radicale. A differenza dell'imputato, infatti, il pubblico ministero viene privato del potere di proporre doglianze di merito avverso la sentenza che lo veda totalmente soccombente, negando *per integrum* la realizzazione della pretesa punitiva fatta valere con l'azione intrapresa, in rapporto a qualsiasi categoria di reati [...]. La rimozione del potere di appello del pubblico ministero si presenta, per altro verso, generalizzata e "unilaterale". È generalizzata, perché non è riferita a talune categorie di reati, ma è estesa indistintamente a tutti i processi: di modo che la riforma, mentre lascia intatto il potere di appello dell'imputato, in caso di soccombenza, anche quando si tratti di illeciti bagatellari [...] fa invece cadere quello della pubblica accusa anche quando si discuta dei delitti più severamente puniti e di maggiore allarme sociale, che coinvolgono valori di primario rilievo costituzionale. È "unilaterale", perché non trova alcuna specifica "contropartita" in particolari modalità di svolgimento del processo [...] essendo sancita in rapporto al giudizio ordinario, nel quale l'accertamento è compiuto nel contraddittorio delle parti, secondo le generali cadenze prefigurate dal codice di rito. [...] l'alterazione del trattamento paritario dei contendenti, indotta dalla norma in esame, non può essere giustificata, in termini di adeguatezza e proporzionalità, sulla base delle *rationes* che, alla stregua dei lavori parlamentari, si collocano alla radice della riforma. [...] la previsione di un secondo grado di giurisdizione di merito trova la sua giustificazione

proprio nell'opportunità di una verifica piena della correttezza delle valutazioni del giudice di primo grado, che non avrebbe senso dunque presupporre esatte, equivalendo ciò a negare la ragione stessa dell'istituto dell'appello. In effetti, se il doppio grado mira a rafforzare un giudizio di "certezza", esso non può non riflettersi sui diversi approdi decisori cui il giudizio di primo grado può pervenire: quello di colpevolezza, appunto, ma, evidentemente, anche quello – antitetico – di innocenza. In tale ottica, l'iniziativa del pubblico ministero volta alla verifica dei possibili (ed eventualmente, anche evidenti) errori commessi dal primo giudice, nel negare la responsabilità dell'imputato, non può qualificarsi, in sé, "persecutoria"; essa ha, infatti, come scopo istituzionale quello di assicurare la corretta applicazione della legge penale nel caso concreto e – tramite quest'ultima – l'effettiva attuazione dei principi di legalità e di eguaglianza, nella prospettiva della tutela dei molteplici interessi, connessi anche a diritti fondamentali, a cui presidio sono poste le norme incriminatrici. [...] la novella censurata ha, inoltre, alterato il rapporto paritario tra i contendenti con modalità tali da determinare anche una intrinseca incoerenza del sistema. Per effetto della riforma, infatti, mentre il pubblico ministero totalmente soccombente in primo grado resta privo del potere di proporre appello, detto potere viene invece conservato dall'organo dell'accusa nel caso di soccombenza solo parziale, vuoi in senso "qualitativo" (sentenza di condanna con mutamento del titolo del reato o con esclusione di circostanze aggravanti), vuoi anche in senso meramente "quantitativo" (sentenza di condanna a pena ritenuta non congrua). [...] nella cornice dei valori costituzionali, la parità delle parti non corrisponde necessariamente ad una eguale distribuzione di poteri e facoltà fra i protagonisti del processo. In particolare, per quanto attiene alla disciplina delle impugnazioni [...] non contraddice, comunque, il principio di parità l'eventuale differente modulazione dell'appello medesimo per l'imputato e per il pubblico ministero, purché essa avvenga nel rispetto del canone della ragionevolezza, con i corollari di adeguatezza e proporzionalità [...]. Nella specie, per contro, la menomazione recata dalla disciplina impugnata ai poteri della parte pubblica, nel confronto con quelli speculari dell'imputato, eccede il limite di tollerabilità costituzionale, in quanto non sorretta da una *ratio* adeguata in rapporto al carattere radicale, generale e "unilaterale" della menomazione stessa: oltre a risultare [...] intrinsecamente contraddittoria rispetto al mantenimento del potere di appello del pubblico ministero contro le sentenze di condanna [...]. L'art. 1 della legge n. 46 del 2006 va dichiarato, pertanto, costituzionalmente illegittimo nella parte in cui, sostituendo l'art. 593 cod. proc. pen., esclude che il pubblico ministero possa appellare contro le sentenze di proscioglimento, fatta eccezione per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, del medesimo codice, se la nuova prova è decisiva».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 320/2007 (Flick) – Processo penale

«[...] la dissimmetria conseguente all'inappellabilità, da parte del pubblico ministero, delle sentenze di condanna che non modificano il titolo del reato, è stata ritenuta "incensurabile sul piano della ragionevolezza in quanto proporzionata al fine preminente della speditezza del processo", sotteso al giudizio abbreviato: e ciò perché si tratta di sentenze che – sia pure con una difformità di ordine "quantitativo" rispetto alle richieste dell'accusa – implicano comunque la realizzazione della pretesa punitiva azionata. Analoga valutazione non potrebbe essere ovviamente operata rispetto alla radicale ablazione del potere di appellare le sentenze di proscioglimento, che quella pretesa punitiva disattendono viceversa *in toto*. [...] deve comunque escludersi che la suddetta ablazione possa venir giustificata dall'obiettivo di assicurare una maggiore celerità nella definizione dei processi svoltisi in primo grado con il rito abbreviato. [...]

il valore costituzionale della ragionevole durata del processo (art. 111, secondo comma, Cost.) – cui si raccordano le previsioni normative intese a realizzare economie di tempi e di energie processuali – va contemperato con il complesso delle altre garanzie costituzionali (*ex plurimis*, sentenza n. 219 del 2004; ordinanze n. 420 e n. 418 del 2004) e non può essere comunque perseguito “attraverso la totale soppressione di rilevanti facoltà di una sola delle parti” (sentenza n. 26 del 2007). Tale conclusione appare tanto più valida a fronte della fisionomia, già per il resto sensibilmente sbilanciata sul versante della parte pubblica, che [...] ha attualmente assunto l’istituto del giudizio abbreviato: con conseguente significativa attenuazione – rispetto all’assetto d’origine – della valenza del “sacrificio” insito nella rinuncia al contraddittorio nella formazione della prova, ad opera dell’imputato. Al riguardo, l’accento cade, anzitutto, sulla soppressione del requisito del consenso della pubblica accusa ai fini dell’accesso al rito: consenso nel quale pure questa Corte ebbe ad identificare uno dei presupposti per la valutazione di ragionevolezza delle previsioni limitative della facoltà di impugnazione (sentenza n. 442 del 1994 e ordinanza n. 33 del 1998); e che vale tuttora a giustificare – nel quadro della disciplina dei riti alternativi – la previsione di inappellabilità della sentenza in caso di applicazione della pena su richiesta delle parti [...]. Trovandosi, di conseguenza, a “subire” una scelta del tutto unilaterale dell’imputato, da cui deriva la perdita della possibilità di coltivare le prospettive dell’accusa in dibattimento, il pubblico ministero vede attualmente circoscritto il suo ruolo, quale parte processuale nel giudizio abbreviato [...] al semplice contributo dialettico in sede di discussione; mentre la decisione del giudice può ormai approdare a ricostruzioni del fatto anche totalmente alternative rispetto a quelle desumibili dagli atti di indagine raccolti dallo stesso pubblico ministero [...]. Ne deriva, in conclusione, un quadro d’insieme antitetico rispetto alla possibilità di giustificare l’integrale ablazione del potere di appello del pubblico ministero, avverso le sentenze di proscioglimento, in una prospettiva di riequilibrio complessivo dei poteri accordati alle parti nell’ambito del rito *de quo* [...] la disposizione denunciata ha determinato anche una intrinseca incoerenza nella disciplina delle impugnazioni del pubblico ministero, simile a quella indotta – con riferimento al rito ordinario – dall’art. 1 della stessa n. 46 del 2006 e già censurata da questa Corte (sentenza n. 26 del 2007). A seguito della modifica normativa in esame, infatti, il pubblico ministero resta privo del potere di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento, che disattendono completamente le istanze dell’accusa; mentre mantiene il potere di appellare le sentenze di condanna che mutino il titolo del reato, le quali invece recepiscono, sia pure parzialmente, le predette istanze, affermando la responsabilità dell’imputato. [...] deve quindi concludersi che la disciplina censurata integra una violazione del principio di parità delle parti non sorretta da adeguata *ratio* giustificativa, ponendosi così in contrasto con l’art. 111, secondo comma, Cost. [...]. L’art. 2 della legge n. 46 del 2006 va dichiarato, pertanto, costituzionalmente illegittimo nella parte in cui [...] esclude che il pubblico ministero possa appellare contro le sentenze di proscioglimento emesse a seguito di giudizio abbreviato».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

III – IL RAGIONEVOLE BILANCIAMENTO DI INTERESSI AD OPERA DEL LEGISLATORE

*Ragionevole (adeguato/razionale/congruo/doveroso/corretto/equo) bilanciamento
dei valori e degli interessi in gioco*

Punto di equilibrio fra valori costituzionali

In materia di diritti della persona

Diritti individuali e finalità d'interesse generale

Trattamenti pensionistici/assistenziali e disponibilità finanziarie

* * *

***Ragionevole (adeguato/razionale/congruo/doveroso/corretto/equo) bilanciamento dei
valori e degli interessi in gioco***

(o. 7/94, s. 19/94, s. 53/94, s. 63/94, **s. 108/94**, **s. 240/94**, **s. 304/94**, s. 459/94, s. 108/95, s. 110/95, s. 346/95, s. 447/95, o. 450/95, s. 498/95, s. 511/95, s. 65/96, s. 89/96, s. 297/96, s. 1/97, s. 4/97, o. 75/97, s. 113/97, **s. 120/97**, **s. 274/97**, s. 288/97, s. 293/97, s. 135/98, s. 174/98, s. 196/98, s. 219/98, s. 232/98, s. 267/98, s. 420/98, s. 61/99, **s. 148/99**, **s. 206/99**, s. 330/99, **o. 354/99**, s. 272/00, s. 379/00, s. 394/00, s. 482/00, s. 518/00, o. 559/00, o. 91/01, o. 119/01, o. 152/01, **s. 223/01**, o. 232/01, s. 25/02, s. 29/02, o. 40/02, o. 63/02, s. 145/02, **s. 155/02**, **s. 444/02**, s. 506/02, s. 522/02, o. 532/02, o. 130/03, o. 157/04, s. 200/04, s. 272/05, o. 310/05, o. 452/05, **s. 60/06**, o. 158/06, s. 168/06, s. 257/06, s. 279/06, o. 337/06, s. 341/06, **s. 342/06**, **s. 372/06**, s. 287/07, o. 335/07, o. 7/08, o. 32/08, **s. 94/09**, o. 158/09, s. 167/09, **s. 173/09**, s. 177/09, **s. 335/09**, s. 394/99, s. 3/10, s. 121/10, s. 247/10, s. 250/10, **s. 257/10**, **s. 316/10**, s. 325/10, s. 359/10, s. 46/11, s. 49/11, **s. 245/11**, s. 117/12, **s. 172/12**, s. 236/12, s. 242/12, o. 276/12, s. 85/13, **s. 92/13**, **s. 143/13**)

Sentenza n. 108/1994 (Baldassarre) – Impiego pubblico – Personale della Polizia di Stato

«[...] L'art. 51, primo comma, della Costituzione, nel demandare al legislatore la fissazione dei requisiti in base ai quali tutti i cittadini possono accedere agli uffici pubblici, non intende, certo, sottrarre tale potere a qualsivoglia sindacato di legittimità costituzionale sotto il profilo della congruità e della ragionevolezza delle limitazioni previste [...]. Un sindacato del genere deve essere ammesso non soltanto per motivi di ordine generale – legati al fatto che, ogni volta che il legislatore è tenuto a bilanciare distinti valori costituzionali, non può affatto essere preclusa la via del controllo di questa Corte in ordine alla congruità e alla ragionevolezza del bilanciamento compiuto – ma anche per lo specifico motivo che lo stesso art. 51 [...] vincola il legislatore a sottoporre la propria discrezionalità di scelta ai rigorosi parametri posti dall'art. 3 della Costituzione [...]. Il controllo di costituzionalità di questa Corte deve tener conto del rilievo che le garanzie predisposte dall'art. 51 della Costituzione riguardo all'accesso dei cittadini nei pubblici uffici sono un'applicazione particolare della generale libertà da irragionevoli limitazioni nell'accesso al lavoro [...]. Considerata nel quadro dei valori costituzionali ora accennato, la condizione per l'accesso ai ruoli del personale della polizia di Stato, concernente l'appartenenza a famiglia di estimazione morale indiscussa, non può ragionevolmente ricondursi nell'ambito dei requisiti attitudinali dei singoli aspiranti [...]. In conseguenza di ciò, deve ritenersi che la norma denunciata prevede una condizione comportante una limitazione irragionevole all'accesso ai

pubblici uffici, in violazione del divieto contenuto nel principio di eguaglianza garantito dall'art. 3, primo comma, della Costituzione [...]. Costituisce [...] un'irragionevole limitazione alla posizione costituzionalmente garantita a ogni cittadino dall'art. 51, primo comma, della Costituzione tanto la previsione che a base del provvedimento diretto a negare l'accesso nei ruoli del personale della polizia di Stato siano genericamente poste "informazioni raccolte" da apparati amministrativi o da uffici di pubblica sicurezza, quanto la previsione che il provvedimento stesso consista in un "apprezzamento insindacabile del Ministro"».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 240/1994 (Mengoni) – Previdenza e assistenza sociale – Pensioni

«[...] Quando l'intervento legislativo incide sul trattamento di soggetti i quali, sebbene titolari di due o più pensioni, hanno un reddito complessivo inferiore al limite fissato dal d.l. n. 463 del 1983, così che per essi la modifica legislativa comporta una compressione delle esigenze di vita cui era precedentemente commisurata la prestazione previdenziale, il principio di solidarietà [...] coordinato col principio di razionalità – equità [...], impone una disciplina transitoria che assicuri un passaggio graduale al trattamento meno favorevole [...]. L'applicazione del criterio di gradualità mediante la tecnica della cristallizzazione è qui rimessa ad una discrezionalità più ampia del legislatore, salvo il principio di razionalità. La limitazione della cristallizzazione alla pensione principale [...] risponde a un ragionevole bilanciamento degli interessi in gioco, tenuto conto dell'urgenza dell'interesse pubblico alla riduzione della spesa pensionistica».

(illegittimità costituzionale + inammissibilità)

Sentenza n. 304/1994 (Baldassarre) – Regione Campania – Sanità pubblica

«[...] Al pari di ogni altro diritto costituzionale a prestazioni positive, il diritto a trattamenti sanitari, essendo basato su norme programmatiche che impongono al legislatore un obbligo costituzionale all'attuazione della tutela della salute, diviene per il cittadino "pieno e incondizionato" nei limiti in cui lo stesso legislatore, attraverso una non irragionevole opera di bilanciamento fra i valori costituzionali e di commisurazione degli obiettivi conseguentemente determinati alle risorse esistenti, predisponga adeguate possibilità di fruizione delle prestazioni sanitarie [...]. Nell'esercizio della indicata potestà, spetta ovviamente allo stesso legislatore regionale fissare i limiti entro i quali includere le prestazioni riabilitative fra quelle ammesse all'assistenza indiretta, limiti la cui determinazione discrezionale è soggetta allo scrutinio di ragionevolezza da parte di questa Corte [...]. Una volta che la legislazione assicuri le prestazioni sanitarie indispensabili e indifferibili [...] non è manifestamente irragionevole l'esclusione delle prestazioni continuative e prolungate nel tempo, tenuto conto del rilevante onere finanziario connesso alla fruizione di queste ultime prestazioni presso strutture esterne al servizio sanitario, non convenzionate con quest'ultimo, e alla contestuale possibilità di poter fruire delle medesime prestazioni presso le strutture del servizio sanitario nazionale o quelle convenzionate [...]. Nel bilanciamento dei valori costituzionali che il legislatore deve compiere al fine di dare attuazione al "diritto ai trattamenti sanitari" entra anche la considerazione delle esigenze relative all'equilibrio della finanza pubblica. Non v'è dubbio che, se queste ultime esigenze, nel bilanciamento dei valori costituzionali operato dal legislatore, avessero un peso assolutamente preponderante, tale da comprimere il nucleo essenziale del diritto alla salute connesso all'inviolabile dignità della persona umana, ci si troverebbe di fronte a un esercizio macroscopicamente irragionevole della discrezionalità legislativa. Ma, se si considera la

norma contestata nell'ambito del complessivo ordinamento legislativo, si deve ritenere che così non è».

(non fondatezza)

Sentenza n. 120/1997 (Guizzi) – Regione Lombardia – Sanità pubblica

«[...] La questione di legittimità costituzionale pone un problema di bilanciamento fra diverse istanze: vi è l'esigenza di tutelare beni pubblici essenziali, riconducibili al diritto fondamentale della salute, con il riconoscimento di poteri di vigilanza e di autorizzazione affidati a soggetti pubblici; ma occorre che tali poteri siano conformati in modo ragionevole, al fine di non limitare – senza che vi sia effettiva necessità – l'iniziativa privata nel settore dell'assistenza sanitaria. Ora, non si può dire che la scelta operata dal legislatore regionale sia fonte di disparità ingiustificate o sia, comunque, irragionevole».

(non fondatezza)

Sentenza n. 274/1997 (Mezzanotte) – Processo penale

«[...] Anche la scelta del modo di procedibilità [...] coinvolge la politica legislativa e deve quindi rimanere affidata a valutazioni discrezionali del legislatore; essa presuppone infatti bilanciamenti di interessi e opzioni di politica criminale spesso assai complessi, sindacabili in sede di legittimità costituzionale solo per vizio di manifesta irrazionalità (sentenza n. 7 del 1988, ordinanze n. 204 del 1988 e n. 284 del 1987) [...]. La valutazione del legislatore, ai fini del trattamento processuale dei reati per i quali è esperibile il procedimento per decreto [...] discende dalla presunzione, che non appare manifestamente irragionevole, di una maggiore complessità degli accertamenti richiesti per i reati a procedibilità condizionata [...]. È insomma l'aggravio procedimentale, peraltro preordinato alla salvaguardia di interessi, pubblici o privati, meritevoli di tutela, che, nella valutazione non irragionevole del legislatore, ha indotto a limitare il procedimento per decreto ai soli reati perseguibili d'ufficio».

(non fondatezza)

Sentenza n. 148/1999 (Chieppa) – Espropriazione per pubblica utilità

«[...] Alla stregua dei criteri riconfermati dalla citata sentenza n. 369 del 1996, deve ritenersi ragionevole la riduzione imposta dalla norma denunciata, essendosi realizzato un equilibrato componimento dei contrapposti interessi in gioco, con l'eliminazione della ingiustificata coincidenza della entità dell'indennizzo per l'illecito della pubblica amministrazione con quello relativo al caso di legittima procedura ablatoria. La valutazione dell'incremento (non irrisorio, né meramente apparente) a favore del privato danneggiato, risultante nella norma denunciata – nei termini sottolineati – rispetto alla previsione largamente riduttiva della precedente norma colpita da dichiarazione di illegittimità costituzionale, vale ad escludere quella irragionevolezza ritenuta nella precedente formulazione normativa, e fondata essenzialmente sulla predetta coincidenza (ora eliminata con apprezzabile differenziazione) di indennità in caso di illecito e di procedura legittima dell'amministrazione. Ciò soprattutto assume un significato, come sopra evidenziato, in correlazione alla natura e al carattere eccezionale e temporaneo della disposizione denunciata. Né la limitazione temporale della operatività del regime risarcitorio in questione alle occupazioni illegittime di suoli per causa di pubblica utilità intervenute anteriormente al 30 settembre 1996 – limitazione contenuta nell'art. 3, comma 65, della legge n. 662 del 1996 – può ritenersi in contrasto con il principio di ragionevolezza e con quello di uguaglianza, ove si consideri la coincidenza di detta data con quella di presentazione in Parlamento del disegno di legge collegato alla finanziaria

per il 1997 (dal quale sarebbe scaturita la citata legge n. 662 del 1996), e la esigenza, che se ne inferisce, di salvaguardare una ineludibile, e limitata nel tempo, manovra di risanamento della finanza pubblica, già predisposta, in vista – come sottolineato dall’Avvocatura generale dello Stato – degli impegni assunti in sede comunitaria. Nemmeno può condividersi il rilievo in ordine alla disparità di trattamento cui darebbe luogo la disposta applicazione del regime risarcitorio di cui si tratta anche ai giudizi pendenti. Al riguardo, la Corte ha ripetutamente affermato che il legislatore può, salvo il limite previsto in materia penale dall’art. 25 della Costituzione, nell’introdurre una nuova disciplina, prevederne la efficacia retroattiva, anche ove questa incida sfavorevolmente su posizioni di diritto soggettivo perfetto, purché non risultino violati specifici canoni costituzionali, primo fra i quali quello della ragionevolezza (v., tra le altre, sentenze nn. 283 e 39 del 1993). Nella fattispecie, non confligge con tale principio l’attribuzione di carattere retroattivo al criterio risarcitorio previsto per l’occupazione acquisitiva dalla norma impugnata, non potendo costituire limite invalicabile della discrezionalità legislativa l’aspettativa dei titolari delle aree occupate a vedersi liquidato il danno secondo un criterio più favorevole di quello ragionevolmente adottato dal legislatore nell’attuale momento storico (v. sentenza n. 283 del 1993); ciò in special modo quando si tratti di normativa diretta a sostituire una disciplina dichiarata incostituzionale ed a regolare i rapporti pregressi in aderenza ai principi enunciati dalla Corte. Quanto alla lamentata disparità di trattamento rispetto ad altri casi relativi a suoli agricoli o ad occupazioni destinate al soddisfacimento di esigenze abitative, è sufficiente rilevare che sotto il profilo costituzionale non è preclusa la possibilità di diversi regimi espropriativi e di calcolo dell’indennizzo in relazione alle differenti categorie di beni espropriati e alle diverse finalità dell’intervento pubblico, che può esigere un diverso bilanciamento dei contrapposti interessi pubblici e privati».

(non fondatezza)

Sentenza n. 206/1999 (Onida) – Impiego pubblico

«[...] La natura cautelare della misura prevista comporta, in primo luogo, che, ai fini dello scrutinio di legittimità costituzionale, non si possa, direttamente, mettere in gioco il parametro costituito dal principio di presunzione di non colpevolezza dell’imputato fino alla condanna definitiva, di cui all’art. 27, secondo comma, della Costituzione. Le misure cautelari, infatti, operano per definizione prima dell’accertamento definitivo della colpevolezza in ordine ai reati a cui esse pure talora (come nella specie) si collegano. La presunzione di non colpevolezza potrebbe essere chiamata in causa solo indirettamente, in quanto la misura, per i suoi caratteri di irragionevolezza assoluta o di sproporzione o di eccesso rispetto alla funzione cautelare, dovesse in realtà apparire, non come una cautela ma come una sorta di sanzione anticipata, conseguente alla commissione del reato: essendo criterio costituzionalmente imposto quello secondo cui una misura siffatta, incidendo su diritti, in tanto si giustifica in quanto sia disposta “in base ad effettive esigenze cautelari”, sia “congrua e proporzionata rispetto a queste ultime”, e non abbia “presupposti di tale indeterminata ampiezza e caratteristiche di tale automatismo” da trasformarsi in una vera e propria sanzione anticipata (sentenza n. 239 del 1996). Così, pure, i parametri costituiti dal diritto al lavoro e dai diritti del lavoratore (artt. 4, 35 e 36 della Costituzione) potrebbero venire in considerazione, ancora una volta, solo indirettamente, nel caso in cui risultasse che l’incongruità della misura rispetto alle esigenze cautelari (di per sé suscettibili di condurre, nell’ambito di un bilanciamento non irragionevole, ad una temporanea compressione di altri diritti) la rendesse tale da restringere quei diritti senza una ragione giustificatrice sufficiente [...]. È necessario, dunque, verificare quali siano le esigenze cautelari cui risponde la misura in questione, per valutare poi, alla luce del principio di ragionevolezza, se essa si

presenti come non incongrua, e quindi costituzionalmente non intollerabile, rispetto alle esigenze medesime. È evidente, in primo luogo, che si tratta di esigenze cautelari di natura tutt'affatto diversa rispetto a quelle che costituiscono il fondamento delle misure adottabili dal giudice nel corso del procedimento penale, ancorché il contenuto della misura possa per avventura coincidere (è il caso della misura interdittiva della sospensione dall'esercizio di un pubblico ufficio o servizio, disciplinata dall'art. 289 cod. proc. pen.) [...]. È rispetto alla presenza e alla consistenza di questa esigenza di protezione dell'interesse pubblico, e alla ragionevolezza del bilanciamento operato dal legislatore fra siffatta esigenza e quella di tutela dei diritti compressi dalla misura cautelare, che va verificata la congruenza della misura [...] non trattandosi di una sanzione, ma di una misura cautelare, l'esigenza di proporzionalità non si pone rispetto al fatto commesso costituente reato, bensì rispetto al pregiudizio derivante all'interesse pubblico dalla permanenza dell'impiegato nell'ufficio nonostante la pendenza dell'accusa penale, non ancora accertata: non si prospetta quindi una esigenza di "graduazione" della misura in relazione al fatto, ma di adeguatezza della stessa rispetto all'esigenza cautelare. Vero è, invece, che la misura deve risultare congrua rispetto all'effettività e alla consistenza dell'esigenza cautelare che la fonda, in rapporto alla gravità dell'accusa, al nesso di questa con le funzioni pubbliche svolte dall'impiegato, alla natura delle funzioni medesime, nonché al bilanciamento con l'eventuale interesse dell'amministrazione a continuare ad avvalersi dell'opera dell'impiegato nonostante la pendenza dell'accusa" [...] "l'esigenza cautelare che sta a fondamento della sospensione obbligatoria, e che il legislatore, con la norma in esame, ha non irragionevolmente considerato sussistente, si collega, come si è chiarito, non già alla commissione del fatto o alla più o meno probabile colpevolezza dell'imputato, bensì alla pendenza dell'accusa, in quanto tale suscettibile di gettare sull'amministrazione un'"ombra" di inquinamento da parte della criminalità organizzata».

(non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione)

Ordinanza n. 354/1999 (Vassalli) – Reati e pene

«[...] la scelta del modo di procedibilità dei reati coinvolge la politica legislativa e deve quindi rimanere affidata a valutazioni discrezionali del legislatore, presupponendo bilanciamenti di interessi e opzioni di politica criminale spesso assai complessi, sindacabili in sede di giudizio di legittimità costituzionale solo per vizio di manifesta irrazionalità (v., da ultimo, sentenza n. 274 del 1997 e, con specifico riguardo alla perseguibilità a querela, costituente nel nostro ordinamento una deroga al principio di obbligatorietà dell'azione penale: sentenze n. 7 del 1987 e n. 216 del 1974, e ordinanze n. 204 del 1988 e n. 294 del 1987); [...] nella specie, non è ravvisabile alcuna irragionevolezza nella scelta legislativa di prevedere la procedibilità d'ufficio per il reato di appropriazione indebita aggravato dalla circostanza di cui all'art. 61, n. 11, cod. pen., in quanto l'interversione del possesso di cose altrui che abbia luogo in violazione del vincolo eminentemente fiduciario scaturente dai rapporti di cui all'art. 61, n. 11, cod. pen., assume un disvalore sociale particolare; [...] la questione subordinata riguarda una scelta legislativa dello stesso tipo, quale è quella di escludere l'influenza del giudizio di comparazione tra circostanze sul regime di procedibilità del reato e ... anche tale scelta, peraltro operata nell'ambito della disciplina generale che regola il regime di valutazione delle circostanze, non è da considerare arbitraria».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 223/2001 (Bile) – Sciopero

«[...] il diritto alla tutela giurisdizionale, costituzionalmente garantito, si estende anche alle spese che devono essere sostenute per agire in giudizio. Di tali spese il legislatore, nell'introdurre fattispecie di estinzione *ex lege* di giudizi in corso, può anche eccezionalmente prevedere la compensazione, in un quadro di bilanciamento dei contrapposti interessi in gioco. Ma [...] tale bilanciamento non è stato effettuato. La rigidità della regola della compensazione sacrifica sempre e comunque il diritto della parte, che abbia fondatamente adito il giudice, di ottenere il rimborso delle spese processuali. Del resto, l'estinzione *ex lege* dei giudizi di opposizione in esame non comporta la necessaria compensazione legale delle spese, essendo invece del tutto compatibile con il criterio [...], secondo cui le spese, in caso di cessazione della materia del contendere, sono regolate in base alla c.d. soccombenza virtuale, salvo, beninteso, il potere del giudice di disporre la loro compensazione ove discrezionalmente ne ravvisi i presupposti. Pertanto, se la cessazione della materia del contendere sull'impugnativa di una sanzione ormai estinta per legge giustifica l'estinzione legale del giudizio, da questa non può discendere, con analoga consequenzialità, la compensazione *ex lege* delle spese processuali. Lo scostamento dal canone ordinario che regola le spese in caso di cessazione della materia del contendere appare ancor meno ragionevole, considerando come il lavoratore che ha impugnato la sanzione non possa rinunciare all'estinzione e insistere per la pronuncia di merito».

(illegittimità costituzionale *in parte qua* + illegittimità costituzionale parziale)

Sentenza n. 155/2002 (Capotosti) – Radiotelevisione

«[...] le norme censurate prevedono l'obbligo di predisporre nel quadro della programmazione - in attuazione del dovere di assicurare, in condizioni di parità, a tutti i soggetti politici l'"accesso" all'informazione ed alla comunicazione politica specifiche e assai limitate nel tempo tipologie di trasmissioni [...], nel cui ambito deve essere rigorosamente osservato il criterio della partecipazione in contraddittorio e del confronto dialettico tra i soggetti intervenienti, secondo il canone della pari opportunità. Ma è un obbligo che incide su modalità organizzative, che non toccano la libertà di espressione, se non sotto il profilo del dovere di osservanza di un comportamento neutrale ed imparziale. Si tratta peraltro di doveri che discendono dal prospettato regime di concessione, ordinato appunto alla regolazione di facoltà e doveri a tutela di un interesse costituzionale generale - quale è appunto quello della informazione e formazione consapevole della volontà del cittadino-utente - in favore del quale il legislatore ha risolto non irragionevolmente il bilanciamento con la contrapposta libertà di opinione delle singole emittenti private. [...] durante le campagne elettorali sono previsti [...] criteri limitativi sia in ordine alla comunicazione politica radiotelevisiva, sia in ordine ai programmi di informazione: si tratta peraltro di prescrizioni, che nella loro rigorosa previsione appaiono tutte ispirate dal ragionevole intento di prevenire in ogni modo qualsiasi influenza, anche "in forma surrettizia", sulle libere e consapevoli scelte degli elettori, in momenti particolarmente delicati della vita democratica del Paese. [...] il pluralismo esterno può risultare insufficiente - in una situazione in cui perdura la sostanziale limitazione delle emittenti - a garantire la possibilità di espressione delle opinioni politiche attraverso il mezzo televisivo. Proprio a questo fine le norme censurate, imponendo un ragionevole bilanciamento dei contrapposti interessi, richiedono, nel caso di trasmissioni di comunicazione politica, modalità che assicurino il pluralismo sostanziale mediante la garanzia della parità di *chances* offerta ai soggetti intervenienti».

(non fondatezza)

Sentenza n. 444/2002 (Bile) – Competenza e giurisdizione in materia civile

«[...] il principio costituzionale di imparzialità-terzietà della giurisdizione – con la correlata esigenza di assicurare che il giudice sia del tutto estraneo agli interessi in gioco – informa qualunque tipo di processo; [...] le scelte legislative in materia devono tendere, in considerazione della netta distinzione fra processo civile e processo penale, ad un bilanciamento di interessi secondo linee direttive non necessariamente identiche per i due tipi di processo, nei quali del resto la competenza territoriale è soggetta a regole e criteri diversi [...]. Il legislatore deve quindi procedere (secondo ragionevolezza e nel rispetto dei principi costituzionali) ad una valutazione di bilanciamento fra l'interesse alla imparzialità-terzietà del giudice civile e quello alla pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale, con riguardo non al processo civile in genere ma alle sue singole tipologie [...]. Successivamente è intervenuta la legge n. 420 del 1998, che ha disciplinato la competenza territoriale per i procedimenti riguardanti i magistrati, sia in materia penale [...], sia in materia civile [...]. [...] il principio secondo cui il giudice deve essere imparziale – strettamente correlato alla posizione costituzionale della magistratura [...] e quindi valido anche per il processo civile – è potenzialmente posto in crisi ogni volta che di una controversia civile sia parte un magistrato in servizio nello stesso ufficio giudiziario competente a deciderla, o in un ufficio territorialmente non lontano. Al riguardo il legislatore, esercitando la discrezionalità che gli compete, ha ritenuto che l'esigenza di tutelare l'imparzialità-terzietà del giudice civile viene in considerazione in tutte le "cause" di cui sia comunque parte un magistrato in servizio nel distretto di corte d'appello comprendente l'ufficio giudiziario competente secondo le regole ordinarie. E per tali casi ha previsto la competenza territoriale dell'ufficio giudiziario, ugualmente competente per materia, avente sede nel capoluogo di altro distretto, individuato ai sensi dell'art. 11 del codice di procedura penale. La norma impugnata, avendo carattere generale e non distinguendo in base al tipo di funzione esercitata, si applica [...] anche ai processi di esecuzione, in deroga al foro di cui all'art. 26 del codice di procedura civile [...]. Il processo esecutivo si caratterizza rispetto ad altri tipi di processo civile in quanto in esso il soggetto precedente si trova istituzionalmente in una posizione di vantaggio rispetto alla soggezione in cui versa chi è sottoposto all'azione. Si tratta infatti di un processo totalmente funzionale all'attuazione forzata del diritto consacrato nel titolo esecutivo, in cui tutti i provvedimenti del giudice dell'esecuzione (e tutti gli atti delle parti e dei soggetti operanti sotto il suo controllo) tendono alla realizzazione coattiva di quanto – vincolativamente per quel giudice – è statuito nel titolo. Ed è in evidente correlazione a tali caratteristiche che l'art. 26 cod. proc. civ. radica la competenza territoriale in tema di esecuzione forzata nel luogo in cui la pretesa del creditore precedente può in concreto essere attuata, ossia nel luogo ove si trova il bene (o risiede il terzo debitore) da espropriare o deve avvenire il rilascio o la consegna o essere adempiuto l'obbligo di fare o di non fare [...]. La norma impugnata – regolando l'esecuzione forzata promossa da o contro un magistrato in servizio nel distretto allo stesso modo di tutti gli altri procedimenti civili in cui sia comunque parte un magistrato in quella situazione – non attribuisce alcun rilievo alla specifica posizione del giudice nel processo esecutivo e si muove quindi in una prospettiva diversa da quella delineata dalla sentenza n. 51 del 1998. La norma infatti irragionevolmente svaluta in una indifferenziata disciplina uniforme i connotati tipici di quel processo, e conseguentemente intacca in misura rilevante il peculiare contenuto che in esso assume il diritto di agire e di difendersi in giudizio, tanto del creditore che del debitore, tanto della parte magistrato che delle altre parti [...]. Invero, la norma recide di netto la relazione di prossimità cui coerentemente si ispirano le regole di competenza territoriale poste dall'art. 26 cod. proc. civ., e così

allontana il luogo ove ha sede il giudice dell'esecuzione [...] da quello ove la pretesa esecutiva deve essere coattivamente realizzata. La distanza fra i due luoghi – considerando anche la loro ubicazione in due diversi distretti di corte di appello – rende più difficili e gravosi i rapporti fra le parti ed il giudice e fra il giudice e l'ufficiale giudiziario preposto all'esecuzione, che invece il codice di procedura suppone di facile e immediata attuazione [...]. Inoltre, in tale contesto, l'allontanamento della sede del giudice dal luogo dell'esecuzione necessariamente comporta, per gli evidenti riflessi sulle modalità di esercizio delle facoltà delle parti, un aumento del costo del processo, che incide sia sul creditore tenuto ad anticipare le spese, sia sul debitore sul quale esse alla fine graveranno [...]. Ne consegue la violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione, per difetto di un congruo bilanciamento tra i due interessi di rilievo costituzionale prima ricordati. La norma impugnata – nella parte in cui si applica al processo esecutivo – assume come preminente un'esigenza (quella di tutelare l'imparzialità-terzietà del giudice dell'esecuzione civile) concepita in termini del tutto astratti e generali, non correlati ai connotati tipici di quel processo, e trascura l'esigenza di garantire piena ed effettiva tutela giurisdizionale alle pretese azionate in via esecutiva [...]. Deve quindi essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 30-*bis* cod. proc. civ., nella parte in cui si applica ai processi di esecuzione forzata promossi da o contro magistrati in servizio nel distretto di corte d'appello comprendente l'ufficio giudiziario competente ai sensi dell'art. 26 del codice di procedura civile».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 60/2006 (Silvestri) – Giudice di pace

«[...] Ferma restando l'insindacabilità delle scelte discrezionali del legislatore, quando sorrette da valutazioni non irragionevoli sulla opportunità di evitare possibili conflitti di interesse e di mantenere alta la fiducia dei cittadini nell'indipendenza sostanziale dei giudici onorari, si deve notare che la previsione di una incompatibilità parentale assoluta ed estesa a tutto il territorio nazionale, dettata solo per i giudici di pace, si presenta come una deroga, estranea al sistema delle norme sulle incompatibilità dei giudici, sia professionali che onorari. Tale tipo di incompatibilità esclude dalla possibilità di ottenere la nomina a giudice di pace una categoria potenzialmente molto vasta di cittadini, in possesso degli ulteriori requisiti di legge, per la semplice circostanza di avere parenti o affini operanti, nel settore in questione, in qualunque luogo della Repubblica [...]. La scelta del tipo di attività incompatibili o dell'ambito territoriale di incidenza dell'incompatibilità è rimessa alla discrezionalità del legislatore. Tuttavia occorre stabilire se l'impossibilità di rimuovere la causa di incompatibilità menomi in modo irragionevole la sfera giuridica di una categoria di cittadini, negando agli stessi il diritto di accedere ad un determinato ufficio per cause indipendenti dalla loro volontà e sulle quali non è dato loro di incidere, essendo legate alla libera determinazione di terzi [...]. Di fronte alla gravità della compressione della sfera giuridica dei soggetti di cui sopra, che li pone in una situazione peggiore senza confronti nel sistema, bisogna valutare se siano proporzionate le ragioni giustificative adducibili in funzione di bilanciamento per la tutela di altri valori costituzionalmente protetti. I giudici di pace [...] si trovano a dover trattare un numero percentualmente molto elevato di procedimenti inerenti ad attività collegate, in un modo o nell'altro, al settore assicurativo. Ciò rende ragionevole la scelta legislativa di escludere coloro che esercitano la propria professione in tale settore dalla possibilità di assumere l'ufficio di giudice di pace. Appartiene pure all'insindacabile discrezionalità del legislatore rafforzare la garanzia di imparzialità dei giudici sino a non delimitare l'ambito territoriale di efficacia dell'incompatibilità, per optare in favore di una incompatibilità personale assoluta, analoga a quella dei giudici onorari di tribunale per lo stesso settore

di attività. È irrazionale, invece, il sacrificio incondizionato del diritto di accedere all'ufficio di giudice di pace di una categoria di cittadini identificati non per una situazione personale o professionale, ma solo per la relazione esistente con "il coniuge, convivente, parenti fino al secondo grado o affini entro il primo grado". L'esclusione di particolari categorie di soggetti da determinati uffici può essere effetto di condizioni personali degli stessi, che li rendono del tutto inadatti, secondo la valutazione del legislatore, a svolgere quelle specifiche funzioni, o di situazioni e relazioni delle quali l'interessato deve liberarsi per poter accedere all'ufficio cui aspira. L'istituzionalizzazione di un sospetto di influenzabilità dei parenti o affini di soggetti che operano nel ramo assicurativo, tuttavia, appare insufficiente contrappeso rispetto alla restrizione della sfera giuridica degli aspiranti giudici di pace, in confronto alle altre categorie di giudici onorari [...] [...]. Non rileva in proposito la disciplina riguardante i giudici onorari di tribunale. La legge non prevede alcuna incompatibilità parentale per tale categoria di giudici onorari con riferimento ad attività professionali nel settore assicurativo, mentre detta condizioni di maggior rigore per l'incompatibilità personale riferita al medesimo settore. Tali differenze incidono sulla valutazione in ordine alla ragionevolezza della diversità di trattamento, che resiste allo scrutinio di costituzionalità perché contenente tre elementi di differenziazione – diversità delle funzioni, mancanza di ogni incompatibilità parentale, maggior rigore nella incompatibilità personale – che escludono la comparabilità con la disciplina prevista per i giudici di pace [...]. Se si restringe l'analisi comparativa al campo dei giudici di pace, si può notare come le incompatibilità parentali previste per l'altra attività professionale presa in considerazione dalla legge, quella di avvocato, siano invece limitate al circondario [...]. La *ratio* dell'incompatibilità, in effetti, non è quella di fugare ogni concepibile sospetto di indebite influenze nell'esercizio della funzione giurisdizionale, ma quella, più modesta, di evitare le più frequenti, prevedibili, situazioni di conflitto di interesse, la cui moltiplicazione da una parte creerebbe ritardi e disfunzioni nell'amministrazione della giustizia, dovuti a ricorrenti astensioni o ricusazioni, dall'altra finirebbe per nuocere alla stessa immagine del giudice imparziale. Per raggiungere tale, più limitato, obiettivo, il legislatore ha ritenuto ragionevole circoscrivere le incompatibilità parentali dei giudici di pace, rispetto a congiunti impegnati nella professione di avvocato, con riguardo al solo circondario nel quale sia esercitata detta professione. L'introduzione dell'incompatibilità su base nazionale, per chi abbia congiunti operanti nel ramo assicurativo, determina un salto di qualità, perché implica, come effetto secondario, la non rimovibilità della preclusione, con un trattamento giuridico fortemente peggiore rispetto a quello di chi abbia congiunti avvocati, in contrasto con l'art. 3, primo comma, Cost. In applicazione del principio di eguaglianza, dunque, il criterio territoriale adottato per gli avvocati, in punto di incompatibilità parentale, va esteso ai soggetti impegnati professionalmente nel settore assicurativo».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 342/2006 (Tesauro) – Sanità pubblica

«[...] La menomazione della salute conseguente a trattamenti sanitari può determinare, oltre al risarcimento del danno secondo la previsione dell'art. 2043 del codice civile, il diritto ad un equo indennizzo, in forza dell'art. 32 in collegamento con l'art. 2 della Costituzione, ove il danno, non derivante da fatto illecito, sia conseguenza dell'adempimento di un obbligo legale; nonché il diritto, qualora ne sussistano i presupposti a norma degli artt. 38 e 2 della Costituzione, a misure di sostegno assistenziale disposte dal legislatore nell'ambito della propria discrezionalità (sentenze n. 226 del 2000 e n. 118 del 1996) [...]. La determinazione del contenuto e delle modalità di realizzazione di un tale intervento di natura solidaristica è rimessa alla

discrezionalità del legislatore e questi, nel ragionevole bilanciamento dei diversi interessi costituzionalmente rilevanti coinvolti, può subordinare l'attribuzione delle provvidenze alla presentazione della relativa domanda entro un dato termine. Questa Corte non può sindacare il merito e l'opportunità delle opzioni adottate dal legislatore nella previsione di misure di sostegno assistenziale in caso di malattia. Le compete, tuttavia, verificare che le scelte legislative non siano affette da palese arbitrarietà o irrazionalità ovvero non comportino una lesione del nucleo minimo della garanzia (sentenze n. 226 del 2000 e n. 27 del 1998): vizi, questi, che non inficiano la norma in esame. [...] si deve ritenere che la disposizione impugnata non ecceda l'ambito delle scelte spettanti al legislatore in materia di diritti sociali».

(non fondatezza)

Sentenza n. 372/2006 (Silvestri) – Processo penale

«[...] Il legislatore ha operato un bilanciamento tra il principio costituzionale della tutela della riservatezza dei dati relativi alle comunicazioni telefoniche, riconducibile all'art. 15 Cost. (sentenza n. 81 del 1993), e l'interesse della collettività, anch'esso costituzionalmente protetto, alla repressione degli illeciti penali. Il sindacato di legittimità di questa Corte deve limitarsi alla verifica che la norma impugnata non abbia imposto limitazioni manifestamente irragionevoli dell'uno o dell'altro [...]. Lo scrutinio di costituzionalità non deve essere effettuato in astratto, tra i valori in sé e per sé considerati, ma in concreto, valutando l'interazione reciproca tra l'accrescimento di tutela dell'uno e la corrispondente diminuzione di garanzia dell'altro, come disposti dal legislatore in vista della composizione del potenziale contrasto. [...] le due tutele [...] si mantengono in equilibrio – secondo la valutazione del legislatore – sin quando sono messe a confronto entità di peso ritenuto equivalente (ventiquattro mesi a fronte della generalità dei reati, esclusi quelli di cui all'art. 407, comma 2, lettera a), cod. proc. pen.). Lo stesso legislatore ha ritenuto che, per mantenere l'equilibrio, all'aumento del peso di una delle due entità debba corrispondere un proporzionale aumento dell'altra, con la conseguenza che, in corrispondenza di reati di particolare gravità, la limitazione, in termini relativi, della tutela della riservatezza è stata aumentata in ragione del maggior disvalore sociale sotteso ai reati di cui all'art. 407, comma 2, lettera a), cod. proc. pen. Questa Corte ha già espresso l'orientamento di metodo sopra illustrato, con riferimento a materia analoga a quella in cui si inserisce la questione oggetto del presente giudizio: "l'utilizzazione delle intercettazioni telefoniche in procedimenti diversi, limitatamente all'accertamento di una categoria predeterminata di reati presuntivamente capaci di destare particolare allarme sociale, costituisce indubbiamente un non irragionevole bilanciamento operato discrezionalmente dal legislatore fra il valore costituzionale rappresentato dal diritto inviolabile dei singoli individui alla libertà e alla segretezza delle loro comunicazioni e quello rappresentato dall'interesse pubblico primario alla repressione dei reati e al perseguimento in giudizio di coloro che delinquono" (sentenza n. 63 del 1994) [...]. In definitiva, la tutela del diritto alla riservatezza può subire variazioni in rapporto all'esigenza concreta – purché costituzionalmente protetta – posta a raffronto. Affinché la norma sfugga alla censura di illegittimità costituzionale non è necessario [...] che dalla differente disciplina del tempo di accessibilità dei dati, a seconda della gravità dei reati da perseguire, derivi una maggiore o minore tutela del diritto alla riservatezza; è sufficiente che la maggiore o minore limitazione sia posta in rapporto con la maggiore o minore gravità attribuita dal legislatore a reati diversi, individuati secondo scelte di politica criminale non censurabili in questa sede. Fermo restando il criterio generale di bilanciamento in astratto, spetta al legislatore individuare specifici equilibri non manifestamente irragionevoli, come avviene nel caso oggetto del presente giudizio [...]. La non

manifesta irragionevolezza della differenza di disciplina disposta dalla norma impugnata conduce all'ulteriore, logica conclusione che non esiste una ingiustificata disparità delle tutele offerte alle parti nel processo penale dagli artt. 24 e 111 Cost.».
(inammissibilità + non fondatezza + restituzione atti)

Sentenza n. 94/2009 (Tesauro) – Sanità pubblica

«[...] Siffatto bilanciamento costituisce il frutto di una scelta discrezionale compiuta, di regola, nella sede a tanto specificamente destinata, cioè con la legge annuale finanziaria; scelta che, tenuto conto della ristrettezza delle risorse finanziarie da destinare al settore, non può ritenersi viziata da intrinseca irragionevolezza per la sola circostanza di fare riferimento a dati pregressi (con riguardo ai limiti di spesa, sentenze n. 257 del 2007, n. 111 del 2005), anche con riguardo al profilo qui in esame. Questa considerazione comporta che il riferimento della norma a tariffe pregresse non permette, da solo, di farne ritenere l'irragionevolezza [...]. Per altro verso, nello scrutinio di ragionevolezza, come questa Corte ha affermato, assume rilievo il carattere transitorio della norma (sentenze n. 279 del 2006, n. 200 del 2005, n. 310 del 2003; in riferimento alle norme regionali, sentenza n. 20 del 2000), nella specie sicuramente sussistente anche alla luce delle sopravvenienze normative».

(non fondatezza)

Sentenza n. 173/2009 (Silvestri) – Processo penale

«[...] D'altra parte, la pressante esigenza di dare al diritto fondamentale alla riservatezza una tutela più intensa, rispetto a quella, rivelatasi insufficiente, del recente passato, induce a ritenere non irragionevoli particolari modalità di trattamento del materiale probatorio, che riescano a contemperare tutti i diritti e principi fondamentali coinvolti in questa delicata materia. Le modalità di bilanciamento tra i suddetti diritti e principi sono molteplici e non spetta a questa Corte, ma al legislatore, individuare possibili soluzioni nell'ambito della disciplina del processo penale. Nel presente giudizio le valutazioni che il giudice delle leggi è chiamato ad esprimere sono necessariamente limitate dall'oggetto della questione ed in questa cornice deve essere ricercato il punto di equilibrio tra le diverse e potenzialmente opposte esigenze, tutte costituzionalmente protette, che vengono in rilievo. Diversi e migliori equilibri possono essere individuati dal legislatore – dotato di poteri innovativi non istituzionalmente attribuiti a questa Corte – nel rispetto dei diritti e dei principi evocati nel presente giudizio».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 335/2009 (Grossi) – Successione ereditaria

«[...] Se, dunque, la completa equiparazione nel *quantum* dei diritti successori dei figli legittimi e naturali, stabilita dai primi due commi dell'art. 537 cod. civ. attua (in modo certamente obbligato) il principio della necessaria uguaglianza delle posizioni dei figli nel rapporto con il genitore dante causa (deceduto *ab intestato*), la scelta del legislatore di conservare in capo ai figli legittimi la possibilità di richiedere la commutazione, condizionata dalla previsione della facoltà di opposizione da parte del figlio naturale e dalla valutazione delle specifiche circostanze posta a base della decisione del giudice, non contraddice la menzionata aspirazione alla tendenziale parificazione della posizione dei figli naturali, giacché non irragionevolmente si pone ancor oggi (quale opzione costituzionalmente non obbligata né vietata) come termine di bilanciamento (compatibilità) dei diritti del figlio naturale in rapporto con i figli membri della famiglia legittima».

(non fondatezza)

Sentenza n. 257/2010 (Quaranta) – Elezioni

«[...] È, dunque, evidente che, nel bilanciamento fra i principi previsti dagli artt. 51 e 97 Cost., spetta esclusivamente al Parlamento valutare, sulla base della ragionevolezza e con scelte di carattere certamente politico, le diverse ipotesi e, in relazione alla gravità di ciascuna di esse, graduare il trattamento normativo più appropriato e proporzionato (sentenza n. 240 del 2008)».

(inammissibilità)

Sentenza n. 316/2010 (Mazzella) – Previdenza

«[...] L'art. 38, secondo comma, Cost. impone che al lavoratore siano garantiti “mezzi adeguati” alle esigenze di vita in presenza di determinate situazioni che richiedono tutela. La mancata perequazione per un solo anno della pensione non tocca il problema della sua adeguatezza. Anche rispetto al principio di proporzionalità delle pensioni alle retribuzioni, contenuto nell'art. 36 Cost., la lesione ipotizzata dal giudice rimettente non sussiste. In relazione all'adeguatezza dei trattamenti di quiescenza alle esigenze di vita del lavoratore e della sua famiglia, questa Corte ha ripetutamente affermato che tale principio non impone un aggancio costante dei trattamenti pensionistici agli stipendi (*ex plurimis*, sentenza n. 62 del 1999 e ordinanza n. 531 del 2002). Spetta, infatti, al legislatore, sulla base di un ragionevole bilanciamento dei valori costituzionali, dettare la disciplina di un adeguato trattamento pensionistico, alla stregua delle risorse finanziarie attingibili e fatta salva la garanzia irrinunciabile delle esigenze minime di protezione della persona (per tutte, sentenza n. 30 del 2004). Esigenze, queste, che il livello economico dei trattamenti previsti dalla norma impugnata non scalfisce, per i suoi effetti limitati al 2008. Inoltre, la chiara finalità solidaristica dell'intervento, in contrappeso all'espansione della spesa pensionistica dovuta alla graduazione dell'entrata in vigore di nuovi più rigorosi criteri di accesso al pensionamento di anzianità, offre una giustificazione ragionevole alla soppressione annuale della rivalutazione automatica prevista a scapito dei titolari dei trattamenti medio-alti. Il loro sacrificio, infatti, serve ad attuare la scelta non arbitraria del legislatore di soddisfare – cancellando la brusca elevazione dell'età minima pensionabile – le aspettative maturate dai lavoratori, i quali, in base alla più favorevole disciplina previgente, erano prossimi al raggiungimento del prescritto requisito anagrafico. La norma impugnata si sottrae, infine, a censure di palese irragionevolezza, perché, limitandosi a rallentare la dinamica perequativa delle pensioni di valore più cospicuo, non determina alcuna riduzione quantitativa dei trattamenti in godimento. Essa così finisce per imporre ai relativi percettori un costo contenuto, sia pure tenendo conto dei riflessi futuri del mancato adeguamento circoscritto al 2008. Va, in definitiva, riaffermato che la garanzia costituzionale della adeguatezza e della proporzionalità del trattamento pensionistico, cui lo strumento della perequazione automatica è certamente finalizzato, incontra il limite delle risorse disponibili. A tale limite il Governo e il Parlamento devono uniformare la legislazione di spesa, con particolare rigore a presidio degli equilibri del sistema previdenziale».

(non fondatezza)

Sentenza n. 245/2011 (Quaranta) – Straniero

«[...] Giova ricordare come questa Corte (sentenze n. 61 del 2011, n. 187 del 2010 e n. 306 del 2008) abbia affermato che al legislatore italiano è certamente consentito dettare norme, non palesemente irragionevoli e non contrastanti con obblighi internazionali, che regolino l'ingresso e la permanenza di stranieri extracomunitari in Italia. Tali norme, però, devono costituire pur sempre il risultato di un ragionevole e proporzionato

bilanciamento tra i diversi interessi, di rango costituzionale, implicati dalle scelte legislative in materia di disciplina dell'immigrazione, specialmente quando esse siano suscettibili di incidere sul godimento di diritti fondamentali, tra i quali certamente rientra quello "di contrarre matrimonio, discendente dagli articoli 2 e 29 della Costituzione, ed espressamente enunciato nell'articolo 16 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 e nell'articolo 12 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali" (sentenza n. 445 del 2002) [...]. Si impone, pertanto, la conclusione secondo cui la previsione di una generale preclusione alla celebrazione delle nozze, allorché uno dei nubendi risulti uno straniero non regolarmente presente nel territorio dello Stato, rappresenta uno strumento non idoneo ad assicurare un ragionevole e proporzionato bilanciamento dei diversi interessi coinvolti nella presente ipotesi, specie ove si consideri che il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) già disciplina alcuni istituti volti a contrastare i cosiddetti "matrimoni di comodo"».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 172/2012 (Tesauro) – Straniero

«[...] L'esercizio di tale discrezionalità, come pure è stato più volte ribadito, incontra, tuttavia, i limiti segnati dai precetti costituzionali e, per essere in armonia con l'art. 3 Cost., occorre che sia conforme a criteri di intrinseca ragionevolezza (sentenze n. 206 del 2006 e n. 62 del 1994). Questa Corte ha, quindi, escluso che violi tale parametro costituzionale la previsione del diniego della regolarizzazione del lavoratore extracomunitario conseguente alla pronuncia di un provvedimento di espulsione da eseguire mediante accompagnamento alla frontiera, ma ha espressamente valorizzato a detto fine la peculiare rilevanza di tale provvedimento, in quanto "non era correlato a lievi irregolarità amministrative ma alla situazione di coloro che avessero già dimostrato la pervicace volontà di rimanere in Italia in una posizione di irregolarità tale da sottrarli ad ogni normale controllo o di coloro che tale volontà lasciassero presumere all'esito di una valutazione dei singoli casi condotta sulla base di specifici elementi" (sentenza n. 206 del 2006; ordinanze n. 44 del 2007, n. 218 del 2007). Analogamente, ha giudicato non in contrasto con l'art. 3 Cost., l'automatismo del rifiuto del rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno, qualora lo straniero extracomunitario abbia riportato una condanna per un reato inerente agli stupefacenti, ma avendo cura di sottolineare la non manifesta irragionevolezza di tale previsione anche perché detta ipotesi delittuosa, tra l'altro, spesso implica "contatti, a diversi livelli, con appartenenti ad organizzazioni criminali" (sentenza n. 148 del 2008). L'inesistenza di un'incompatibilità, in linea di principio, del citato automatismo con l'art. 3 Cost. non implica, quindi, che le fattispecie nelle quali esso è previsto siano sottratte al controllo di non manifesta arbitrarietà. Il legislatore può, pertanto, subordinare la regolarizzazione del rapporto di lavoro al fatto che la permanenza nel territorio dello Stato non sia di pregiudizio ad alcuno degli interessi coinvolti dalla disciplina dell'immigrazione, ma la relativa scelta deve costituire il risultato di un ragionevole e proporzionato bilanciamento degli stessi, soprattutto quando sia suscettibile di incidere sul godimento dei diritti fondamentali dei quali è titolare anche lo straniero extracomunitario (sentenze n. 245 del 2011, n. 299 e n. 249 del 2010), perché la condizione giuridica dello straniero non deve essere "considerata – per quanto riguarda la tutela di tali diritti – come causa ammissibile di trattamenti diversificati o peggiorativi" (sentenza n. 245 del 2011). Inoltre, questa Corte ha anche affermato il principio – qui richiamabile, benché sia stato enunciato in riferimento ad una differente materia – in virtù del quale "le presunzioni assolute, specie quando limitano un diritto fondamentale della persona, violano il principio di

eguaglianza, se sono arbitrarie e irrazionali, cioè se non rispondono a dati di esperienza generalizzati, riassunti nella formula dell'*id quod plerumque accidit*', sussistendo l'irragionevolezza della presunzione assoluta «tutte le volte in cui sia "agevole" formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione stessa» (sentenze n. 231 e n. 164 del 2011; n. 265 e n. 139 del 2010). Nel quadro di tali principi, a conforto della manifesta irragionevolezza della norma censurata assume anzitutto rilievo la considerazione che il diniego della regolarizzazione consegue automaticamente alla pronuncia di una sentenza di condanna anche per uno dei reati di cui all'art. 381 cod. proc. pen., nonostante che gli stessi non siano necessariamente sintomatici della pericolosità di colui che li ha commessi. In tal senso è, infatti, significativo che, essendo possibile procedere per detti reati "all'arresto in flagranza soltanto se la misura è giustificata dalla gravità del fatto ovvero dalla pericolosità del soggetto desunta dalla sua personalità o dalle circostanze del fatto" (art. 381, comma 4, cod. proc. pen.), è già l'applicabilità di detta misura ad essere subordinata ad una specifica valutazione di elementi ulteriori rispetto a quelli consistenti nella mera prova della commissione del fatto. La manifesta irragionevolezza della disciplina stabilita dalla norma censurata, nella parte qui rilevante, è, inoltre, confermata dalla circostanza che l'automatismo concerne una fattispecie connotata da profili peculiari tra quelle aventi ad oggetto l'accertamento della sussistenza dei requisiti per la permanenza nel territorio dello Stato. La regolarizzazione in esame riguarda i soli stranieri extracomunitari i quali da un tempo ritenuto dal legislatore apprezzabile svolgevano, sia pure in una situazione di irregolarità, attività di assistenza in favore del datore di lavoro o di componenti della famiglia del predetto, ancorché non conviventi, affetti da patologie o disabilità che ne limitano l'autosufficienza, ovvero attività di lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare. Sono, queste, infatti, attività che, per il loro contenuto e per la circostanza di essere svolte all'interno di una famiglia, da un canto, agevolano l'accertamento dell'effettiva pericolosità dello straniero. Dall'altro, evidenziano che l'automatismo, nel caso di assistenza in favore di quanti sono affetti da patologie o disabilità che ne limitano l'autosufficienza, rischia di pregiudicare irragionevolmente gli interessi di questi ultimi. È, invero, notorio che, soprattutto quando tale attività sia stata svolta per un tempo apprezzabile, può instaurarsi un legame peculiare e forte con chi ha bisogno di assistenza costante e che, quindi, può essere lesa da un diniego disposto in difetto di ogni valutazione in ordine alla effettiva imprescindibilità e proporzionalità dello stesso rispetto all'esigenza di garantire l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato, nonostante che sia agevole ipotizzare, ed accertare, l'esistenza di situazioni contrarie alla generalizzazione posta a base della presunzione assoluta che fonda l'automatismo. La specificità della fattispecie rende, quindi, manifesta l'irragionevolezza del diniego di regolarizzazione automaticamente correlato alla pronuncia di una sentenza di condanna per uno dei reati di cui all'art. 381 cod. proc. pen., senza che sia permesso alla pubblica amministrazione di apprezzare al giusto gli interessi coinvolti e di accertare se il lavoratore extracomunitario sia o meno pericoloso per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato. L'arbitrarietà di tale disciplina risulta, infine, ancora più palese in relazione al caso, oggetto dell'ordinanza del TAR per la Calabria, di pronuncia di una sentenza non definitiva di condanna per uno dei reati contemplati da detta norma. Dalla sentenza non definitiva sono, infatti, desumibili elementi in grado di orientare la formulazione del giudizio di pericolosità; urta, invece, in modo manifesto con il principio di ragionevolezza che siano collegate alla stessa, in difetto del giudicato ed in modo automatico, conseguenze molto gravi, spesso irreversibili, per il lavoratore extracomunitario, nonostante che, per le considerazioni sopra svolte, la stessa commissione del reato potrebbe non essere sicuramente sintomatica della pericolosità sociale del medesimo. Deve essere pertanto dichiarata, in

riferimento all'art. 3 Cost., l'illegittimità costituzionale del citato art. 1-ter, comma 13, lettera c), nella parte in cui fa derivare automaticamente il rigetto dell'istanza di regolarizzazione del lavoratore extracomunitario dalla pronuncia nei suoi confronti di una sentenza di condanna per uno dei reati per i quali l'art. 381 cod. proc. pen. permette l'arresto facoltativo in flagranza, senza prevedere che la pubblica amministrazione provveda ad accertare che il medesimo rappresenti una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 92/2013 (Grossi) – Negozio giuridico

«[...] È noto come la giurisprudenza di questa Corte si sia più volte soffermata sulla legittimità delle norme retroattive, in genere, e di quelle destinate ad incidere sui rapporti di durata, in specie; affermando, in sintesi, che non può ritenersi interdetto al legislatore di emanare disposizioni modificative in senso sfavorevole, anche se l'oggetto dei rapporti di durata sia costituito da diritti soggettivi "perfetti": ciò, peraltro, alla condizione che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irragionevole, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate su disposizioni di leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto (*ex multis*, sentenza n. 166 del 2012). Il profilo che qui, tuttavia, viene in risalto è rappresentato non soltanto da un "generico" affidamento in un quadro normativo dal quale scaturiscano determinati diritti, ma da quello "specifico" affidamento in un fascio di situazioni (giuridiche ed economiche) iscritte in un rapporto convenzionale regolato *iure privatorum* tra pubblica amministrazione e titolari di aziende di deposito di vetture, secondo una specifica disciplina in ossequio alla quale le parti (entrambe le parti) hanno raggiunto l'accordo e assunto le rispettive obbligazioni. L'affidamento appare qui, in altri termini, rivolto non tanto alle astratte norme regolative del rapporto, o alla relativa loro "sicurezza", quanto, piuttosto, al concreto contenuto dell'accordo e dei reciproci e specifici impegni assunti dalle parti al momento della stipula della convenzione di deposito: impegni sulla cui falsariga, come accade in ogni ordinaria dinamica contrattuale, si sono venuti a calibrare i rispettivi oneri di ordine anche economico, oltre che le corrispondenti aspettative. È del tutto evidente, infatti, che altro sono la natura e le dimensioni, anche finanziarie, delle attività che il custode deve espletare per prelevare e custodire i veicoli assoggettati a misure di fermo, sequestro o confisca (e rispetto alle quali ha informato dimensioni, investimenti e in genere l'organizzazione della propria impresa); altro è l'attività connessa all'automatico acquisto (per di più, a prezzo unilateralmente "imposto") dei veicoli ed alla relativa rivendita o rottamazione. Più che sul piano di una "astratta" ragionevolezza della volontà normativa, deve, dunque, ragionarsi, ai fini dell'odierno sindacato, sul terreno della ragionevolezza "complessiva" della "trasformazione" alla quale sono stati assoggettati i rapporti negoziali di cui alla disposizione intertemporale denunciata. Ed appare ovvio che tale ragionevolezza "complessiva" dovrà, a sua volta, essere apprezzata nel quadro di un altrettanto ragionevole contemperamento degli interessi – tutti di rango costituzionale, comunque ancorabili al parametro di cui all'art. 3 Cost. – che risultano nella specie coinvolti: ad evitare che una generalizzata esigenza di contenimento della finanza pubblica possa risultare, sempre e comunque, e quasi pregiudizialmente, legittimata a determinare la compromissione di diritti maturati o la lesione di consolidate sfere di interessi, sia individuali, sia anche collettivi. Su basi come queste, la disciplina denunciata ha finito per generare una sorta di novazione, sotto più di un profilo, del rapporto intercorrente tra le parti: da un lato, il custode, o depositario, del veicolo è divenuto un acquirente *ex lege* del medesimo, con nuovi e diversi obblighi; dall'altro, l'originaria liquidazione delle somme dovute al custode,

secondo le tariffe previste dall'art. 12 del d.P.R. n. 571 del 1982 (con rinvio anche agli usi locali), è stata sostituita con il riconoscimento di “un importo complessivo forfettario”, determinato, espressamente “in deroga”, secondo i criteri indicati. Il rapporto tra depositario e amministrazione è risultato, così, in itinere, stravolto in alcuni dei suoi elementi essenziali, al di fuori, peraltro, della previsione di qualsiasi meccanismo di concertazione o di accordo e, anzi, con l'imposizione di oneri non previsti né prevedibili, né all'origine né in costanza del rapporto medesimo; al punto da potersi escludere che, al di là delle reali intenzioni del legislatore, sia stato operato un effettivo e adeguato bilanciamento tra le esigenze contrapposte. Né può trascurarsi di sottolineare la portata discriminatoria della norma denunciata anche nel quadro dei rapporti non definiti, posto che restano assoggettate al previgente sistema (anche tariffario) situazioni di custodia di veicoli immatricolati in tempi più recenti o custoditi da meno tempo, mentre vengono, invece, sottoposti al nuovo regime rapporti di custodia già esauriti ma non ancora liquidati. Ebbene, la disposizione retroattiva, specie quando determini effetti pregiudizievoli rispetto a diritti soggettivi “perfetti” che trovino la loro base in rapporti di durata di natura contrattuale o convenzionale – pubbliche o private che siano le parti contraenti – deve dunque essere assistita da una “causa” normativa adeguata: intendendosi per tale una funzione della norma che renda “accettabilmente” penalizzata la posizione del titolare del diritto compromesso, attraverso “contropartite” intrinseche allo stesso disegno normativo e che valgano a bilanciare le posizioni delle parti. Il che non pare affatto essersi realizzato nel caso di specie, dal momento che gli interessi dei custodi – assoggettati, *ratione temporis*, al nuovo e, per i profili denunciati, pregiudizievole, regime di rapporti e di determinazione dei relativi compensi – risultano esser stati compromessi in favore della controparte pubblica, senza alcun meccanismo di riequilibrio ed in ragione, esclusivamente, di un risparmio per l'erario, che non può certo assumere connotati irragionevolmente, *lato sensu*, “espropriativi”. La riscontrata violazione dell'art. 3 Cost. assorbe gli ulteriori profili di illegittimità costituzionale denunciati».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 143/2013 (Frigo) – Ordinamento penitenziario

«[...] Questa Corte ha riconosciuto che il diritto di difesa è suscettibile di bilanciamento con altre esigenze di rango costituzionale, così che il suo esercizio può essere variamente modulato o limitato dal legislatore (tra le altre, sentenze n. 173 del 2009, n. 297 del 2008 e n. 341 del 2006, nonché, con specifico riferimento alla materia dei colloqui dei detenuti, sentenza n. 212 del 1997): ciò, tuttavia, a condizione che non ne risulti compromessa l'effettività, costituente il limite invalicabile ad operazioni del genere considerato (sentenza n. 317 del 2009), e ferma restando, altresì, l'esigenza di verificare la ragionevolezza delle restrizioni concretamente apportate (sentenza n. 407 del 1993) [...]. Quanto, poi, al secondo versante – quello della ragionevolezza delle restrizioni – [...]. L'operazione normativa considerata viene, di conseguenza, a confliggere con il principio per cui, nelle operazioni di bilanciamento, non può esservi un decremento di tutela di un diritto fondamentale se ad esso non fa riscontro un corrispondente incremento di tutela di altro interesse di pari rango. Nel caso in esame, per converso, alla compressione – indiscutibile – del diritto di difesa indotta dalla norma censurata non corrisponde, *prima facie*, un paragonabile incremento della tutela del contrapposto interesse alla salvaguardia dell'ordine pubblico e della sicurezza dei cittadini».

(illegittimità costituzionale)

Punto di equilibrio fra valori costituzionali

(s. 179/93, o. 302/98, s. 347/98, o. **479/02**, s. 85/13)

Ordinanza n. 479/2002 (Zagrebelsky) – Processo civile

«[...] la disciplina contenuta nell'impugnato art. 20 del d.P.R. n. 574 del 1988 esprime un non irragionevole punto di equilibrio, individuato dal legislatore nella sua discrezionalità, tra la tutela delle minoranze linguistiche riconosciute – che costituisce un principio fondamentale dell'ordinamento (per tutte, sentenza n. 312 del 1983) – e la garanzia della parte a un processo di ragionevole durata, secondo una scelta che tiene conto dell'esigenza di stabilità dell'uso della lingua nel processo, in funzione del regolare ed efficiente svolgimento del processo medesimo (ordinanza n. 411 del 1997)». (manifesta infondatezza)

In materia di diritti della persona

(s. 343/93, s. 218/94, s. **304/94**, s. 341/94, s. 359/95, s. 1/97, s. **345/99**, s. 394/00, s. **236/12**, s. **85/13**)

Sentenza n. 304/1994 (Baldassarre) – Regione Campania – Sanità pubblica

«[...] Al pari di ogni altro diritto costituzionale a prestazioni positive, il diritto a trattamenti sanitari, essendo basato su norme programmatiche che impongono al legislatore un obbligo costituzionale all'attuazione della tutela della salute, diviene per il cittadino “pieno e incondizionato” nei limiti in cui lo stesso legislatore, attraverso una non irragionevole opera di bilanciamento fra i valori costituzionali e di commisurazione degli obiettivi conseguentemente determinati alle risorse esistenti, predisponga adeguate possibilità di fruizione delle prestazioni sanitarie [...]. Nell'esercizio della indicata potestà, spetta ovviamente allo stesso legislatore regionale fissare i limiti entro i quali includere le prestazioni riabilitative fra quelle ammesse all'assistenza indiretta, limiti la cui determinazione discrezionale è soggetta allo scrutinio di ragionevolezza da parte di questa Corte [...]. Una volta che la legislazione assicuri le prestazioni sanitarie indispensabili e indifferibili [...] non è manifestamente irragionevole l'esclusione delle prestazioni continuative e prolungate nel tempo, tenuto conto del rilevante onere finanziario connesso alla fruizione di queste ultime prestazioni presso strutture esterne al servizio sanitario, non convenzionate con quest'ultimo, e alla contestuale possibilità di poter fruire delle medesime prestazioni presso le strutture del servizio sanitario nazionale o quelle convenzionate [...]. Nel bilanciamento dei valori costituzionali che il legislatore deve compiere al fine di dare attuazione al “diritto ai trattamenti sanitari” entra anche la considerazione delle esigenze relative all'equilibrio della finanza pubblica. Non v'è dubbio che, se queste ultime esigenze, nel bilanciamento dei valori costituzionali operato dal legislatore, avessero un peso assolutamente preponderante, tale da comprimere il nucleo essenziale del diritto alla salute connesso all'inviolabile dignità della persona umana, ci si troverebbe di fronte a un esercizio macroscopicamente irragionevole della discrezionalità legislativa. Ma, se si considera la norma contestata nell'ambito del complessivo ordinamento legislativo, si deve ritenere che così non è».

(non fondatezza)

Sentenza n. 345/1999 (Onida) – Previdenza e assistenza sociale

«[...] I diversi sistemi pensionistici hanno una loro specificità, e la circostanza che le discipline in essi previste non siano uniformi non lede di per sé il principio di eguaglianza, salvo il caso, nella specie non sussistente, di una evidente irragionevolezza della differenza di disciplina (cfr. sentenze n. 26 del 1980, n. 454 del 1993). Per ritenere che la previsione dell'onere della domanda al fine di conseguire il trattamento pensionistico dia luogo ad una disparità illegittima di trattamento non basta osservare che in altri casi tale onere è escluso, ma occorrerebbe dimostrare la manifesta arbitrarietà di tale differenza; a meno che si tratti di un onere tale da incidere sostanzialmente sulla garanzia costituzionale di effettività della tutela previdenziale, ciò che [...] non accade [...]. Che poi all'onere della domanda si colleghi un termine di decadenza, decorso il quale si perde non già il diritto alla pensione, ma solo quello a percepire le quote del trattamento relative al periodo di tempo anteriore alla domanda stessa, è frutto a sua volta di una scelta discrezionale del legislatore, coerente con il sistema prescelto, e giustificabile se non altro per ragioni di certezza della situazione finanziaria dell'ente erogatore del trattamento: una scelta che non dà luogo [...] ad una illegittima disparità di trattamento. [...] che il diritto a pensione sia un diritto fondamentale, irrinunciabile e imprescrittibile, non significa che il suo concreto esercizio non possa dalla legge essere subordinato ad adempimenti, non gravosi, dell'interessato, come è la presentazione di una domanda [...]. Né può trascurarsi che, nella specie, il termine previsto dalla legge è di ben dieci anni dalla cessazione dal servizio (ovvero, se più favorevole, coincidente con il compimento del sessantottesimo anno di età). La mancata presentazione della domanda non può che essere dovuta, secondo una ragionevole presunzione, ad una consapevole scelta dell'interessato [...]. Vale dunque il principio, affermato nella giurisprudenza di questa Corte, per cui "l'esercizio di ogni diritto, anche quello costituzionalmente garantito, può essere dalla legge regolato e così sottoposto a limite, sempre che questo sia compatibile con la funzione del diritto di cui si tratta [...] e non si traduca comunque nella esclusione dell'effettiva possibilità dell'esercizio in parola" (sentenza n. 203 del 1985; e cfr. anche, tra le altre, sentenze n. 10 del 1970, n. 33 del 1974, n. 33 del 1977, n. 71 del 1993)". Né il principio di proporzionalità della pensione al lavoro prestato (nei limiti in cui esso possa essere riconosciuto nell'ambito del concreto sistema previdenziale), né quello di adeguatezza della stessa alle esigenze di vita del lavoratore possono dirsi violati ... per il fatto che il ritardo, oltre il termine stabilito, nella presentazione della domanda faccia perdere i ratei di pensione non prescritti relativi ai periodi precedenti già trascorsi, poiché ... ciò discende da una non irragionevole disciplina di carattere procedurale, e non fa venir meno il diritto a percepire, per il futuro, e fin dalla presentazione della domanda, il trattamento pensionistico finalizzato ad assicurare all'interessato i mezzi di sostentamento, ma solo il diritto a percepire somme che tale funzione avrebbero potuto avere, ma con riferimento ad un tempo già trascorso, e sol che l'interessato si fosse attivato per richiederle».

(non fondatezza)

Sentenza n. 236/2012 (Cartabia) – Sanità pubblica

«[...] In via preliminare va osservato che, in linea di massima, le priorità stabilite dal legislatore regionale con la normativa censurata, privilegiando innanzitutto le strutture pubbliche e, di seguito, quelle private insistenti nel territorio dell'ASL, appaiono legittime e dotate di una base razionale. L'elevato e crescente deficit della sanità e le esigenze di bilancio e di contenimento della spesa pubblica, nonché di razionalizzazione del sistema sanitario, infatti, esigono una programmazione. In particolare, appare

ragionevolmente individuato, in linea con le direttrici stabilite dal legislatore statale, un assetto caratterizzato, tra l'altro, "dalla programmazione del numero e dell'attività dei soggetti erogatori, in modo da evitare il rischio di una sottoutilizzazione delle strutture pubbliche; dalla ripartizione preventiva della domanda tra un numero chiuso di soggetti erogatori e dalla facoltà di scelta dell'assistito solo all'interno del novero delle strutture accreditate" (sentenza n. 94 del 2009). Ciò nondimeno, se è vero che tale programmazione corrisponde alle esigenze di razionalizzare il sistema sanitario (*ex multis*, sentenze n. 248 del 2011 e n. 200 del 2005), appare invece irragionevole, inutilmente restrittiva della libertà di cura garantita dall'art. 32 Cost. e, come si vedrà, persino discriminatoria la specificazione in base alla quale i direttori generali delle ASL pugliesi sono abilitati a stipulare accordi con le sole strutture sanitarie ubicate in ambito territoriale regionale. Infatti, in primo luogo, delimitare la scelta dei soggetti erogatori di prestazioni nell'ambito dei confini del territorio regionale incide irragionevolmente sulla libertà di scelta del luogo di cura, senza perseguire obiettivi di contenimento della spesa pubblica [...]. Anzi, la preclusione su base territoriale stabilita dal legislatore regionale non solo non perviene ad un ragionevole bilanciamento tra la libertà di cura e le esigenze della finanza pubblica, ma a ben vedere irragionevolmente impedisce all'amministrazione di effettuarlo [...]. La rigidità del divieto contenuto nella normativa impugnata si pone pertanto in contrasto, oltre che con l'art. 32 Cost., anche con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 85/2013 (Silvestri) – Industria – Stabilimenti in crisi

«[...] La *ratio* della disciplina censurata consiste nella realizzazione di un ragionevole bilanciamento tra diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione, in particolare alla salute (art. 32 Cost.), da cui deriva il diritto all'ambiente salubre, e al lavoro (art. 4 Cost.), da cui deriva l'interesse costituzionalmente rilevante al mantenimento dei livelli occupazionali ed il dovere delle istituzioni pubbliche di spiegare ogni sforzo in tal senso. Tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. La tutela deve essere sempre "sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro" (sentenza n. 264 del 2012). Se così non fosse, si verificherebbe l'illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe "tiranno" nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette, che costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona. Per le ragioni esposte, non si può condividere l'assunto del rimettente giudice per le indagini preliminari, secondo cui l'aggettivo "fondamentale", contenuto nell'art. 32 Cost., sarebbe rivelatore di un "carattere preminente" del diritto alla salute rispetto a tutti i diritti della persona. Né la definizione data da questa Corte dell'ambiente e della salute come "valori primari" (sentenza n. 365 del 1993, citata dal rimettente) implica una "rigida" gerarchia tra diritti fondamentali. La Costituzione italiana, come le altre Costituzioni democratiche e pluraliste contemporanee, richiede un continuo e vicendevole bilanciamento tra principi e diritti fondamentali, senza pretese di assolutezza per nessuno di essi. La qualificazione come "primari" dei valori dell'ambiente e della salute significa pertanto che gli stessi non possono essere sacrificati ad altri interessi, ancorché costituzionalmente tutelati, non già che gli stessi siano posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto. Il punto di equilibrio, proprio perché dinamico e non prefissato in anticipo, deve essere valutato – dal legislatore nella statuizione delle norme e dal giudice delle leggi in sede di controllo – secondo criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, tali da non consentire un sacrificio del loro nucleo essenziale [...]. Il punto di equilibrio contenuto nell'AIA non

è necessariamente il migliore in assoluto – essendo ben possibile nutrire altre opinioni sui mezzi più efficaci per conseguire i risultati voluti – ma deve presumersi ragionevole, avuto riguardo alle garanzie predisposte dall’ordinamento quanto all’intervento di organi tecnici e del personale competente; all’individuazione delle migliori tecnologie disponibili; alla partecipazione di enti e soggetti diversi nel procedimento preparatorio e alla pubblicità dell’iter formativo, che mette cittadini e comunità nelle condizioni di far valere, con mezzi comunicativi, politici ed anche giudiziari, nelle ipotesi di illegittimità, i loro punti di vista [...]. Essa è pertanto ispirata alla finalità di attuare un non irragionevole bilanciamento tra i principi della tutela della salute e dell’occupazione, e non al totale annientamento del primo [...]. La norma censurata presenta caratteristiche analoghe, in quanto mira a perpetuare l’esistenza di grandi aziende, la cui chiusura avrebbe gravi effetti sui livelli di occupazione. Si tratta quindi di una disciplina differenziata per situazioni a loro volta differenziate, meritevoli di specifica attenzione da parte del legislatore, che non viola pertanto il principio di eguaglianza. Quest’ultimo impone – come emerge dalla nota e costante giurisprudenza di questa Corte – discipline eguali per situazioni eguali e discipline diverse per situazioni diverse, con il limite generale dei principi di proporzionalità e ragionevolezza, che non viene nella fattispecie superato, giacché le ricadute sull’economia nazionale e sui livelli di occupazione sono diverse, per l’effetto combinato dei fattori cui prima si faceva cenno. Sarebbe, al contrario, irragionevole una disciplina che parificasse tutte le aziende produttive, a prescindere dalla loro dimensione e incidenza sul mercato e, quindi, dagli effetti che la loro scomparsa determinerebbe [...]. La norma censurata regola, in definitiva, una situazione di fatto che si è venuta a creare dopo l’entrata in vigore del decreto-legge, diversa dalla precedente e dunque suscettibile di una differente disciplina giuridica, che, per le ragioni esposte, non presenta profili di irragionevolezza. Quanto infine alla temuta dispersione di beni che potrebbero formare oggetto di una futura confisca, si deve riconoscere al legislatore, ancora una volta, la possibilità di modulare pro futuro l’efficacia e la portata stessa di un vincolo cautelare a seconda della natura del suo oggetto e degli interessi convergenti sulla situazione considerata. Il bilanciamento ormai più volte descritto, e più volte misurato in termini di ragionevolezza, ha implicato nella specie una forte attenuazione della garanzia reale nella sua attitudine ad impedire la circolazione della cosa sequestrata, che peraltro non è il solo ed assorbente profilo della cautela. In ogni caso, il decremento della garanzia è del tutto corrispondente al vantaggio perseguito per la tutela degli interessi di rilievo costituzionale che gravitano su beni necessari all’esercizio di imprese di rilievo strategico, con conseguenti ricadute occupazionali, e per tale ragione risulta non irragionevole».

(non fondatezza)

Diritti individuali e finalità d’interesse generale

(s. 296/93, s. 155/95, s. **135/98**, s. 142/98, o. **299/99**, s. 164/00, s. **419/00**, s. **506/02**, s. 185/03, s. 60/06, s. 303/10, s. 316/10)

Sentenza n. 135/1998 (Capotosti) – Edilizia e urbanistica

«[...] L’obiettivo del buon andamento della Amministrazione può essere tuttavia perseguito e realizzato con strumenti e modalità diversi, parimenti efficaci, la cui scelta è rimessa alla discrezionalità del legislatore, naturalmente nei limiti della ragionevolezza (sentenza n. 103 del 1993). Sotto questo profilo, la disciplina introdotta dalla norma impugnata non può certo definirsi incoerente ed incongrua nel prevedere la formazione di un patrimonio comunale “indisponibile” di aree edificabili, considerato,

non irragionevolmente, quale strumento principale per perseguire l'interesse generale della costruzione di alloggi di edilizia economica e popolare nel quadro di un ordinato sviluppo edilizio ed urbanistico del territorio, evitando, nello stesso tempo, forme di rendita speculativa (sentenza n. 44 del 1966)" [...]. "Il procedimento disegnato, in questa fattispecie, dal legislatore per il perseguimento del pubblico interesse non appare pertanto incongruo, perché si basa su strumenti e modalità applicative che appaiono adeguati sia al canone di efficienza dell'azione amministrativa (sentenza n. 266 del 1993), sia al raggiungimento degli obiettivi prefissati; d'altra parte, procedere ad un esame più penetrante delle ragioni di questa opzione legislativa quasi inevitabilmente "comporterebbe un controllo delle scelte, *lato sensu* politiche, del legislatore, che è sottratto alle competenze della Corte" (sentenza n. 95 del 1966)" [...]. Lo stesso giudizio di ragionevolezza porta ad escludere altresì la lesione dell'art. 42 della Costituzione, prospettata sotto il profilo che l'espropriazione prevista dalla norma impugnata è generalizzata ed obbligatoria, eccedendo così le ipotesi in cui non sia possibile assicurare altrimenti la "funzione sociale" della proprietà. Ed invero, va rilevato che, secondo la giurisprudenza costituzionale, il sacrificio degli interessi dei privati proprietari non è irragionevole tutte le volte che i motivi di interesse generale, che legittimano l'espropriazione della proprietà privata, siano tali non solo da escludere che il provvedimento ablatorio possa perseguire un interesse meramente privato, ma da postulare anche che esso miri alla "soddisfazione di effettive e specifiche esigenze rilevanti per la comunità" (sentenza n. 95 del 1966) [...]. Non appare quindi, per tutte queste considerazioni, palesemente arbitrario o sproporzionato il bilanciamento effettuato dal legislatore tra le finalità d'interesse generale perseguite ed il sacrificio imposto agli interessi dei privati proprietari, cosicché, sotto questi profili, non è configurabile la violazione dell'art. 42 della Costituzione. Per le stesse argomentazioni non sussiste neppure la lesione dell'art. 41 della Costituzione, prospettata sotto il profilo che la norma censurata non consentirebbe ai proprietari interessati di dare essi stessi attuazione ai programmi di edilizia economica e popolare. Ed invero, la mancata previsione normativa di strumenti sollecitatori dell'iniziativa del privato proprietario per prevenire ed evitare l'espropriazione non è incoerente, nella specie, con le scelte di politica edilizia ed urbanistica nel settore in esame, essendo demandata al legislatore ordinario la determinazione della concreta misura dell'intervento pubblico nell'economia e "spettando alla Corte costituzionale solo l'identificazione del fine sociale e della riferibilità ad esso di programmi e controlli" (sentenza n. 63 del 1991). E nella fattispecie in esame l'intervento pubblico si è spinto, nel perseguimento di un apprezzabile fine sociale, sino a prevedere una forma di espropriazione di aree generalizzata ed obbligatoria ritenuta da questa Corte non incongrua e tale comunque da precludere logicamente ogni spazio per una autonoma iniziativa economica dei privati proprietari proprio su quei suoli, che ormai non sono più di proprietà privata [...]. In definitiva, la norma censurata, per le considerazioni esposte, appare complessivamente diretta a perseguire, avvalendosi dello strumento espropriativo, "motivi di interesse generale", senza mostrare "una palese irragionevolezza nella scelta del mezzo rispetto al fine, ovvero una rilevante sproporzione tra l'interesse generale e lo strumento prescelto con correlativo sacrificio del proprietario dell'immobile trasferito, compensato dall'indennizzo espropriativo" (sentenza n. 155 del 1995)».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 299/1999 (Guizzi) – Impiego pubblico

«[...] per esigenze così stringenti il legislatore ha imposto a tutti sacrifici anche onerosi (sentenza n. 245 del 1997) e che norme di tale natura possono ritenersi non lesive del principio di cui all'art. 3 della Costituzione (sotto il duplice aspetto della non contrarietà

sia al principio di uguaglianza sostanziale, sia a quello della non irragionevolezza), a condizione che i suddetti sacrifici siano eccezionali, transeunti, non arbitrari e consentanei allo scopo prefisso [...] il d.l. n. 384 del 1992 e in particolare l'art. 7, pur collocandosi in un ambito estremo, non lede tuttavia alcuno dei precetti indicati, in quanto il sacrificio imposto ai pubblici dipendenti dal comma 3 del citato art. 7 è stato limitato a un anno; così come limitato nel tempo è stato il divieto di stipulazione di nuovi accordi economici collettivi, previsto dal comma 1 dell'art. 7 e che, quindi, tale norma ha imposto un sacrificio non irragionevolmente esteso nel tempo (sentenza n. 99 del 1995), né irrazionalmente ripartito fra categorie diverse di cittadini, giacché la manovra di contenimento della spesa pubblica compiuta con il d.l. più volte richiamato non ha inciso soltanto sulla condizione e sul patrimonio dei pubblici impiegati, ma anche su quello di altre categorie di lavoratori».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 419/2000 (Marini) – Poste e telecomunicazioni

«[...] il divieto di retroattività della legge – pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore deve in linea di principio attenersi – non è stato elevato a dignità costituzionale, salva la previsione dell'art. 25 della Costituzione relativo alla sola materia penale. Il legislatore ordinario, nel rispetto di tale limite, può dunque emanare norme retroattive, purché trovino adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si pongano in contrasto con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti, così da non incidere arbitrariamente sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti (sentenze n. 229 del 1999, n. 432 del 1997, nn. 153 e 6 del 1994, n. 283 del 1993). Ai fini del giudizio di legittimità costituzionale della norma denunciata, sotto il profilo considerato, deve, dunque, in primo luogo valutarsi se la sua efficacia retroattiva risponda a criteri di ragionevolezza ovvero costituisca un regolamento irrazionalmente lesivo di interessi sostanziali tutelati da norme preesistenti». La «ratio della norma denunciata» deve essere individuata «nella esigenza, avvertita come prioritaria, di salvaguardare l'interesse generale al buon esito del processo di privatizzazione del servizio postale. Il legislatore [...] ha cioè ritenuto che l'imprevista assunzione coattiva con rapporto a tempo indeterminato di migliaia di lavoratori potesse gravemente ed irreparabilmente pregiudicare il risanamento finanziario dell'ente, costituente ineludibile presupposto per la sua trasformazione in una società per azioni, destinata ad operare sul mercato in regime di parziale concorrenza e con criteri di economicità. Sulla scorta di tali valutazioni, sicuramente non implausibili alla luce degli elementi di fatto [...], l'attribuzione di efficacia retroattiva alla norma impugnata appare giustificata dalla esigenza di porre rimedio ad una situazione del tutto eccezionale e tale da compromettere irreparabilmente l'equilibrio finanziario e lo stesso processo di privatizzazione dell'ente. Il sacrificio imposto ai lavoratori – peraltro attenuato dal riconoscimento, contenuto nella stessa norma, di un diritto di precedenza nelle future assunzioni a tempo indeterminato – risulta dunque non contrastante né con il principio di ragionevolezza né [...] con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti [...]. Le denunciate disparità di trattamento trovano [...] adeguata giustificazione nella più volte ricordata esigenza di tutela dell'interesse pubblico al buon esito del processo di privatizzazione del servizio postale: interesse, questo, la cui rilevanza è tale da rendere non omogenee le situazioni poste di volta in volta a raffronto [...] [...] l'individuazione del termine entro il quale contenere la deroga alla disciplina comune non può che essere rimessa alla discrezionalità del legislatore, rimanendo il relativo esercizio sottratto – salva la manifesta irragionevolezza, non ravvisabile nella specie – al sindacato di legittimità costituzionale».

(manifesta inammissibilità + non fondatezza)

Sentenza n. 506/2002 (Vaccarella) – Pensioni

«[...] L'art. 38, secondo comma, Cost. è certamente norma che – sancendo il diritto dei lavoratori, in caso di infortunio, malattia, invalidità, vecchiaia e disoccupazione involontaria, a che siano “preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita” – si ispira a criteri di solidarietà sociale e “di pubblico interesse a che venga garantita la corresponsione di un *minimum*”, il cui ammontare è ovviamente riservato all'apprezzamento del legislatore (così la sentenza n. 22 del 1969). È ben vero che il pubblico interesse – in cui si traduce il criterio di solidarietà sociale – a che il pensionato goda di un trattamento “adeguato alle esigenze di vita” può, ed anzi deve, comportare – oltre che un dovere dello Stato (da bilanciarsi, *in primis*, con le esigenze della finanza pubblica: ordinanza n. 342 del 2002) – anche una compressione del diritto di terzi di soddisfare le proprie ragioni creditorie sul bene-pensione, ma è anche vero che tale compressione non può essere totale ed indiscriminata, bensì deve rispondere a criteri di ragionevolezza che valgano, da un lato, ad assicurare in ogni caso (e, quindi, anche con sacrificio delle ragioni di terzi) al pensionato mezzi adeguati alle sue esigenze di vita e, dall'altro lato, a non imporre ai terzi, oltre il ragionevole limite appena indicato, un sacrificio dei loro crediti, negando alla intera pensione la qualità di bene sul quale possano soddisfarsi. Il presidio costituzionale (art. 38) del diritto dei pensionati a godere di “mezzi adeguati alle loro esigenze di vita” non è tale da comportare, quale suo ineludibile corollario, l'impignorabilità, in linea di principio, della pensione, ma soltanto l'impignorabilità assoluta di quella parte di essa che vale, appunto, ad assicurare al pensionato quei “mezzi adeguati alle esigenze di vita” che la Costituzione impone gli siano garantiti, ispirandosi ad un criterio di solidarietà sociale: e, pertanto, ad un criterio che, da un lato, sancisce un dovere dello Stato e, dall'altro, legittimamente impone un sacrificio (ma nei limiti funzionali allo scopo) a tutti i consociati (e segnatamente ai creditori). [...] le norme, attraverso le quali [...] è consentito a certi creditori qualificati di soddisfarsi, nei limiti ivi previsti, sull'intero ammontare della pensione, non confliggono con il principio appena enunciato, in quanto ben può il legislatore nella sua discrezionalità selezionare, attraverso un razionale bilanciamento di valori garantiti dalla Costituzione, in ragione della loro causa, i crediti rispetto ai quali la pensione – anche nella parte in cui è volta ad assicurare al pensionato il *minimum* vitale – è (*pro quota* dell'intero) pignorabile. La qualità del credito, in altre parole, giustifica – quando è espressione di altri valori costituzionali – il discrezionale bilanciamento con il valore espresso dall'art. 38, secondo comma, Cost., ma tale valore, quando l'ammontare della pensione eccede quanto necessario per le esigenze di vita del pensionato, certamente non può rendere impignorabile la parte eccedente, di modo che, soddisfatta integralmente l'esigenza sottesa al disposto dell'art. 38, comma secondo, Cost., detta parte eccedente deve ritenersi (nei limiti e secondo le regole fissati dall'art. 545 cod. proc. civ.) assoggettabile al regime generale della responsabilità patrimoniale (art. 2740 cod. civ.) [...]. Non rientra nel potere di questa Corte, ma in quello discrezionale del legislatore, individuare in concreto l'ammontare della (parte di) pensione idoneo ad assicurare “mezzi adeguati alle esigenze di vita” del pensionato, come tale legittimamente assoggettabile al regime di assoluta impignorabilità (con le sole eccezioni, si ripete, tassativamente indicate di crediti qualificati, in quanto espressione di altri valori costituzionali: ad es., artt. 29, 30, 53 Cost.) [...]. Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale del denunciato art. 128 del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, nella parte in cui esclude la pignorabilità per ogni credito dell'intero ammontare delle pensioni, assegni ed indennità erogati dall'INPS e non prevede, invece, l'impignorabilità – con le eccezioni previste dalla legge per crediti qualificati – della sola parte della pensione, assegno o indennità necessaria per assicurare al pensionato i mezzi adeguati alle esigenze di vita e conseguentemente la

pignorabilità della residua parte a norma dell'art. 545 cod. proc. civ., nei limiti del quinto della stessa».

(illegittimità costituzionale *in parte qua* + illegittimità costituzionale consequenziale + manifesta infondatezza)

Trattamenti pensionistici/assistenziali e disponibilità finanziarie

(s. 227/93, s. 19/94, s. **288/94**, s. 516/95, o. 422/96, s. **211/97**, o. 204/98 s. **219/98**, s. **372/98**, s. **409/98**, s. **324/99**, s. 327/99, s. 416/99, o. 340/00, s. 393/00, o. 276/02, s. **432/05**, s. 3/07, s. 74/08, s. **316/10**, o. 10/11, s. 40/11, s. 2/13)

Sentenza n. 288/1994 (Mengoni) – Previdenza e assistenza sociale – Trattamento di disoccupazione

«[...] Il trattamento complessivo viene in considerazione ai fini della valutazione di ragionevolezza del bilanciamento operato dal legislatore tra le esigenze connesse alla tutela previdenziale dei lavoratori e le esigenze di salvaguardia degli equilibri della finanza pubblica in rapporto alle risorse disponibili [...]. La congruità di una prestazione previdenziale rapportata ai bisogni quotidiani elementari, quale l'indennità ordinaria di disoccupazione, non può essere valutata tenendo conto di passate provvidenze di maggiore consistenza, ma non tale da consentire al lavoratore accantonamenti a risparmio».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 211/1997 (Guizzi) – Previdenza e assistenza sociale

«[...] La legittima ponderazione fra le ragioni dell'equilibrio di bilancio e quelle dei destinatari delle prestazioni previdenziali ha esorbitato [...] dai limiti della discrezionalità legislativa nell'imporre i nuovi requisiti, in via retroattiva, anche a coloro che, essendo in possesso di quelli statuiti anteriormente alla modifica legislativa, avevano già iniziato a fruire del trattamento di quiescenza. E se resta fermo che [...] il legislatore, nell'esercizio del suo potere discrezionale, può, a salvaguardia dell'equilibrio di bilancio, modificare la disciplina pensionistica fino al punto di ridurre il *quantum* del trattamento previsto (sentenza n. 417 del 1996), deve invece escludersi [...] che possa addirittura eliminare retroattivamente una prestazione già conseguita. In tal modo la legge ha violato il canone di razionalità normativa con riferimento al diritto garantito dall'art. 38, secondo comma, della Costituzione».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 219/1998 (Ruperto) – Impiego pubblico

«[...] deve ribadirsi che il legislatore ha il potere d'intervenire anche in senso riduttivo sui trattamenti pensionistici (v., *ex plurimis*, sentenze n. 240 del 1994 e n. 417 del 1996), nei limiti della compatibilità finanziaria, del bilanciamento d'interessi e della complessiva ragionevolezza, che nella specie – alla luce di tutto quanto sopra osservato – non possono certamente considerarsi travalicati».

(non fondatezza)

Sentenza n. 372/1998 (Ruperto) – Previdenza dipendenti pubblici

«[...] richiamo alla costante giurisprudenza di questa Corte, secondo cui appartiene alla discrezionalità legislativa, col solo limite della palese irrazionalità, stabilire i modi e la misura dei trattamenti di quiescenza, nonché le variazioni dell'ammontare delle

prestazioni, attraverso un bilanciamento fra valori contrapposti che contemperino le esigenze di vita dei beneficiari con le concrete disponibilità finanziarie e le esigenze di bilancio (v., *ex plurimis* la sentenza n. 390 del 1995 nonché la stessa sentenza n. 531 del 1988 richiamata nell'ordinanza di rimessione). E non si vede in che senso possa considerarsi travalicato detto limite dalla denunciata norma».

(non fondatezza)

Sentenza n. 409/1998 (Capotosti) – Previdenza

«[...] Secondo il costante indirizzo giurisprudenziale di questa Corte, il fluire del tempo costituisce, di per sé, idoneo elemento di differenziazione delle situazioni soggettive, anche nella specifica materia previdenziale, cosicché è stato escluso che possa giudicarsi in sé irragionevole, in quanto riferibile a situazioni non omogenee tra di loro, la previsione di una disciplina normativa diversificata *ratione temporis* dal momento che differenziazioni temporali agevolative nell'ambito di una stessa categoria di soggetti si giustificano con la necessità di bilanciamento con le disponibilità delle risorse indispensabili a tal fine e con le connesse esigenze finanziarie (*ex plurimis* sentenze n. 175 del 1997, n. 311 del 1995, nn. 385 e 378 del 1994, n. 243 del 1993, nn. 455 e 95 del 1992) [...]. La diversità di natura e di contenuto tra le predette prestazioni e la circostanza che soltanto nei confronti della categoria di lavoratori contemplati dall'art. 2, comma 7, del decreto legislativo n. 80 del 1992 sussiste la responsabilità dello Stato italiano per il ritardo nel recepimento della direttiva e, di conseguenza, ad essi soli può essere riconosciuto il relativo diritto risarcitorio, dimostrano dunque che si tratta di una situazione assolutamente peculiare, la cui disciplina non è irragionevole che sia limitata, per la *ratio* che la ispira, a quella sola categoria di lavoratori, senza estensioni ulteriori. Non si può pertanto procedere ad alcuna forma di comparazione per difetto di omogeneità con altre situazioni previste dalle stesse norme denunciate, e quindi si deve escludere che la loro differente disciplina si ponga in contrasto con il principio di eguaglianza».

(non fondatezza)

Sentenza n. 324/1999 (Guizzi) – Previdenza e assistenza sociale

«[...] La disposizione denunciata [...] riguarda invero i dipendenti che non hanno ancora maturato un'anzianità contributiva, o di servizio, pari a 31 anni, e pone nei loro confronti una regola "dissuasiva" di una certa severità: il trattamento pensionistico, infatti, potrà essere conseguito solo a partire dal 1° gennaio 1997. Questa misura trova evidente giustificazione nella non elevata anzianità raggiunta da tali dipendenti [...]. [...] che queste misure, di natura eccezionale, sono valse a fronteggiare una situazione economica e finanziaria di notevole gravità e si inseriscono in un quadro composito di provvedimenti tesi a contenere la spesa pubblica nel settore della previdenza. Tale finalità di risanamento ha imposto l'adozione di norme restrittive che hanno inciso sulle aspettative che erano maturate con riferimento alla legislazione previgente. Nel caso in esame, l'obiettivo di riequilibrio del bilancio si coniuga con il chiaro disfavore per il pensionamento volontario di dipendenti ancora lontani da una significativa anzianità contributiva».

(non fondatezza)

Sentenza n. 432/2005 (Flick) – Disabile

«[...] La *ratio* del beneficio è [...] riconducibile alla scelta del legislatore regionale di agevolare – attraverso la fruizione gratuita del servizio – l'accesso al sistema dei trasporti pubblici locali in favore di un gruppo di persone accomunate dalla

appartenenza alla più grave condizione di invalidità. Ci si muove nell'ambito di una provvidenza dettata da finalità eminentemente sociali, nella specie raccordata, sul piano della "causa" normativa, a valori di solidarietà, non disgiunti dagli intuibili riverberi che le peculiari condizioni dei beneficiari e la natura stessa del beneficio possono in concreto presentare rispetto alle esigenze di vita e di relazione; non ultime quelle connesse alla tutela del diritto alla salute, in presenza di una così grave menomazione. [...] La circostanza che la Regione abbia nella specie introdotto un regime di favore senz'altro eccedente i limiti dell'"essenziale", sia sul versante del diritto alla salute, sia su quello delle prestazioni concernenti "i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale", non esclude affatto che le scelte connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari – necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie – debbano essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza; al legislatore (statale o regionale che sia) è consentito, infatti, introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una "causa" normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria. La disposizione in discussione si pone in contrasto con il principio sancito dall'art. 3 della Carta fondamentale, perché il relativo scrutinio va circoscritto all'interno della specifica previsione, in virtù della quale la circolazione gratuita viene assicurata non a tutti gli invalidi residenti in Lombardia che abbiano un grado di invalidità pari al 100%, ma soltanto a quelli, fra essi, che godano della cittadinanza italiana [...]. Distinguere, ai fini della applicabilità della misura in questione, cittadini italiani da cittadini di paesi stranieri – comunitari o extracomunitari – ovvero apolidi, finisce dunque per introdurre nel tessuto normativo elementi di distinzione del tutto arbitrari, non essendovi alcuna ragionevole correlabilità tra quella condizione positiva di ammissibilità al beneficio (la cittadinanza italiana, appunto) e gli altri peculiari requisiti (invalidità al 100% e residenza) che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la *ratio* e la funzione. D'altra parte, [...] l'art. 41 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 [...] espressamente sancisce il principio secondo il quale "gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste [...] per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti". Questa disposizione [...] costituisce [...] principio fondamentale "ai sensi dell'art. 117 della Costituzione" (ovviamente nel testo allora vigente) "nelle materie di competenza legislativa delle Regioni", fra le quali rientra quella del trasporto regionale. Un principio, dunque, il quale [...] ben può essere richiamato come necessario paradigma sulla cui falsariga calibrare l'odierno scrutinio di ragionevolezza; e ciò in quanto, proprio avuto riguardo al rilievo generale che quel principio continua a svolgere nel sistema, qualsiasi scelta del legislatore regionale che introducesse rispetto ad esso regimi derogatori [...] dovrebbe permettere di rinvenire nella stessa struttura normativa una specifica, trasparente e razionale "causa giustificatrice", idonea a "spiegare", sul piano costituzionale, le "ragioni" poste a base della deroga [...]. Non essendo, quindi, enucleabile dalla norma impugnata altra *ratio* che non sia quella di introdurre una preclusione destinata a scriminare, dal novero dei fruitori della provvidenza sociale, gli stranieri in quanto tali, ne deriva la illegittimità costituzionale *in parte qua* della norma stessa, per violazione dell'art. 3 della Costituzione».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 316/2010 (Mazzella) – Previdenza

«[...] L'art. 38, secondo comma, Cost. impone che al lavoratore siano garantiti «mezzi adeguati» alle esigenze di vita in presenza di determinate situazioni che richiedono tutela. La mancata perequazione per un solo anno della pensione non tocca il problema della sua adeguatezza».

(non fondatezza)

**IV - LE SCELTE DISCREZIONALI DEL LEGISLATORE DA ESERCITARSI NEL
RISPETTO DEL CRITERIO DI RAGIONEVOLEZZA IN MATERIA DI:**

Ambiente/paesaggio

Appalti pubblici

Caccia

Circolazione stradale

Commercio

Concorso pubblico

Controlli amministrativi

Edilizia e urbanistica

Elezioni

Fallimento e procedure concorsuali

Immigrazione

Impiego pubblico

Infortuni sul lavoro

Istruzione pubblica

Lavoro

Penale/sanzioni

Prescrizione

Previdenza e assistenza sociale

Processo

Professioni

Sanità pubblica/salute

Successioni

Trasporto pubblico

Tributi

Turismo

* * *

Ambiente/paesaggio

(o. 17/93, o. 24/95, s. 68/98, s. 234/09)

Appalti pubblici

(s. 308/93)

Caccia

(s. 220/04)

Circolazione stradale

(s. 255/94, o. 157/01)

Commercio

(s. 243/05)

Concorso pubblico

(s. 127/96, s. 210/96, s. 466/97, s. 99/98, o. 223/98, o. 268/01, s. 373/02, **o. 517/02, s. 34/04, s. 159/05**, s. 190/05)

Ordinanza n. 517/2002 (Bile) – Università

«[...] questa Corte (sentenza n.141 del 1999) ha in proposito affermato che può ritenersi senz'altro conforme all'interesse pubblico il fatto che precedenti esperienze non vadano perdute e [...] ancor più recentemente (sentenza n. 373 del 2002) ha precisato che non è da escludere *a priori* che l'accesso ad un concorso pubblico possa essere condizionato al possesso di una precedente esperienza nell'ambito dell'amministrazione "ove ragionevolmente configurabile quale requisito professionale", ciò rientrando nella discrezionalità del legislatore, ma "fino al limite oltre il quale possa dirsi che l'assunzione nell'amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, escluda o irragionevolmente riduca le possibilità di accesso, per tutti gli altri aspiranti, con violazione del carattere 'pubblico' del concorso" (sentenza n.141 del 1999, citata); [...] le restrizioni dei soggetti legittimati a partecipare al concorso possono eccezionalmente considerarsi ragionevoli in presenza di "particolari situazioni, che possano giustificarle per una migliore garanzia del buon andamento dell'amministrazione" (sentenza n. 373 del 2002); [...] la ragionevolezza della deroga alla regola del pubblico concorso non può dirsi radicalmente esclusa dal fatto che si tratti di un concorso riservato interamente al personale in possesso di una determinata esperienza protratta nel tempo [...], avendo questa Corte ritenuto compatibili con il principio del pubblico concorso non solo ipotesi di riserve parziali (sentenza n.141 del 1999, citata; sentenza n.234 del 1994), ma talora, seppur eccezionalmente, anche ipotesi di concorsi interamente riservati (sentenze n. 228 del 1997 e n. 477 del 1995); [...] la disposizione censurata ha connotazioni del tutto peculiari, dovendo considerarsi che nella fattispecie la pregressa esperienza (ossia l'attività di ricerca protrattasi per almeno tre anni) è non solo in sé particolarmente qualificata e specifica rispetto alla mera attività lavorativa espletata in una diversa (e meno elevata) posizione di impiego nell'amministrazione, ma anche accentuatamente omogenea alla posizione per la quale il concorso è bandito per essere l'attività di ricerca del tutto tipica del ricercatore universitario, sicché il concorso riservato si atteggia come teso a favorire la stabilizzazione del dipendente in quella qualifica la cui tipica attività egli abbia svolto di fatto per un apprezzabile periodo di tempo; [...] questa speciale finalità – non irragionevolmente perseguita dal legislatore – trova anche riscontro nei presupposti, previsti dalla disposizione censurata, che consentono alle università (e agli osservatori) di ricorrere al concorso riservato, essendo infatti necessaria, da una parte, la previa verifica della sussistente esigenza di attività di ricerca (unitamente a quella didattica) e, d'altra parte, la soppressione di un numero di posti di tecnico laureato corrispondente a quello dei posti di ricercatore messi a concorso; [...] la peculiarità di questo meccanismo rende non irragionevole la riserva totale del concorso, perché per candidati esterni – per i quali comunque rimane aperta la possibilità di accedere all'ordinario concorso per ricercatore – non potrebbe certo ricorrere il presupposto della soppressione di un posto attualmente ricoperto da un tecnico laureato; [...] la

disposizione censurata, nel far riferimento al personale dell'università, prescrive, in funzione limitativa, l'ulteriore requisito che il dipendente dell'università sia stato assunto in ruolo a seguito di un pubblico concorso che prevedeva come requisito di accesso il diploma di laurea; [...] tale requisito – che vale ad individuare un criterio selettivo indiretto per determinare il personale eccezionalmente beneficiario del concorso riservato – non è in sé irragionevole, essendo ben più omogenea rispetto a quella del ricercatore la posizione di chi sia entrato nel ruolo del personale universitario superando un concorso per il quale fosse richiesta la laurea rispetto a quella di chi sia invece entrato a seguito di un concorso di minor livello; [...] la valorizzazione di pregresse esperienze [...] non è un valore assoluto, ma giustifica solo circoscritte ed eccezionali deroghe alla regola del concorso pubblico, atteso anche che, nella fattispecie, il concorso riservato non costituisce affatto un obbligo per le università e gli osservatori, ma solo una facoltà».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 34/2004 (Maddalena) – Impiego pubblico

«[...] Questa Corte ha riconosciuto nel concorso pubblico (art. 97, terzo comma, della Costituzione) la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione (sentenze n. 194 del 2002, n. 1 del 1999, n. 333 del 1993, n. 453 del 1990 e n. 81 del 1983), ed ha ritenuto che possa derogarsi a tale regola solo in presenza di peculiari situazioni giustificatrici, nell'esercizio di una discrezionalità che trova il suo limite nella necessità di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97, primo comma, della Costituzione) ed il cui vaglio di costituzionalità non può che passare attraverso una valutazione di ragionevolezza della scelta operata dal legislatore. La Corte ha, inoltre, sottolineato che la regola del pubblico concorso possa dirsi pienamente rispettata solo qualora le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi (sentenza n. 194 del 2002). In particolare la Corte ha riconosciuto che l'accesso al concorso possa essere condizionato al possesso di requisiti fissati in base alla legge, anche allo scopo di consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nell'ambito dell'amministrazione, ma ciò “fino al limite oltre il quale possa dirsi che l'assunzione nell'amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, escluda o irragionevolmente riduca, le possibilità di accesso, per tutti gli altri aspiranti, con violazione del carattere “pubblico” del concorso, secondo quanto prescritto in via normale, a tutela anche dell'interesse pubblico, dall'art. 97, terzo comma, della Costituzione” (sentenza n. 141 del 1999). [...] se nulla può obiettarsi in ordine all'esigenza del consolidamento delle professionalità acquisite [...], deve, invece, ritenersi che, stante l'esistenza, sul piano nazionale, di più centri e laboratori, nonché di ricercatori per lo studio delle patologie in questione, la riserva concorsuale integrale a favore dei suddetti “borsisti” sia irragionevole e renda, per questa parte, la scelta legislativa regionale lesiva dei parametri costituzionali di cui agli artt. 51, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 159/2005 (Maddalena) – Impiego pubblico

«[...] questa Corte ha riconosciuto nel concorso pubblico (art. 97, terzo comma, della Costituzione) la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione (sentenze n. 34 del 2004, n. 194 del 2002, n. 1 del 1999, n. 333 del 1993, n. 453 del 1990 e n. 81 del 1983), ed ha ritenuto che possa derogarsi a tale regola solo “in presenza di peculiari

situazioni giustificatrici”, nell’esercizio di una discrezionalità che trova il suo limite nella necessità di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97, primo comma, della Costituzione) ed il cui vaglio di costituzionalità non può che passare attraverso una valutazione di ragionevolezza della scelta operata dal legislatore. [...] la regola del pubblico concorso può dirsi pienamente rispettata solo qualora le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi (sentenza n. 194 del 2002). [...] l’accesso al concorso può essere condizionato al possesso di requisiti fissati in base alla legge, anche allo scopo di consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nell’ambito dell’amministrazione. Tuttavia ciò può accadere “fino al limite oltre il quale possa dirsi che l’assunzione nella amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, escluda, o irragionevolmente riduca, la possibilità di accesso per tutti gli altri aspiranti con violazione del carattere pubblico del concorso, secondo quanto prescritto in via normale, a tutela anche dell’interesse pubblico, dall’art. 97, terzo comma, della Costituzione” (sentenza n. 141 del 1999). Inoltre questa Corte ha chiarito (sentenze n. 218 del 2002, n. 373 del 2002 e n. 274 del 2003) che pure l’accesso dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni a funzioni più elevate non sfugge, di norma, alla regola del pubblico concorso e che non sono pertanto ragionevoli norme che prevedano scivolamenti automatici verso posizioni superiori (senza concorso o comunque senza adeguate selezioni o verifiche attitudinali) o concorsi interni per la copertura della totalità dei posti vacanti». La legge regionale «è viziata da evidente irragionevolezza per quanto riguarda la limitazione, al solo personale interno, della partecipazione al concorso. [...] deve, pertanto, ritenersi che la riserva concorsuale integrale a favore del personale indicato dall’art. 1, comma 1, lettere a) e b), della legge della Regione Calabria n. 28 del 2003 è irragionevole e rende, complessivamente, la scelta legislativa regionale lesiva del parametro di cui all’art. 97, primo e terzo comma, della Costituzione».

(illegittimità costituzionale)

Controlli amministrativi

(s. 29/95, s. 380/95)

Edilizia e urbanistica

(s. 186/93, s. 61/94, s. 344/95, s. 270/96, o. 45/01, o. **46/01**)

Ordinanza n. 46/2001 (Chieppa) – Edilizia e urbanistica

«[...] la particolare sanatoria di regime (e non eccezionale e temporanea), prevista attraverso l’accertamento di conformità dagli articoli 13 e 22 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, comporta la verifica che, nel momento in cui le opere edilizie siano state realizzate, come nel momento della domanda, le stesse opere non si rilevino contrastanti con gli strumenti urbanistici generali e di attuazione, di modo che vi è un accertamento della natura solo “formale e non sostanziale dell’abuso edilizio” e di inesistenza di danno urbanistico e della mancanza *ex tunc* della anti giuridicità sostanziale del fatto reato (sentenza n. 370 del 1988); [...] tale forma di regolarizzazione formale dell’abuso è stata espressamente limitata alle violazioni edilizie e ai reati contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche, con implicita esclusione (attesa la tassatività delle previsioni estintive di reati) dei reati ambientali, logicamente e normativamente distinti ed

autonomi rispetto alle violazioni urbanistiche, con una valutazione rientrante nella discrezionalità del legislatore; [...] tale scelta legislativa, nella specie, è tutt'altro che palesemente irragionevole o arbitraria, attesa la particolare tutela dei beni paesaggistico-ambientali considerata tra i principi fondamentali della Costituzione come forma di tutela della persona umana nella sua vita, sicurezza e sanità, con riferimento anche alle generazioni future, in relazione al valore estetico-culturale assunto dall'ordinamento quale "valore primario ed assoluto" insuscettibile di essere subordinato a qualsiasi altro (sentenza n. 151 del 1986; n. 417 del 1995; n. 259 e n. 419 del 1996); [...] in ogni caso non può essere irragionevole la scelta di mantenere – soprattutto a fini di prevenzione generale – la punibilità di un comportamento modificativo del territorio, che ha comportato un rischio per l'ambiente in mancanza di preventiva autorizzazione, attesa la irreparabilità di talune trasformazioni e la mancanza di controlli durante l'esecuzione di opere non autorizzate; [...] l'esclusione di una assoluta irragionevolezza della scelta di limitare la particolare ipotesi [...] di estinzione dei reati solo a quelli contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche è stata affermata da questa Corte sia con riferimento ai profili attinenti alla sicurezza statica e alla prevenzione dei rischi sismici (ordinanza n. 149 del 1999 [...]) sia con riferimento allo specifico reato ambientale di cui all'art. 1-*sexies* del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312 [...] (ordinanza n. 327 del 2000); [...] pertanto risulta evidente che non sussiste la denunciata irragionevolezza della disposizione denunciata».

(manifesta infondatezza)

Elezioni

(s. 118/94, s. 52/97, s. 296/97, s. 287/97, s. 28/98, **s. 25/02**, **o. 276/12**, s. 120/13)

Sentenza n. 25/2002 (Capotosti) – Elezioni

«[...] le norme dell'art. 15 della legge n. 55 del 1990 [...] perseguono finalità di salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblica, di tutela della libera determinazione degli organi elettivi, di buon andamento e trasparenza delle amministrazioni pubbliche, contro i gravi pericoli di inquinamento derivanti dalla criminalità organizzata e dalle sue infiltrazioni (sentenze n. 132 del 2001, n. 141 del 1996, n. 118 e n. 295 del 1994), coinvolgendo così esigenze ed interessi dell'intera comunità nazionale connessi a "valori costituzionali di rilevanza primaria" (sentenza n. 218 del 1993). I delitti per i quali l'art. 15 citato prevede – dopo la condanna definitiva – la decadenza o anche – in caso di condanna non definitiva – la sospensione obbligatoria dalla carica elettiva sono appunto qualificati, secondo la giurisprudenza costituzionale, non tanto dalla loro gravità in relazione al "valore" del bene offeso o all'entità della pena comminata, ma piuttosto dal fatto di essere considerati tutti dal legislatore come manifestazione di delinquenza di tipo mafioso o di altre gravi forme di pericolosità sociale, non irragionevolmente ritenendoli il legislatore stesso, nell'ambito delle proprie, insindacabili scelte di politica criminale, parimenti forniti di alta capacità di inquinamento degli apparati pubblici da parte delle organizzazioni criminali. Si giustifica in questo modo una disciplina molto rigorosa ispirata alla comune *ratio* di prevenire e combattere tali gravi pericoli allo scopo appunto di salvaguardare "interessi fondamentali dello Stato" (sentenze n. 206 del 1999 e n. 184 del 1994). Questa disciplina è stata dunque formulata dal legislatore in modo unitario, pur prendendo in considerazione diverse figure di reato, proprio per realizzare un efficace strumento [...] di "prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale", attraverso l'individuazione, sulla base di criteri

omogenei, di una serie di reati la cui commissione è appunto valutata di per sé stessa e senza distinzione alcuna come indice di oggettiva pericolosità. In considerazione delle finalità che le norme in esame intendono perseguire e del ruolo ricoperto dai soggetti interessati, non appare dunque illogico che il legislatore, ai fini dell'applicazione della decadenza e della sospensione obbligatorie dalla carica elettiva, abbia dato esclusivo rilievo alla identificazione delle fattispecie di reato in questione, senza avere riguardo a valutazioni di stretta competenza del giudice del merito, che possano incidere sull'entità della pena. E non appare quindi arbitraria, per queste stesse ragioni, neppure la scelta legislativa di non tenere conto delle eventuali circostanze del reato. D'altra parte, le disposizioni legislative denunciate sono state formulate nei termini indicati anche per evitare possibili censure di ingiustificata diversità di trattamento o situazioni di incertezza nell'applicazione della misura interdittiva o sospensiva, derivanti anche da soluzioni giurisprudenziali divergenti, che finirebbero per incrinare gravemente, in fatto, la pari capacità elettorale passiva dei cittadini, proclamata dall'art. 51 della Costituzione (sentenze n. 364 del 1996 e n. 280 del 1992). Nel caso in esame, poi, trattandosi di sospensione, che è una misura sicuramente cautelare, non è comunque prospettabile [...] un'esigenza di proporzionalità rispetto al reato commesso, ma piuttosto rispetto alla possibile lesione dell'interesse pubblico causata dalla permanenza dell'eletto nell'organo elettivo: non si pone quindi un problema di "adeguatezza" della misura rispetto alla gravità del fatto, ma piuttosto rispetto all'esigenza cautelare (sentenza n. 206 del 1999). Sotto questo ultimo profilo non si può tuttavia negare al legislatore, nell'esercizio di una non irragionevole discrezionalità, la facoltà di effettuare il necessario bilanciamento degli interessi coinvolti, identificando ipotesi circoscritte nelle quali l'esigenza cautelare su cui si basa la sospensione è apprezzata in via generale ed astratta, anziché essere rimessa alla valutazione in concreto dell'amministrazione interessata, così come è apprezzato in via generale ed astratta l'ambito di applicazione della misura cautelare in relazione ai soggetti e al nesso tra la condanna non definitiva e le funzioni elettive svolte. E l'apprezzamento del legislatore si fonda essenzialmente sul sospetto di inquinamento o, quanto meno, di perdita dell'immagine degli apparati pubblici, che può derivare dalla permanenza in carica del consigliere eletto, che abbia riportato una condanna, anche se non definitiva, per i delitti indicati [...]. In definitiva, [...] non sussiste neppure la violazione del canone di ragionevolezza sia in riferimento alle finalità che le norme censurate perseguono, sia nel raffronto con le altre figure di reato prese unitariamente in considerazione dalle stesse norme».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 276/2012 (Grossi) – Enti locali

«[...] va premesso, in termini generali, che costituisce orientamento costante l'affermazione secondo cui, se l'art. 51 Cost. assicura in via generale il diritto di elettorato passivo senza porre discriminazioni sostanziali tra cittadini, è proprio tale precetto costituzionale a svolgere il ruolo di garanzia generale di un diritto politico fondamentale, riconosciuto ad ogni cittadino con i caratteri dell'inviolabilità e dell'uguaglianza (ex artt. 2 e 3 della Costituzione); e che, pertanto, le restrizioni del contenuto di tale diritto sono ammissibili in presenza di situazioni peculiari ed in ogni caso per motivi adeguati e ragionevoli, finalizzati alla tutela di un interesse generale, che presuppone un bilanciamento che deve operare tra il diritto individuale di elettorato passivo e la tutela delle cariche pubbliche, cui possono accedere e permanere solo coloro che sono in possesso delle condizioni che tali cariche, per loro natura, appunto richiedono (sentenze n. 25 del 2008 e n. 288 del 2007); [...] dunque, spetta al legislatore, nel ragionevole esercizio della sua discrezionalità, attuare l'art. 51 della Costituzione,

stabilendo il regime delle cause di ineleggibilità e incompatibilità (sentenza n. 240 del 2008); [...] d'altronde, la stessa rimettente ricorda che questa Corte – chiamata a scrutinare una questione del tutto analoga (anche se prospettata in maniera diversa) riguardante la contestata mancata inclusione delle cause di lavoro nelle ipotesi di litispendenza che sono fonte di incompatibilità, anche in considerazione della esclusione dal novero delle incompatibilità delle liti tributarie – ha affermato che «l'aver escluso le liti tributarie dalle fattispecie di litispendenza che sono causa di incompatibilità non vizia d'irragionevolezza la disposizione: una cosa sono, invero, le liti tributarie, altra le cause di lavoro» (sentenza n. 160 del 1997)».

(manifesta infondatezza)

Fallimento e procedure concorsuali

(s. 326/96, o. 267/00, s. 319/00, s. 431/00, s. 549/00, s. 198/10)

Immigrazione

(s. **62/94**, s. 283/94, o. **232/01**, s. 78/05, o. 463/05, o. **158/06**, s. **206/06**, s. **148/08**, s. 306/08, s. 187/10, s. 250/10, o. 32/11, s. 172/12)

Sentenza n. 62/1994 (Baldassarre) – Straniero sottoposto a custodia cautelare – Espulsione

«[...] La regolamentazione dell'ingresso e del soggiorno dello straniero nel territorio nazionale è collegata alla ponderazione di svariati interessi pubblici [...]. E tale ponderazione spetta in via primaria al legislatore ordinario, il quale possiede in materia un'ampia discrezionalità, limitata, sotto il profilo della conformità a Costituzione, soltanto dal vincolo che le sue scelte non risultino manifestamente irragionevoli [...]. Se pure atipicamente condizionata dalla richiesta dell'interessato [...], l'espulsione dello straniero stabilita dalla norma contestata si colloca coerentemente entro un quadro ordinamentale nel quale sussistono altre ipotesi di espulsione dello straniero [...]. E la stessa subordinazione del rilascio del provvedimento di espulsione [...] non costituisce un arbitrario elemento di favore nei confronti dello straniero, ma rappresenta [...] un requisito diretto, nella fattispecie, ad armonizzare la condizione dello straniero ai valori costituzionali [...]. Il complesso degli elementi normativi ora ricordati induce a ritenere non arbitraria, né palesemente irragionevole, la scelta del legislatore».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 232/2001 (Contri) – Straniero

«[...] il legislatore può legittimamente porre dei limiti all'accesso degli stranieri nel territorio nazionale effettuando un "corretto bilanciamento dei valori in gioco", esistendo in materia una ampia discrezionalità legislativa limitata soltanto dal vincolo che le scelte non risultino manifestamente irragionevoli (cfr. sentenza n. 353 del 1997)».

(manifesta infondatezza)

Ordinanza n. 158/2006 (Saulle) – Straniero

«[...] il legislatore può legittimamente porre dei limiti all'accesso degli stranieri nel territorio nazionale effettuando un "corretto bilanciamento dei valori in gioco", esistendo in materia un'ampia discrezionalità legislativa, limitata soltanto dal vincolo che le scelte non risultino manifestamente irragionevoli (sentenza n. 353 del 1997)».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 206/2006 (Amirante) – Straniero

«[...] la regolamentazione dell'ingresso e del soggiorno dello straniero nel territorio nazionale è collegata alla ponderazione di svariati interessi pubblici, quali, ad esempio, la sicurezza e la sanità pubblica, l'ordine pubblico, i vincoli di carattere internazionale e la politica nazionale in tema di immigrazione. E tale ponderazione spetta in via primaria al legislatore ordinario, il quale possiede in materia un'ampia discrezionalità, limitata, sotto il profilo della conformità a Costituzione, soltanto dal vincolo che le sue scelte non risultino manifestamente irragionevoli (sentenza n. 62 del 1994, ultima parte del paragrafo n. 4 del Considerato in diritto, nonché le sentenze, ivi citate, n. 144 del 1970 e n. 104 del 1969). Alla stregua di tali principi, [...] la scelta del legislatore di escludere la legalizzazione dei rapporti di lavoro dei cittadini extracomunitari colpiti da provvedimenti di espulsione con accompagnamento alla frontiera non è manifestamente irragionevole e la disposizione censurata, tenuto conto del complesso degli interessi da tutelare, non incorre nel vizio del trattamento normativo eguale per situazioni sostanzialmente difformi».

(inammissibilità + non fondatezza)

Sentenza n. 148/2008 (Amirante) – Straniero e apolide

«[...] ciò comporta il rispetto, da parte del legislatore, del canone della ragionevolezza, espressione del principio di eguaglianza, che, in linea generale, informa il godimento di tutte le posizioni soggettive. Al riguardo la Corte ha più volte affermato che “la regolamentazione dell'ingresso e del soggiorno dello straniero nel territorio nazionale è collegata alla ponderazione di svariati interessi pubblici, quali, ad esempio, la sicurezza e la sanità pubblica, l'ordine pubblico, i vincoli di carattere internazionale e la politica nazionale in tema di immigrazione e tale ponderazione spetta in via primaria al legislatore ordinario, il quale possiede in materia un'ampia discrezionalità, limitata, sotto il profilo della conformità a Costituzione, soltanto dal vincolo che le sue scelte non risultino manifestamente irragionevoli” (si vedano, per tutte, la sentenza n. 206 del 2006 e, da ultimo, l'ordinanza n. 361 del 2007)». Pertanto, non è «manifestamente irragionevole condizionare l'ingresso e la permanenza dello straniero nel territorio nazionale alla circostanza della mancata commissione di reati di non scarso rilievo».

(non fondatezza)

Impiego pubblico

(s. 219/93, s. 243/93, s. **296/93**, o. **324/93**, s. **448/93**, s. 456/93, s. **4/94**, s. **51/94**, s. **108/94**, s. **153/94**, s. 380/94, s. **200/95**, s. 133/96, s. 162/97, s. 175/97, s. **217/97**, s. 227/97, s. 320/97, s. 63/98, s. 113/98, s. 195/98, o. **151/99**, o. **189/99**, s. 330/99, o. 331/99, o. 357/99, s. **391/00**, s. 451/00, o. 123/01, o. 439/01, o. 11/02, s. **145/02**, o. 161/02, o. 515/02, o. 190/03, o. 430/05, o. 194/06, s. 390/06, s. 192/08)

Sentenza n. 296/1993 (Baldassarre) – Impiego pubblico – Dipendenti regionali

«[...] Così interpretata, tale norma eccezionale, dettata dall'emergenza economica, è coerente con le altre disposizioni contenute nell'art. 7 del ricordato decreto-legge, le quali concorrono con essa a realizzare una finalità di sostanziale cristallizzazione del globale trattamento economico in atto dei dipendenti pubblici [...]. L'art. 7 contiene, in altri termini, una serie di norme diretta a colpire tutti gli elementi significativi del trattamento economico dei dipendenti pubblici e tutti i contratti che a questi si riferiscono [...]. Questo atteggiarsi in concreto come norma producente effetti

retroattivi [...] non è certo irragionevole o ingiustificato tanto con riferimento alla *ratio* della norma stessa [...], quanto con riferimento all'imperativo costituzionale comportato dal principio di eguaglianza, per il quale il legislatore è tenuto a distribuire i sacrifici derivanti da una politica economica di emergenza nel più totale rispetto di una sostanziale parità di trattamento fra tutti i cittadini [...]. Non v'è dubbio, infatti, che le misure predisposte dal decreto-legge n. 384 del 1992, comprese quelle contenute nell'art. 7, muovono da una non irragionevole valutazione della situazione sociale ed economico-finanziaria, operata dal legislatore nella sua insindacabile discrezionalità politica, in base alla quale il congelamento temporaneo delle retribuzioni dei dipendenti pubblici, attuato in modo generalizzato e nel rigoroso rispetto del dovere costituzionale di distribuire in modo eguale il carico dei sacrifici imposti dall'emergenza, costituisce una componente essenziale di un disegno di politica economica destinato, nel complesso dei suoi elementi e delle sue fasi, a trasformare profondamente la situazione di grave squilibrio finanziario esistente nel settore pubblico [...]. In realtà, il fatto che il ricordato art. 7, primo comma, prevede una restrizione generalizzata della spesa pubblica destinata al pagamento del trattamento economico dei dipendenti, inclusi quelli degli enti regionali e locali, al fine di coinvolgere tutte le amministrazioni pubbliche nella difficile opera di risanamento del disavanzo esistente nel settore, esclude che possano giustificarsi esenzioni limitate a singole aree del Paese o a singoli comparti e preclude la possibilità di rinvenire motivi di irragionevolezza nella efficacia retroattiva dello stesso art. 7 nei confronti dell'atto impugnato».

(non spettanza alla Regione Sardegna)

Ordinanza n. 324/1993 (Caianiello) – Impiego pubblico

«[...] Il *petitum* rivolto a questa Corte tende ad una pronuncia additiva che estenda agli appartenenti al Corpo della guardia di finanza una delle disposizioni transitorie della legge concernente la polizia di Stato, per consentire loro il passaggio da un ruolo [...] ad un altro [...] e per di più non al grado iniziale di questo (vicebrigadiere), bensì a quello successivo (brigadiere), venendosi così ad incidere in una materia [...] per la quale questa Corte ha già più volte riconosciuto un'ampia discrezionalità al legislatore [...], nella specie, non irragionevolmente esercitata in relazione alla specificità del mutamento ordinamentale della Polizia di Stato [...]. La questione è pertanto manifestamente infondata sia in relazione all'art. 3 della Costituzione, essendo il diverso trattamento giuridico giustificato da situazioni difformi, sia in riferimento all'art. 97 della Costituzione, perché non può invocarsi la violazione del principio di imparzialità in presenza di discipline, che pur diverse, non sono né incongrue, né arbitrarie».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 448/1993 (Mirabelli) – Università – Personale tecnico e amministrativo

«[...] La disciplina normativa riguarda una materia, concernente l'organizzazione degli uffici e l'articolazione delle carriere del personale ad essi addetto, nella quale è riconosciuta al legislatore un'ampia discrezionalità, che, secondo il costante orientamento di questa Corte [...], può essere sindacata solo se presenta caratteri di arbitrarietà o di manifesta irragionevolezza, tali da ledere il principio di buon andamento della pubblica amministrazione o da determinare discriminazioni tra i soggetti interessati. Questi aspetti non sussistono nella disposizione legislativa sottoposta all'esame della Corte. L'istituzione di un nuovo ruolo con peculiari caratteristiche professionali e tecniche può ragionevolmente richiedere, per il relativo accesso, il possesso di uno specifico titolo di studio, adeguato alla particolare

competenza che lo svolgimento delle nuove funzioni presuppone [...]. Costituisce applicazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento dell'amministrazione richiedere uno specifico diploma di laurea, che comprovi il possesso della necessaria preparazione professionale».

(non fondatezza)

Sentenza n. 4/1994 (Cheli) – Impiego pubblico

«[...] In materia di articolazione delle carriere e passaggi di qualifica dei dipendenti pubblici deve essere riconosciuta al legislatore un'ampia discrezionalità, sindacabile solo con riferimento a profili di arbitrarietà o di manifesta irragionevolezza, in grado di ledere il principio di buon andamento della pubblica amministrazione o di determinare discriminazioni tra i soggetti interessati: profili che, nella specie, non ricorrono. La scelta di escludere la categoria del personale non docente universitario operata dal legislatore con le norme impugnate non può, infatti, ritenersi lesiva del principio di ragionevolezza stante le peculiari caratteristiche normative e contrattuali che hanno progressivamente distinto tale categoria dalle altre assunte a parametro di riferimento».

(non fondatezza)

Sentenza n. 51/1994 (Pescatore) – Impiego pubblico

«[...] Pur rilevando che il legislatore gode di ampia discrezionalità nel determinare i criteri di ammissione ai concorsi nonché i sistemi e le procedure per la progressione in carriera dei pubblici dipendenti, tale discrezionalità deve pur sempre esplicarsi nel limite dei principi di ragionevolezza e di salvaguardia del buon andamento della p.a. Il che, per quanto attiene ai requisiti concorsuali, sta nel valutare la congruità della relativa disciplina alla luce delle finalità cui la selezione è preordinata [...], mentre, per quanto concerne la progressione in carriera, occorre adeguata considerazione delle attività pregresse del dipendente, sì da trarne utili elementi circa la sua attitudine a ben svolgere anche le funzioni superiori [...]. La norma impugnata [...] si propone di equilibrare gli svantaggi connessi con l'inquadramento del personale di concetto in occasione del riassetto surrichiamato. Non appare allora irragionevole che, nell'ambito di un riordinamento complessivo e di una tendenziale omogeneizzazione di trattamento rispetto al personale dello Stato, il legislatore abbia provveduto a sanare le pregresse sperequazioni nei confronti della *ex* categoria di concetto [...]. Ne consegue che le scelte operate dal legislatore sono il frutto di un razionale esercizio della discrezionalità nella disciplina dello svolgimento delle carriere di riferimento».

(non fondatezza)

Sentenza n. 108/1994 (Baldassarre) – Impiego pubblico – Personale della Polizia di Stato

«[...] L'art. 51, primo comma, della Costituzione, nel demandare al legislatore la fissazione dei requisiti in base ai quali tutti i cittadini possono accedere agli uffici pubblici, non intende, certo, sottrarre tale potere a qualsivoglia sindacato di legittimità costituzionale sotto il profilo della congruità e della ragionevolezza delle limitazioni previste [...]. Un sindacato del genere deve essere ammesso non soltanto per motivi di ordine generale – legati al fatto che, ogni volta che il legislatore è tenuto a bilanciare distinti valori costituzionali, non può affatto essere preclusa la via del controllo di questa Corte in ordine alla congruità e alla ragionevolezza del bilanciamento compiuto – ma anche per lo specifico motivo che lo stesso art. 51 [...] vincola il legislatore a sottoporre la propria discrezionalità di scelta ai rigorosi parametri posti dall'art. 3 della Costituzione. [...] Il controllo di costituzionalità di questa Corte deve tener conto del rilievo che le garanzie predisposte dall'art. 51 della Costituzione riguardo all'accesso

dei cittadini nei pubblici uffici sono un'applicazione particolare della generale libertà da irragionevoli limitazioni nell'accesso al lavoro [...]. Considerata nel quadro dei valori costituzionali ora accennato, la condizione per l'accesso ai ruoli del personale della polizia di Stato, concernente l'appartenenza a famiglia di estimazione morale indiscussa, non può ragionevolmente ricondursi nell'ambito dei requisiti attitudinali dei singoli aspiranti [...]. In conseguenza di ciò, deve ritenersi che la norma denunciata prevede una condizione comportante una limitazione irragionevole all'accesso ai pubblici uffici, in violazione del divieto contenuto nel principio di eguaglianza garantito dall'art. 3, primo comma, della Costituzione [...]. Costituisce [...] un'irragionevole limitazione alla posizione costituzionalmente garantita a ogni cittadino dall'art. 51, primo comma, della Costituzione tanto la previsione che a base del provvedimento diretto a negare l'accesso nei ruoli del personale della polizia di Stato siano genericamente poste "informazioni raccolte" da apparati amministrativi o da uffici di pubblica sicurezza, quanto la previsione che il provvedimento stesso consista in un "apprezzamento insindacabile del Ministro"».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 153/1994 (Guizzi) – Impiego pubblico

«[...] Unico limite alla possibilità di adottare norme aventi efficacia retroattiva è una loro adeguata e ragionevole giustificazione, tale da evitare che la disposizione retroattiva possa "trasmodare in un regolamento irrazionale ed arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti" [...]. La norma non viola [...] il parametro di cui all'art. 36 della Costituzione, poiché non comporta lesioni di sorta al diritto del lavoratore alla "retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro" [...]. Né contrasta con il principio di ragionevolezza sotto il duplice profilo indicato nell'ordinanza di rimessione [...]. Del resto, per i diritti di natura economica connessi al rapporto di pubblico impiego, non è dato desumere "una particolare protezione contro l'eventualità di norme retroattive", salvo il limite del principio generale di ragionevolezza (sent. n. 6 del 1994). Né è irrazionale il meccanismo del riassorbimento dei trattamenti più favorevoli già erogati, atteso che, in considerazione della modesta entità delle somme e dell'esiguo numero degli interessati [...] la tendenziale omogeneizzazione dei trattamenti, quand'anche non pervenisse a un perfetto livellamento, costituirebbe, infatti, disparità davvero trascurabile e perciò non apprezzabile in questa sede».

(non fondatezza)

Sentenza n. 200/1995 (Guizzi) – Impiego pubblico – Personale amministrativo delle magistrature speciali – Indennità giudiziaria

«[...] La disposizione, impugnata in base al principio costituzionale di uguaglianza, trova la sua ragione d'essere nell'esercizio della discrezionalità del legislatore, resa non irrazionale nelle sue scelte dalla clausola di transitorietà: perciò, solo in presenza di ruoli organici della giurisdizione – individuando le qualifiche e il numero dei posti – potrebbero adeguatamente compiersi le richieste valutazioni di razionalità. Ove, però, tale regime dovesse protrarsi oltre ogni ragionevole misura temporale, la Corte – nuovamente investita – non potrebbe fare a meno di riconsiderare l'orientamento sinora espresso».

(non fondatezza)

Sentenza n. 217/1997 (Capotosti) – Sanità pubblica – Personale U.S.L.

«[...] Il legislatore ha, in tema di inquadramento del personale e di articolazione delle qualifiche, [...] un'ampia discrezionalità, peraltro censurabile qualora emergano profili di arbitrarietà o di manifesta irragionevolezza, tali da ledere il principio di buon andamento della pubblica amministrazione o da determinare discriminazioni tra i soggetti interessati [...]. Non è [...] irragionevole che [...] il legislatore abbia identificato, come criteri di nuovo inquadramento, sia l'anzianità di servizio [...] sia il titolo di studio [...]. La Corte ha già affermato che il fine di non demotivare il pubblico dipendente non può essere addotto come limite alla discrezionalità del legislatore in materia di organizzazione del personale; discrezionalità che può anzi richiedere interventi non graditi al personale stesso (sentenza n. 335 del 1992), di per sé non censurabili se la disciplina non sia, come non lo è nella specie, manifestamente irragionevole».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 151/1999 (Chieppa) – Impiego pubblico

«[...] in particolare è stato affermato, con la citata sentenza n. 63 del 1998, che l'art. 3 del d.l. 7 gennaio 1992, n. 5, convertito, con modificazioni, in legge 6 marzo 1992, n. 216, è una tipica misura di perequazione del trattamento economico (oltre che del connesso regime ordinamentale) che rientra nella discrezionalità legislativa, fermo il limite generale per ogni intervento normativo della ragionevolezza, come svolgimento dell'art. 3 della Costituzione [...]. [...] tale discrezionalità ricomprende tanto la differenziazione del trattamento economico di categorie prima egualmente retribuite, che non incorre di per sé in violazione dei precetti costituzionali di cui agli artt. 3 e 36 della Costituzione (sentenza n. 133 del 1985), quanto la possibilità che nell'ambito del pubblico impiego siano attribuite voci retributive o indennità particolari in maniera uniforme per personale appartenente a figure e livelli differenti; ciò ovviamente, se non vi siano appiattimenti retributivi (sentenza n. 65 del 1997) o non si verificano altre forme sintomatiche di palese arbitrarietà o di manifesta non ragionevolezza (sentenze n. 133 del 1996 e n. 217 del 1997) [...]. [...] il legislatore può modificare nel numero (in riduzione o in aumento) i livelli retributivi, così come può procedere a riunificazioni di trattamenti economici, ampliando l'ambito dei livelli, fermo il limite della non palese arbitrarietà e della non manifesta irragionevolezza (sentenza n. 63 del 1998) [...] nelle fattispecie considerate non si sono prodotti né alterazioni alla omogeneità della disciplina o alla equiordinazione dei compiti e connessi trattamenti economici, né tantomeno alcuno scavalco rispetto a posizioni anteriormente peggiori, per cui non vi è alcuna violazione dei criteri di delega, né vi è una manifesta irragionevolezza; mentre non esiste affatto un principio cogente sul piano costituzionale secondo il quale, quando, per effetto di norma di legge di carattere transitorio di passaggio tra due sistemi, vi sia un inquadramento in una qualifica o in ruolo superiori, vi debba essere una facoltà di opzione accordata ai singoli soggetti interessati, una volta che il legislatore abbia valutato le esigenze di un riordino di ruoli, qualifiche e funzioni [...]. [...] non esiste un principio che imponga la intangibilità degli sviluppi di carriera o delle aspettative di promozione o la conservazione delle pregresse anzianità in altra qualifica (con responsabilità e funzioni non coincidenti) del dipendente di pubblica amministrazione, essendo rimesso alla discrezionalità del legislatore stabilire il passaggio tra posizioni e sistemi ordinamentali modificati, con il limite della non manifesta irragionevolezza e nel rispetto del principio di buona amministrazione (v. sentenza n. 217 del 1997), nella specie osservati».

(manifesta infondatezza)

Ordinanza n. 189/1999 (Chieppa) – Impiego pubblico

«[...] è stato affermato, con la citata sentenza n. 63 del 1998, che l'art. 3 del d.l. 7 gennaio 1992, n. 5, convertito con modificazioni nella legge 6 marzo 1992, n. 216 è una tipica misura di perequazione del trattamento economico (oltre che del connesso regime ordinamentale) che rientra nella discrezionalità legislativa, fermo il limite generale per ogni intervento normativo della ragionevolezza, come svolgimento dell'art. 3 della Costituzione [...] tale discrezionalità ricomprende tanto la differenziazione del trattamento economico di categorie prima egualmente retribuite, che non incorre di per sé in violazione dei precetti costituzionali di cui agli artt. 3 e 36 (sentenza n. 133 del 1985), quanto la possibilità che nell'ambito del pubblico impiego siano attribuite voci retributive o indennità particolari in maniera uniforme per personale appartenente a figure e livelli differenti; ciò, ovviamente, se non vi siano appiattimenti retributivi (sentenza n. 65 del 1997) o non si verificano altre forme sintomatiche di palese arbitrarietà o di manifesta non ragionevolezza (sentenze n. 133 del 1996 e n. 217 del 1977) [...] il legislatore può modificare nel numero (in riduzione o in aumento) i livelli retributivi, così come può procedere a riunificazioni di trattamenti economici, ampliando l'ambito dei livelli, fermo il limite della non palese arbitrarietà e della non manifesta irragionevolezza (sentenza n. 63 del 1998) [...] questa Corte con la citata sentenza n. 63 del 1998 ha escluso che il cambiamento verso l'alto di un livello retributivo tabellare di una categoria di personale dipendente della pubblica amministrazione debba, in ogni caso, comportare la necessità di innalzare i livelli superiori, in modo da esigere l'ulteriore avanzamento di un "gradino" di coloro che erano in precedenza in posizione sovraordinata, potendo i livelli retributivi essere modificati nel numero (in riduzione o in aumento), così come può pervenirsi a riunificazioni di trattamenti economici, ampliando l'ambito dei livelli, ciò naturalmente fermo il limite della non palese arbitrarietà e della non manifesta irragionevolezza [...] inevitabilmente la scelta legislativa di soppressione di gradi e qualifiche o posizioni speciali o comunque di accorpamento di posizioni in precedenza differenziate, proprio perché procedeva alla eliminazione di particolari previsioni non rispondenti alla esigenza di comparabilità ed equiordinazione dei gradi e delle qualifiche e posizioni (e del connesso trattamento economico) di tutte le forze di polizia, doveva comportare la parificazione di livelli per soggetti appartenenti alle precedenti differenti posizioni riunificate, con il consueto limite della non palese arbitrarietà e della non manifesta irragionevolezza, e quindi con esclusione di situazioni di sostanziale scavalco [...] le norme impugnate costituiscono una scelta di politica legislativa, esercitata, in modo non arbitrario né manifestamente irragionevole, entro l'oggetto, i criteri e i principi direttivi della delega legislativa, come interpretata dalla sentenza n. 63 del 1998».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 391/2000 (Capotosti) – Impiego pubblico

«[...] condotte criminose di soggetti diversi dal candidato all'ammissione nel ruolo vengono prese in considerazione per desumere, incontestabilmente, l'inidoneità del candidato medesimo a ricoprire l'ufficio pubblico cui aspira. In questo modo non viene eliminata, ma anzi si perpetua, quella presunzione legislativa, già connessa al precedente requisito dell'appartenenza a famiglia di estimazione morale indiscussa, la cui palese arbitrarietà ha appunto indotto questa Corte a ravvisarvi un'irragionevole limitazione dell'accesso ai pubblici uffici. Nella citata decisione n. 108 del 1994 è stato infatti precisato che non è irragionevole che la moralità e la condotta di un soggetto che aspiri ad esercitare funzioni di polizia possano essere accertate anche con riferimento all'atteggiamento e al comportamento tenuti dall'interessato nei suoi ambienti di vita

associata, compresa la famiglia, è “invece arbitrario [...] presumere che valutazioni o comportamenti riferibili alla famiglia di appartenenza o a singoli membri della stessa diversi dall’interessato debbano essere automaticamente trasferiti all’interessato medesimo”. Questa stessa *ratio decidendi* appare applicabile al nuovo testo della norma, anche se più rigoroso nei termini di riferimento soggettivi ed oggettivi, in quanto la condizione di ammissione ai ruoli del personale di polizia che la medesima norma prefigura non riguarda capacità, attitudini o condotte proprie del candidato, ma piuttosto comportamenti riferibili ai suoi più stretti parenti; comportamenti che assumono, anche in questa ipotesi normativa, un valore preclusivo assoluto all’ammissione in ruolo del candidato stesso. [...] è evidente l’illegittima limitazione all’accesso ai pubblici uffici, in quanto se è vero che l’art. 51, primo comma, della Costituzione rinvia alla legge ordinaria per la determinazione dei requisiti necessari ad essere ammessi ai pubblici uffici, è altrettanto vero che l’esercizio della discrezionalità legislativa in materia deve pur sempre svolgersi nei limiti della ragionevolezza e della non arbitrarietà delle scelte compiute (sentenze n. 466 del 1997, n. 127 del 1996, n. 108 del 1994). In questo senso, secondo la giurisprudenza costituzionale, ben può ammettersi “la previsione di requisiti attitudinali o di affidabilità per il corretto svolgimento della funzione o dell’attività, desunti da condotte del soggetto interessato, anche diverse da quelle aventi rilievo penale e accertate in sede penale, ma significative in rapporto al tipo di funzione o di attività da svolgere”, ma in ogni caso deve essere sempre rispettata l’esigenza di riconducibilità delle condotte prese in considerazione al soggetto interessato (sentenza n. 311 del 1996). Sotto questo profilo pertanto il contenuto del requisito previsto nella presente fattispecie appare contrastante con il divieto costituzionale di arbitrarie discriminazioni nell’accesso ai pubblici uffici, in quanto comporta la pregiudiziale esclusione da determinati impieghi pubblici in ragione di elementi di apprezzamento estranei alla persona del candidato [...]. Va pertanto dichiarata costituzionalmente illegittima quella parte della previsione normativa che dispone la non ammissione al concorso dei candidati “i cui parenti, in linea retta entro il primo grado ed in linea collaterale entro il secondo, hanno riportato condanne per taluno dei delitti di cui all’art. 407, comma 2, lettera a) del codice di procedura penale”».

(illegittimità costituzionale *in parte qua* + illegittimità costituzionale consequenziale)

Sentenza n. 145/2002 (Marini) – Impiego pubblico

«[...] pur dovendo essere, in via ordinaria, la stessa amministrazione a valutare l’opportunità di disporre la misura cautelare della sospensione dal servizio, non si può, tuttavia, “negare al legislatore, nell’esercizio di una non irragionevole discrezionalità, la facoltà di identificare ipotesi circoscritte nelle quali l’esigenza cautelare che fonda la sospensione è apprezzata in via generale ed astratta dalla stessa legge [...]” (sentenza n. 206 del 1999). [...] deve, pertanto, escludersi che l’ambito delle misure cautelari automatiche sia stato da questa Corte circoscritto al solo delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso, essendo, invece, nella citata sentenza esplicito l’assunto secondo cui l’individuazione delle pur limitate ipotesi alle quali ricollegare la sospensione obbligatoria dal servizio rientra nella discrezionalità del legislatore. Fermo sempre restando il controllo di ragionevolezza sull’esercizio della discrezionalità legislativa. [...] sia l’interesse generale al buon andamento della pubblica amministrazione che il rapporto di fiducia dei cittadini verso quest’ultima possono risultare gravemente compromessi dalla permanenza in servizio di un dipendente condannato – sia pure in via non definitiva – per taluno dei delitti riguardati dalla norma impugnata. E ciò in considerazione della particolare gravità dei delitti stessi, comportanti la violazione dei fondamentali obblighi di fedeltà del pubblico dipendente. [...] l’intervento del legislatore, a tutela dei suddetti interessi, si è reso necessario per

ovviare ad una situazione di diffusa inerzia della pubblica amministrazione nell'esercizio del suo potere di sospensione facoltativa dal servizio del dipendente sottoposto a procedimento penale per reati di notevole gravità e, sotto altro aspetto, per ristabilire in materia il principio di pari trattamento per tutti i pubblici dipendenti. [...] l'unico termine di durata previsto dalla norma è quello, fissato dal legislatore *per relationem* rappresentato dal decorso di un periodo di tempo pari al termine di prescrizione dello specifico reato cui la condanna non definitiva si riferisce [...]. Nella sentenza n. 206 del 1999 si afferma che "una misura cautelare, proprio perché tale, e cioè tendente a proteggere un interesse nell'attesa di un successivo accertamento (nella specie giudiziale), deve per sua natura essere contenuta nei limiti di durata strettamente indispensabili per la protezione di quell'interesse, e non deve essere tale da gravare eccessivamente sui diritti che essa provvisoriamente comprime", in ossequio al criterio di proporzionalità della misura cautelare, riconducibile all'art. 3 della Costituzione. Tale principio risulta violato dalla disposizione in esame. Va considerato infatti che, in relazione ad alcuni fra i delitti indicati dalla norma, il termine di prescrizione può raggiungere una durata ultradecennale [...]. Un siffatto periodo di tempo, se assunto quale termine di durata di una misura cautelare, non può che ritenersi manifestamente eccessivo, comportando, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, una evidente quanto irragionevole compressione dei diritti del singolo. A ciò si aggiunga che il termine in tal modo individuato viene evidentemente a coincidere – almeno astrattamente – con il compimento di una causa di estinzione del reato, cosicché la durata massima della misura risulta in sostanza ricollegata non tanto (o non solo) al decorso di un determinato periodo di tempo quanto piuttosto al (simultaneo) verificarsi di un fatto tale da determinare in realtà il venir meno, insieme al reato, di qualsiasi esigenza cautelare ad esso connessa. Con ulteriore, intrinseca violazione del principio di proporzionalità e ragionevolezza della misura cautelare [...]. La norma impugnata risulta, dunque, sotto differenti e concorrenti profili, lesiva del principio di ragionevolezza garantito dall'art. 3 della Costituzione e deve essere, sotto tale aspetto, dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui dispone che la sospensione perde efficacia decorso un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato». (illegittimità costituzionale *in parte qua* + non fondatezza)

Infortuni sul lavoro

(o. 97/93, s. 26/00, s. 426/06)

Istruzione pubblica

(s. 278/98, o. 195/00)

Lavoro

(s. 243/93, s. 62/96, s. 176/96, s. 271/96, o. 100/13)

Penale/sanzioni

(s. 122/93, s. 269/93, s. 288/93, s. 358/93, o. 82/94, o. 159/94, **s. 180/94**, o. 230/95, s. 246/95, s. 313/95, s. 360/95, o. 368/95, o. 220/96, s. 317/96, s. 370/96, o. 68/97, s. 84/97, s. 214/97, s. 247/97, o. 297/97, s. 382/97, o. 456/97, o. 115/98, o. 145/98, s. 246/98, o. 297/98, S. 330/98, s. 371/98, o. 435/98, o. 437/98, o. 21/99, s. 49/99, **o. 58/99**, s. 69/99, **o. 207/99**, o. 209/99, s. 286/99, o. 175/00, s. 518/00, o. 68/01, o. 144/01, s. 169/01, o. 278/01, o. 282/01, s. 287/01, o. 408/01, o. 442/01, o. 140/02, **s. 271/02**, o. 288/02, o. 362/02, o. 172/03, o. 177/03, o. 95/04, o. 109/04, o. 158/04, o. 302/04, s. 364/04, s. 27/05, **s. 144/05**, o. 218/05, o. 262/05, s. 325/05, o. 401/05, o. 45/06, o. 169/06, s. 257/06, o. 292/06, s. 394/06, s. 22/07, o. 30/07, o. 71/07, s. 78/07, o. 106/07, o. 249/07, o. 264/07, s. 345/07, o. 91/08, o. 125/08, o. 424/08, o. 23/09, o. 41/09, s. 140/09, o. 156/09, s. 161/09, s. 47/10, s. 250/10, s. 282/10, **s. 355/10**, s. 17/11, s. 68/12, s. 251/12)

Sentenza n. 180/1994 (Caianiello) – Circolazione stradale – Obbligo del casco – Violazione

«[...] Rispetto alle misure delle sanzioni stabilite dalla legge, problemi di costituzionalità potrebbero porsi solo in presenza di una sproporzione così macroscopica da far apparire arbitraria o manifestamente irragionevole la determinazione delle sanzioni stesse [...]. Osserva la Corte che la comparazione proposta non fa apparire *ictu oculi* sproporzionata la misura della sanzione prevista dalle norme impugnate che non può perciò considerarsi irragionevole, tanto più che la sanzione minima, che ben potrebbe essere irrogata da parte di chi ritenga di scarsa gravità l'infrazione, è prevista in limiti ragionevolmente modesti e vicini a quelli delle ipotesi assunte a paragone. Né può seguirsi l'ordine di idee del giudice *a quo* circa la maggiore pericolosità delle altre ipotesi, invocate a raffronto, e punibili con sanzioni meno elevate, trattandosi di apprezzamenti compiuti dal legislatore che, se mantenuti nei limiti della ragionevolezza, come nella specie, non sono censurabili in sede di sindacato di costituzionalità [...]. Le misure dirette ad attenuare le conseguenze che possano derivare dai traumi prodotti da incidenti, nei quali siano coinvolti motoveicoli, appaiono perciò dettate da esigenze tali da non far reputare irragionevolmente limitatrici della "estrinsecazione della personalità" le prescrizioni imposte dalle norme in questione [...]. Quanto alle considerazioni formulate [...] circa la maggiore convenienza dell'uso dei motoveicoli [...] esse investono valutazioni di merito che rientrano nella discrezionalità del legislatore, cui spetta di considerare comparativamente i vantaggi e gli svantaggi, in termini di costi sociali, che determinate scelte comportano e che possono formare oggetto di sindacato di costituzionalità solo se irragionevoli [...]. L'aver assoggettato all'obbligo del casco nei centri abitati il maggiorenne quando il motoveicolo superi i 50 c.c., [...] non appare irragionevole, stante l'obbiettiva diversità delle due situazioni che giustifica la differente scelta del legislatore [...] [...]. Quanto infine alla censura [...] di disparità di trattamento che sarebbe operata a danno dei soggetti minori di età [...] va rilevato che l'obbiettiva diversità di situazioni legate all'età, mentre non obbliga [...] ad adottare discipline differenziate, quando l'uniformità non appaia irragionevole, giustifica, per intuitive considerazioni, il differente trattamento da parte del legislatore, salvo anche in questa ipotesi [...] che la diversità di trattamento a causa dell'età risulti irragionevole. Ciò che, palesemente, non è dato nella specie di riscontrare [...]. In definitiva, in presenza di determinate situazioni, spetta al legislatore la scelta di adottare o meno discipline diversificate in ragione dell'età dei soggetti destinatari delle norme, il che non pone problemi di costituzionalità se la scelta nell'uno o nell'altro senso non risulti irragionevole».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 58/1999 (Ruperto) – Circolazione stradale

«[...] secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, uno scrutinio che direttamente investa il merito delle scelte sanzionatorie del legislatore, è possibile soltanto ove “l’opzione normativa contrasti in modo manifesto con il canone della ragionevolezza, vale a dire si appalesi, in concreto, come espressione di un uso distorto della discrezionalità, che raggiunga una soglia di evidenza tale da atteggiarsi alla stregua di una figura, per così dire, sintomatica di eccesso di potere e, dunque, di sviamento rispetto alle attribuzioni che l’ordinamento assegna alla funzione legislativa” (sentenza n. 313 del 1995; nello stesso senso, da ultimo, ordinanza n. 297 del 1998)».

(manifesta infondatezza)

Ordinanza n. 207/1999 (Mezzanotte) – Reati tributari

«[...] come questa Corte ha più volte affermato, la configurazione delle fattispecie criminose e la determinazione delle pene appartengono alla politica legislativa e, quindi, alla discrezionalità del legislatore, censurabile solo in caso di manifesta irragionevolezza (v. ordinanze nn. 456 del 1997 e 435 del 1998) [...] contrariamente a quanto affermato dal giudice a quo tanto la qualificazione come illecito penale del trasporto dei prodotti sottoposti ad accisa senza la specifica documentazione prevista, quanto la sua equiparazione, *quoad penam* alla sottrazione di prodotti petroliferi all’accertamento o al pagamento dell’imposta ineriscono ad una condotta volta ad eludere le esigenze fiscali dello Stato, caratterizzata, quindi, nel non arbitrario apprezzamento del legislatore, da rilevante disvalore sociale, sicché non appare manifestamente irragionevole il fatto che sia per la sanzione detentiva che per quella pecuniaria, stabilita in misura proporzionale al valore delle imposte evase, sia previsto un limite minimo elevato [...] se la scelta di assoggettare tale condotta ad una sanzione penale non può essere censurata e se non appare manifestamente irragionevole né sproporzionato al disvalore della condotta il minimo edittale, non vi è ragione di discostarsi dall’orientamento consolidato della giurisprudenza costituzionale secondo il quale non spetta alla Corte rimodulare le scelte punitive effettuate dal legislatore, né stabilire quantificazioni sanzionatorie (sentenze nn. 370 e 217 del 1996, ordinanze nn. 190, 165 e 89 del 1997)».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 271/2002 (Bile) – Industria e commercio

«[...] La norma impugnata prevede sostanzialmente una sanzione per il mancato pagamento di una tassa di concessione governativa. [...] in tema di sanzioni, quale che sia la natura della violazione sanzionata, il legislatore ha un’ampia discrezionalità in ordine all’individuazione delle condotte sanzionabili, nonché della tipologia e della misura delle sanzioni (cfr., da ultimo, ordinanze n. 282, n. 260, n. 60 e n. 33 del 2001 e n. 175 del 2000). Ciò non significa che il concreto esercizio di tale potere discrezionale sia sottratto al controllo di conformità al principio di ragionevolezza, ma comporta che la violazione di quest’ultimo sia configurabile solo se l’irragionevole esercizio della discrezionalità risulti in modo palese (cfr. ordinanza n. 60 del 2001), nel senso che la concreta determinazione della sanzione da parte del legislatore esuli all’evidenza dal novero delle possibili scelte adeguate al caso, e quindi sconfini nell’arbitrarietà. Nella specie, è vero che [...] la norma impugnata tutela un interesse erariale (correlandosi la sanzione al mancato pagamento di una tassa di concessione) e che questo interesse potrebbe essere soddisfatto anche con il pagamento di una soprattassa o di una penalità o comunque in modo diverso dalla decadenza dal brevetto. Ma il legislatore – scegliendo, in una vasta tipologia di sanzioni astrattamente applicabili, proprio la

decadenza dal brevetto come la misura più adatta a colpire il mancato pagamento della tassa annuale – ha evidentemente inteso collegare il mantenimento della privativa ad un persistente interesse del brevettante. Questa scelta – volta a garantire l’effettiva attuazione della privativa – non può considerarsi irragionevole».

(non fondatezza)

Sentenza n. 144/2005 (De Siervo) – Lavoro

«[...] è altrettanto indubbio che rientri nella discrezionalità del legislatore sia la individuazione delle condotte punibili, sia anche la scelta e la quantificazione delle sanzioni, tanto penali che amministrative (cfr., *ex plurimis*, sentenze n. 243, n. 234 e n. 172 del 2003), con il limite, tuttavia, della non manifesta irragionevolezza (cfr. ordinanza n. 297 del 1998)».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 355/2010 (Quaranta) – Responsabilità amministrativa e contabile

«[...] A questo proposito, può ritenersi palese l’intento del legislatore di intervenire in questa materia sulla base della considerazione secondo cui l’ampliamento dei casi di responsabilità di tali soggetti, se non ragionevolmente limitata in senso oggettivo, è suscettibile di determinare un rallentamento nell’efficacia e tempestività dell’azione amministrativa dei pubblici poteri, per effetto dello stato diffuso di preoccupazione che potrebbe ingenerare in coloro ai quali, in definitiva, è demandato l’esercizio dell’attività amministrativa [...]. Secondo la giurisprudenza costituzionale, rientra, infatti, nella discrezionalità del legislatore, con il solo limite della non manifesta irragionevolezza e arbitrarietà della scelta, conformare le fattispecie di responsabilità amministrativa, valutando le esigenze cui si ritiene di dover fare fronte [...]. La scelta di non estendere l’azione risarcitoria anche in presenza di condotte non costituenti reato, ovvero costituenti un reato diverso da quelli espressamente previsti, può essere considerata non manifestamente irragionevole. Il legislatore ha ritenuto, infatti, nell’esercizio della predetta discrezionalità, che soltanto in presenza di condotte illecite, che integrino gli estremi di specifiche fattispecie delittuose, volte a tutelare, tra l’altro, proprio il buon andamento, l’imparzialità e lo stesso prestigio dell’amministrazione, possa essere proposta l’azione di risarcimento del danno per lesione dell’immagine dell’ente pubblico. In altri termini, la circostanza che il legislatore abbia inteso individuare esclusivamente quei reati che contengono la pubblica amministrazione quale soggetto passivo concorre a rendere non manifestamente irragionevole la scelta legislativa in esame [...]. In questa prospettiva, non è manifestamente irragionevole ipotizzare differenziazioni di tutele, che si possono attuare a livello legislativo, anche mediante forme di protezione dell’immagine dell’amministrazione pubblica a fronte di condotte dei dipendenti, specificamente tipizzate, meno pregnanti rispetto a quelle assicurate alla persona fisica [...]. Il legislatore, nell’esercizio non manifestamente irragionevole della sua discrezionalità, ha ritenuto che tale tutela sia adeguatamente assicurata mediante il riconoscimento del risarcimento del danno soltanto in presenza di condotte che integrino gli estremi di fatti di reato che tendono proprio a tutelare, tra l’altro, il buon andamento e l’imparzialità dell’azione amministrativa».

(non fondatezza)

Prescrizione

(o. 153/00, o. 166/06)

Ordinanza n. 153/2000 (Contri) – Prescrizione e decadenza

«[...] il legislatore ha ampia discrezionalità nella fissazione del termine di prescrizione dei singoli diritti, con l'unico limite dell'eventuale irragionevolezza qualora "esso venga determinato in modo da non rendere effettiva la possibilità di esercizio del diritto cui si riferisce, e di conseguenza inoperante la tutela voluta accordare al cittadino leso" (sentenza n. 10 del 1970 e sentenza n. 57 del 1962); [...] tale limite, nel caso in esame, non può dirsi violato, non essendo attinto da irragionevolezza e rispondendo alla logica unitaria del contratto di assicurazione».

(manifesta infondatezza)

Previdenza e assistenza sociale

(s. 236/93, s. 405/93, s. 424/93, s. 193/94, s. 240/94, s. 311/95, s. 390/95, s. 409/95, s. 421/95, o. 422/96, s. 127/97, s. 362/97, s. 18/98, s. 372/98, o. 184/99, s. 202/99, o. 334/99, s. 402/99, s. 416/99, s. 432/99, s. 180/01, s. 354/01, s. 446/02, s. 338/05, s. 342/06, s. 306/08, s. 71/11, o. 47/13)

Sentenza n. 240/1994 (Mengoni) – Previdenza e assistenza sociale – Pensioni

«[...] Quando l'intervento legislativo incide sul trattamento di soggetti i quali, sebbene titolari di due o più pensioni, hanno un reddito complessivo inferiore al limite fissato dal d.l. n. 463 del 1983, così che per essi la modifica legislativa comporta una compressione delle esigenze di vita cui era precedentemente commisurata la prestazione previdenziale, il principio di solidarietà [...] coordinato col principio di razionalità – equità [...], impone una disciplina transitoria che assicuri un passaggio graduale al trattamento meno favorevole [...]. L'applicazione del criterio di gradualità mediante la tecnica della cristallizzazione è qui rimessa ad una discrezionalità più ampia del legislatore, salvo il principio di razionalità. La limitazione della cristallizzazione alla pensione principale [...] risponde a un ragionevole bilanciamento degli interessi in gioco, tenuto conto dell'urgenza dell'interesse pubblico alla riduzione della spesa pensionistica».

(illegittimità costituzionale + inammissibilità)

Sentenza n. 390/1995 (Ruperto) – Previdenza ed assistenza sociale

«[...] Nel nostro sistema costituzionale non è affatto interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali vengano a modificare in senso sfavorevole per i beneficiari la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti [...]. Unica condizione essenziale è che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello stato di diritto [...]. La denunciata normativa ha osservato detta condizione essenziale e dunque deve ritenersi esente dalle prospettate censure. [...] è innegabile che il più severo regime dei requisiti di concedibilità della pensione trovi razionale giustificazione nell'inderogabile esigenza di assicurare un equilibrato andamento del bilancio della Cassa di previdenza dei dottori commercialisti ed ovviare così all'insorgenza di notevoli difficoltà finanziarie [...] che avrebbero potuto riflettersi sulla capacità stessa di effettuare in futuro le prestazioni

pensionistiche a tutti gli aventi diritto [...]. Il legislatore, comunque, non ha mancato di predisporre un'adeguata tutela a favore di quei soggetti le cui aspettative [...] avevano raggiunto un elevato livello di consolidamento [...] mediante la specifica previsione di un graduale regime transitorio [...]. Se alcuni soggetti [...] sono rimasti fuori da tale previsione, ciò è avvenuto perché le loro aspettative – secondo il non irrazionale criterio di valutazione seguito dal legislatore, nell'ottica di una opzione discrezionale – non erano pervenute ad un livello di consolidamento così elevato da creare quell'affidamento da questa Corte ritenuto di valore costituzionalmente protetto nella conservazione dell'attuale trattamento pensionistico».

(non fondatezza)

Sentenza n. 372/1998 (Ruperto) – Previdenza dipendenti pubblici

«[...] appartiene alla discrezionalità legislativa, col solo limite della palese irrazionalità, stabilire i modi e la misura dei trattamenti di quiescenza, nonché le variazioni dell'ammontare delle prestazioni, attraverso un bilanciamento fra valori contrapposti che contemperino le esigenze di vita dei beneficiari con le concrete disponibilità finanziarie e le esigenze di bilancio (v., *ex plurimis* la sentenza n. 390 del 1995 nonché la stessa sentenza n. 531 del 1988 richiamata nell'ordinanza di rimessione. E non si vede in che senso possa considerarsi travalicato detto limite dalla denunciata norma».

(non fondatezza)

Processo

(s. 134/93, o. 241/93, s. 223/94, s. 280/94, s. 295/95, o. 339/95, o. 450/95, s. 65/96, s. 165/96, s. 182/96, s. 336/96, s. 384/96, s. 400/96, o. 7/97, **s. 10/97**, s. 45/97, o. 139/97, **s. 288/97**, o. 423/97, **o. 424/97**, s. 452/97, s. 31/98, s. 53/98, s. 98/98, s. 111/98, s. 122/98, o. 208/98, s. 228/98, s. 275/98, s. 351/98, s. 406/98, o. 413/98, o. 448/98, o. 68/99, o. 117/99, o. 128/99, o. 265/99, o. 316/99, o. 326/99, s. 381/99, s. 18/00, s. 161/00, s. 165/00, o. 229/00, o. 234/00, o. 240/00, s. 271/00, o. 455/00, o. 32/01, **o. 172/01**, **o. 204/01**, o. 216/01, o. 343/01, s. 376/01, o. 410/01, o. 414/01, o. 48/02, o. 137/02, **o. 179/02**, o. 214/02, o. 225/02, o. 272/02, s. 353/02, o. 439/02, o. 459/02, s. 476/02, o. 481/02, o. 485/02, o. 84/03, o. 130/03, s. 180/04, o. 209/04, s. 219/04, s. 379/05, o. 452/05, s. 60/06, s. 341/06, o. 462/06, o. 67/07, **s. 237/07**, o. 351/07, o. 376/07, o. 405/07, o. 138/08, s. 168/08, s. 221/08, s. 63/09, s. 64/09, o. 134/09, o. 162/09, o. 170/09, s. 265/09, s. 329/09, o. 43/10, s. 50/10, o. 205/10, o. 31/11, o. 74/11, o. 141/11, s. 174/12, o. 240/12, s. 112/13, o. 163/13)

Sentenza n. 10/1997 (Guizzi) – Processo penale

«[...] E qui va riconosciuta, certo, la discrezionalità del legislatore per quanto attiene alla individuazione delle scansioni processuali, tuttavia nel rispetto del principio di ragionevolezza perché non venga compromessa, di fatto, la nozione stessa del processo. Sì che sono da censurare, pure alla luce del principio di razionalità normativa, istituti o regole quando si prestino a un uso distorto, recando così lesione dell'efficiente svolgimento della funzione giurisdizionale».

(illegittimità costituzionale parziale)

Sentenza n. 288/1997 (Neppi Modona) – Processo penale

«[...] I tre requisiti giustificativi del sacrificio dell'appello risultano pertanto pienamente rispettati in caso di condanna a pena sostitutiva: la minore gravità dei titoli di reato, la minore afflittività delle sanzioni sostitutive, i livelli necessariamente più

bassi della misura delle pene edittali escludono vizi di irragionevolezza e consentono di concludere che la disciplina rientra negli spazi di discrezionalità legittimamente utilizzati dal legislatore per realizzare l'obiettivo della rapida definizione del giudizio abbreviato [...]. L'interesse che in tali situazioni l'imputato conserverebbe a proporre appello [...] non risulta comunque irragionevolmente sacrificato dalla inappellabilità della condanna a pena sostitutiva [...]. La disciplina denunciata non determina, quindi, né una ingiustificata disparità di trattamento, né un irragionevole sacrificio dell'interesse dell'imputato al doppio grado del giudizio di merito [...]. Tale disciplina, che del resto si inquadra in un sistema che prevede altre ipotesi di inappellabilità, [...], realizza un non irragionevole equilibrio tra le esigenze di efficienza e di rapidità nella definizione dei processi e la garanzia del doppio grado del giudizio di merito».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 424/1997 (Santosuosso) – Processo civile

«[...] Il legislatore gode della più ampia discrezionalità nel dettare le norme processuali, col solo limite rappresentato dal principio di ragionevolezza (v. le sentenze n. 295 del 1995, n. 65 del 1996, n. 94 del 1996, nonché l'ordinanza n. 7 del 1997); [...] tale affermazione è stata in più occasioni ribadita sulla specifica materia della ripartizione della competenza tra i vari organi giurisdizionali, non potendosi ritenere che l'attribuzione all'uno o all'altro giudice della decisione di certe cause si traduca in un'irrazionalità del sistema od in una disparità di trattamento tra cittadini (v., *ex plurimis* le ordinanze n. 257 del 1995, n. 63 del 1997 e n. 139 del 1997); in particolare, non è ravvisabile alcuna evidente irragionevolezza nell'aver mantenuto la competenza per materia del tribunale per le cause in materia di imposte e tasse».

(manifesta infondatezza)

Ordinanza n. 172/2001 (Contri) – Tribunale per i minorenni

«[...] deve riconoscersi al legislatore una insindacabile discrezionalità nella scelta tra le diverse forme di composizione degli organi giurisdizionali (in particolare, ordinanze n. 10 del 1994 e n. 590 del 1988), salvi i limiti della ragionevolezza; [...] tale discrezionalità risulta evidentemente esercitata in modo non irragionevole anzitutto nel momento della emanazione della norma impugnata, nel quale operava il principio della esclusione delle donne dall'esercizio delle funzioni giurisdizionali; [...] l'art. 14 del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 449 [...] ha espressamente previsto la partecipazione di due giudici onorari, un uomo e una donna, all'udienza preliminare del tribunale per i minorenni; [...] specialmente quest'ultima disposizione rivela come il legislatore abbia considerato tuttora fondamentale la presenza nel tribunale per i minorenni di giudici onorari di sesso diverso, in modo che nelle sue decisioni il collegio possa sempre avvalersi del peculiare contributo di esperienza e di sensibilità proprie del sesso di appartenenza; [...] tale risultato può conseguirsi soltanto con la disposizione in esame, la quale garantisce appunto la diversità di sesso dei componenti laici, consentendo così al tribunale una completezza di prospettive, che potrebbe non verificarsi, ove la composizione laica del collegio non fosse obbligatoriamente differenziata in relazione al detto requisito; [...] infine, quantunque la norma in esame sia stata emanata per consentire la partecipazione femminile nei collegi giudicanti in un determinato momento storico nel quale operavano ancora discriminazioni in ragione del sesso, deve tuttavia osservarsi che per effetto dell'ammissione delle donne alla magistratura – disposta con la citata legge n. 66 del 1963 – la *ratio legis* della norma impugnata non è divenuta anacronistica, come sostiene il giudice rimettente, bensì ha assunto un diverso significato, consistente [...] nell'assicurare che le decisioni del tribunale per i minorenni

siano adottate con apporti di carattere scientifico e, al tempo stesso, con una completa proposizione di prospettive e di analisi».
(manifesta infondatezza)

Ordinanza n. 204/2001 (Flick) – Processo penale

«[...] le scelte concernenti la composizione, collegiale o monocratica, dell'organo giudicante rientrano nell'ambito della discrezionalità del legislatore, e come tali non sono sindacabili sul terreno della costituzionalità, ove effettuate in base a criteri non irragionevoli (v. ordinanze n. 240 del 2000; n. 423 e n. 139 del 1997; n. 257 del 1995); [...] per quanto attiene in particolare ai tribunali militari, la previsione di una composizione (esclusivamente) collegiale e "mista", con la partecipazione di un membro "laico" proveniente dalle Forze armate, pur non rappresentando una soluzione costituzionalmente obbligata (v. sentenza n. 460 del 1994), non può nemmeno essere qualificata come scelta legislativa affatto irragionevole; [...] l'intervento di detto membro "laico", connettendosi alla stessa origine e *ratio* storica dei tribunali militari, mira, infatti [...] ad assicurare una migliore comprensione, utile ai fini del giudizio, della vita e dell'ambiente militare nei quali i fatti illeciti sono commessi (v. sentenze n. 460 del 1994 e n. 49 del 1989; ordinanza n. 151 del 1992); [...] in tale ottica, la disciplina della composizione del tribunale militare risponde dunque a finalità analoghe a quelle cui è ispirata la previsione di organi giudicanti specializzati collegiali – organi chiamati a giudicare anche su reati o su controversie civili aventi, di per sé, limitata rilevanza (si pensi, per tutti, al tribunale per i minorenni ed alle sezioni specializzate agrarie) – i quali si caratterizzano per la presenza, a fianco di giudici "togati", di soggetti estranei alla magistratura idonei a fornire, per il possesso di particolari requisiti culturali o professionali, un qualificato contributo alla comprensione delle vicende oggetto del giudizio (v. sentenza n. 49 del 1989); la disciplina in questione – in forza della quale, fra reati comuni e reati militari, la connessione di procedimenti opera entro circoscritti limiti (e cioè solo quando il reato comune è più grave di quello militare), con attribuzione della competenza per tutti i reati al giudice ordinario – si configura anch'essa come frutto di una scelta discrezionale del legislatore non eccedente i limiti della ragionevolezza, in quanto espressiva di un "bilanciamento" tra le esigenze proprie del giudizio sui reati militari e quelle cui risponde, in via generale, l'istituto della connessione; [...] il legislatore conserva [...] ampia discrezionalità nella definizione della disciplina processuale, salvo il divieto di scelte prive di valida ragione giustificativa, ora anche sotto il profilo della durata dei processi (v. ordinanza n. 32 del 2001); [...] in tale prospettiva, non può essere ritenuta contrastante con il parametro costituzionale in discorso né la previsione della composizione comunque collegiale del tribunale militare, trattandosi di scelta suggerita dall'accennata finalità di "migliore comprensione" dei fatti oggetto di giudizio; né la correlata previsione, nel rito militare, dell'udienza preliminare anche in rapporto a reati di limitata gravità, avendo detta udienza, di per sé, la valenza di una garanzia per l'imputato».
(manifesta infondatezza)

Ordinanza n. 179/2002 (Chieppa) – Giustizia amministrativa

«[...] il legislatore, nella sua discrezionalità – con il solo limite della non manifesta irragionevolezza o non palese arbitrarietà – può adottare norme processuali differenziate tra i diversi tipi di giurisdizioni e di riti procedurali, non essendo tenuto, sul piano costituzionale, ad osservare regole uniformi rispetto al processo civile, proprio per le ragioni che possono giustificare la pluralità di giurisdizioni, le diversità processuali e le differenze delle tipologie dei riti speciali (v., da ultimo, ordinanza n. 343 del 2001 e, per

l'autonomia e particolarità dei diversi sistemi processuali, ordinanze n. 30 del 2000 e n. 359 del 1998; sentenza n. 53 del 1998)».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 237/2007 (Quaranta) – Giustizia amministrativa

«[...] spetta “al legislatore un’ampia potestà discrezionale nella conformazione degli istituti processuali, col solo limite della non irrazionale predisposizione di strumenti di tutela, pur se tra loro differenziati” (così, da ultimo, la sentenza n. 341 del 2006); discrezionalità di cui il legislatore fruisce anche “nella disciplina della competenza” (così, nuovamente, la citata sentenza n. 341 del 2006 e, nello stesso senso, tra le tante, anche la sentenza n. 206 del 2004). [...] la contestata disciplina – tanto in ragione del suo carattere derogatorio dell’ordinario sistema [...] di ripartizione della competenza tra i diversi organi di primo grado della giurisdizione amministrativa, quanto per il fatto di costituire solo l’ultimo esempio, in ordine di tempo, di una serie di ripetuti interventi legislativi che hanno concentrato presso il Tribunale amministrativo romano interi settori del contenzioso nei confronti della pubblica amministrazione – fa sorgere un delicato problema di rapporto con l’articolazione su base regionale, ex art. 125 Cost., del sistema di giustizia amministrativa. Di qui, la necessità di un criterio rigoroso in ordine alla verifica della non manifesta irragionevolezza della disciplina processuale in esame [...]. Sotto questo profilo, [...] la disciplina processuale a regime [...] trova la sua ragion d’essere proprio nella straordinarietà delle situazioni di emergenza (e nella eccezionalità dei poteri occorrenti per farvi fronte) che costituiscono il presupposto dei provvedimenti amministrativi, l’impugnativa dei quali forma l’oggetto dei giudizi devoluti alla competenza esclusiva del Tribunale amministrativo regionale del Lazio [...] le situazioni di emergenza, prese in considerazione dall’art. 5 della legge n. 225 del 1992, consentono l’esercizio di poteri derogatori della normativa primaria solo a condizione che si tratti “di deroghe temporalmente delimitate, non anche di abrogazione o modifica di norme vigenti” (*ex multis*, sentenza n. 127 del 1995), e sempre che tali poteri “siano ben definiti nel contenuto, nei tempi, nelle modalità di esercizio” (sentenza n. 418 del 1992), non potendo, in particolare, il loro impiego realizzarsi “senza che sia specificato il nesso di strumentalità tra lo stato di emergenza e le norme di cui si consente la temporanea sospensione” (così, nuovamente, la sentenza n. 127 del 1995). È, dunque, nel peculiare regime che connota le situazioni di emergenza [...] che deve essere, in definitiva, ricercata la *ratio* che ispira la disciplina processuale in esame. Se è vero, infatti, che costituisce una precipua competenza del Governo [...] quella di “disciplinare gli eventi di natura straordinaria [...]» [...], decisiva appare la constatazione “che tali funzioni hanno rilievo nazionale, data la sussistenza di esigenze di unitarietà, coordinamento e direzione”. Analogo rilievo, pertanto, contraddistingue anche i provvedimenti attraverso i quali le gestioni commissariali – data la già rilevata loro natura di *longa manus* del Governo – pongono in essere le misure idonee a fronteggiare le situazioni di emergenza, sicché è proprio il carattere ultraregionale delle stesse – indipendentemente dal rispettivo ambito geografico d’incidenza – a giustificare la concentrazione del relativo contenzioso presso il Tribunale amministrativo regionale del Lazio [...] deve, quindi, ritenersi che ci si trovi, nella specie, di fronte ad un esercizio non manifestamente irragionevole della discrezionalità legislativa, ciò che esclude la possibilità di ravvisare la paventata violazione dell’art. 3 della Costituzione» [...]. Quanto [...] alla pretesa [...] di sottrarre alla competenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio l’impugnativa dei provvedimenti consequenziali adottati dal commissario, risulta evidente come la scelta compiuta dal legislatore di accomunare tali atti alle ordinanze che ne costituiscono il presupposto risponda alla (già segnalata) non irragionevole esigenza di assicurare [...] la concentrazione presso lo

stesso giudice di tutte le controversie che investano le modalità di esercizio dei poteri emergenziali, e ciò indipendentemente dall'ambito territoriale di efficacia, più o meno delimitato, dei provvedimenti che ne sono estrinsecazione».
(non fondatezza)

Professioni

(s. 433/02)

Sentenza n. 433/2002 (Marini) – Notaio

«[...] Deve, anzitutto, ribadirsi la natura cautelare della sospensione dell'iscrizione nel ruolo dei notai in quanto misura finalizzata alla tutela, in via provvisoria, dell'interesse pubblico alla affidabilità della funzione notarile che potrebbe risultare compromessa dalla titolarità della funzione stessa in capo a soggetti imputati di reati di non trascurabile gravità. [...] trattasi di misura obbligatoria, essendo collegata solo al verificarsi di determinate circostanze di fatto (imputazione per determinati reati), indipendentemente da una valutazione in concreto della sua opportunità e della sua rispondenza al pubblico interesse; mentre la durata della misura stessa, coincidendo con la definitiva conclusione del procedimento penale, può prolungarsi per un periodo di tempo pari a quello, talvolta assai lungo, di prescrizione del reato. Ora, il legislatore [...] può eccezionalmente istituire misure cautelari obbligatorie solo in riferimento ad "ipotesi circoscritte nelle quali l'esigenza cautelare che fonda la sospensione è apprezzata in via generale ed astratta dalla stessa legge" e sempre che la misura stessa sia contenuta "nei limiti di durata strettamente indispensabili" per la protezione dell'interesse pubblico che essa è diretta a tutelare nell'attesa [...] di un successivo accertamento giudiziale, "in ossequio al criterio di proporzionalità della misura cautelare, riconducibile all'art. 3 della Costituzione" (sentenze n. 145 del 2002 e n. 206 del 1999). Criterio che [...] risulta violato dalla previsione di una sospensione cautelare destinata a durare a tempo indeterminato fino alla definitiva conclusione del procedimento penale (sentenza n. 206 del 1999). [...] va, dunque, affermata l'illegittimità costituzionale della norma denunciata sotto il duplice e concorrente profilo dell'ampiezza ed eterogeneità dei reati alla quale fa riferimento quale presupposto della misura cautelare e della durata indeterminata della sospensione dell'iscrizione fino al definitivo giudicato sull'accusa penale. Vizi, questi specificati, che devono essere eliminati attraverso una pronuncia che affermi la necessità, ai fini dell'adozione della misura *de qua*, di una valutazione dell'Amministrazione sulla ricorrenza di concrete esigenze cautelari. La discrezionalità della misura fa, infatti, venir meno la esigenza, costituzionalmente imposta, del riferimento legislativo ad ipotesi specifiche e circoscritte di reato affermata da questa Corte solo per le misure cautelari obbligatorie; ferma restando, per le altre misure, la insindacabile libertà del legislatore di fissare, con il rispetto del generale limite della non manifesta irragionevolezza, gli specifici presupposti della loro adozione. Rimane su tale base anche superata la censura riguardante la mancanza di un termine massimo di durata della sospensione, diverso dal proscioglimento o dalla declaratoria di estinzione del reato, dovendosi per le misure sospensive a carattere discrezionale escludere la necessità della previsione di un limite temporale di efficacia, proprio in quanto tali misure sono in ogni momento revocabili, in relazione al possibile venir meno delle esigenze cautelari che le giustificano (sentenza n. 454 del 2000)».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sanità pubblica/salute

(o. 214/94, s. **304/94**, o. 450/94, s. 185/98, s. 27/03, s. 111/05, s. **289/10**)

Sentenza n. 304/1994 (Baldassarre) – *Regione Campania – Sanità pubblica*

«[...] Al pari di ogni altro diritto costituzionale a prestazioni positive, il diritto a trattamenti sanitari, essendo basato su norme programmatiche che impongono al legislatore un obbligo costituzionale all'attuazione della tutela della salute, diviene per il cittadino "pieno e incondizionato" nei limiti in cui lo stesso legislatore, attraverso una non irragionevole opera di bilanciamento fra i valori costituzionali e di commisurazione degli obiettivi conseguentemente determinati alle risorse esistenti, predisponga adeguate possibilità di fruizione delle prestazioni sanitarie [...]. Nell'esercizio della indicata potestà, spetta ovviamente allo stesso legislatore regionale fissare i limiti entro i quali includere le prestazioni riabilitative fra quelle ammesse all'assistenza indiretta, limiti la cui determinazione discrezionale è soggetta allo scrutinio di ragionevolezza da parte di questa Corte [...]. Una volta che la legislazione assicuri le prestazioni sanitarie indispensabili e indifferibili [...] non è manifestamente irragionevole l'esclusione delle prestazioni continuative e prolungate nel tempo, tenuto conto del rilevante onere finanziario connesso alla fruizione di queste ultime prestazioni presso strutture esterne al servizio sanitario, non convenzionate con quest'ultimo, e alla contestuale possibilità di poter fruire delle medesime prestazioni presso le strutture del servizio sanitario nazionale o quelle convenzionate [...]. Nel bilanciamento dei valori costituzionali che il legislatore deve compiere al fine di dare attuazione al "diritto ai trattamenti sanitari" entra anche la considerazione delle esigenze relative all'equilibrio della finanza pubblica. Non v'è dubbio che, se queste ultime esigenze, nel bilanciamento dei valori costituzionali operato dal legislatore, avessero un peso assolutamente preponderante, tale da comprimere il nucleo essenziale del diritto alla salute connesso all'inviolabile dignità della persona umana, ci si troverebbe di fronte a un esercizio macroscopicamente irragionevole della discrezionalità legislativa. Ma, se si considera la norma contestata nell'ambito del complessivo ordinamento legislativo, si deve ritenere che così non è».

(non fondatezza)

Sentenza n. 289/2010 (Napolitano) – *Sanità pubblica*

«[...] Nessuna irragionevolezza né alcun contrasto col principio di buon andamento della pubblica Amministrazione viene, infatti, a minare la disciplina censurata nella parte in cui, al già rilevato ed evidente scopo di contenere la spesa pubblica nel settore sanitario, realizza la rideterminazione del numero dei posti letto ospedalieri fruibili nella Regione Abruzzo. La circostanza che siffatto riordino comporti una diversa incidenza della diminuzione dei posti letto fra la ospedalità pubblica e quella privata non costituisce motivo di manifesta irragionevolezza della disciplina, rientrando nella sfera di discrezionalità del legislatore regionale, nel rispetto delle esigenze di funzionalità degli essenziali servizi offerti – ora non in discussione –, la modulazione degli strumenti volti al contenimento della spesa pubblica nel predetto settore. Priva di irragionevolezza viene ad essere, nel caso di specie, la scelta adottata, ove si consideri, ad esempio, la più agevole possibilità di accesso a forme di economie di scala e la maggiore facilità del controllo che la pubblica Amministrazione incontra nel settore della sanità propriamente pubblica rispetto a quello della sanità privata accreditata».

(non fondatezza)

Successioni

(s. 377/94)

Trasporto pubblico

(s. 160/00)

Tributi

(s. 128/93, s. 142/93, o. 246/93, s. 272/94, s. 358/94, o. 475/94, o. 476/94, s. 14/95, o. 100/96, s. 111/97, s. 236/97, o. 254/97, s. 291/97, o. 449/98, s. 119/99, o. 316/99, o. 260/00, **s. 362/00**, o. 412/00, s. 557/00, o. 3/01, **s. 156/01, o. 174/01**, o. 286/01, o. 383/01, o. 103/02, o. 250/02, **s. 284/02**, s. 328/02, o. 395/02, o. 399/02, o. 426/02, s. 275/05, o. 453/05, o. 124/06, s. 373/08, s. 56/09, o. 144/09, o. 164/10, **s. 223/12**, s. 116/13)

Sentenza n. 362/2000 (Chieppa) – Imposte e tasse

«[...] la capacità contributiva, quale idoneità alla obbligazione di imposta, desumibile dal presupposto economico al quale l'imposta è collegata, può essere ricavata, in linea di principio, da qualsiasi indice rivelatore di ricchezza, secondo valutazioni riservate al legislatore, salvo il controllo di costituzionalità, sotto il profilo della palese arbitrarietà e manifesta irragionevolezza (v., da ultimo, sentenze n. 143 del 1995, n. 315 del 1994 e n. 42 del 1992), ipotesi che qui non ricorrono. [...] la corretta ricostruzione del combinato disposto degli artt. 23, 33, 34 e 134 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 [...] conduce ad escludere che la regola secondo cui “i redditi fondiari concorrono, indipendentemente dalla percezione, a formare il reddito complessivo dei soggetti che posseggono gli immobili a titolo di proprietà” o altro diritto reale [...] possa essere applicata in maniera indiscriminata ed irragionevole». Il «metodo che si affida al reddito medio ordinario catastale [...] tiene adeguato conto della possibilità che il reddito effettivo possa divergere per una serie di cause più varie (maggiore o minore produttività e redditività, periodi di crisi ecc.), con semplificazioni e vantaggi, a seconda dei casi, per l'amministrazione finanziaria o per il contribuente e nel rispetto del canone generale della ragionevolezza (v. sentenza n. 377 del 1995). L'eccezionale riferimento al reddito locativo deve, pertanto, armonizzarsi nel contesto di un sistema che pone la regola per cui i redditi fondiari concorrono a formare il reddito complessivo indipendentemente dalla percezione. Questo inserimento avviene in coerenza con il principio di eguaglianza e con il correlativo parametro di ragionevolezza, se si valuta il ristretto ambito applicativo della disposizione e se si considera la naturale forza espansiva del precetto generale che utilizza il reddito medio catastale».

(non fondatezza)

Sentenza n. 156/2001 (Marini) – Imposte e tasse

«[...] rientra nella discrezionalità del legislatore, con il solo limite della non arbitrarietà, la determinazione dei singoli fatti espressivi della capacità contributiva che, quale idoneità del soggetto all'obbligazione di imposta, può essere desunta da qualsiasi indice che sia rivelatore di ricchezza e non solamente dal reddito individuale (sentenze n. 111 del 1997, n. 21 del 1996, n. 143 del 1995, n. 159 del 1985). Nel caso dell'I.R.A.P. il legislatore, nell'esercizio di tale discrezionalità, ha individuato quale nuovo indice di capacità contributiva, diverso da quelli utilizzati ai fini di ogni altra imposta, il valore aggiunto prodotto dalle attività autonomamente organizzate. La scelta di siffatto indice [...] non può dirsi irragionevole, né comunque lesiva del principio di capacità

contributiva, atteso che il valore aggiunto prodotto altro non è che la nuova ricchezza creata dalla singola unità produttiva, che viene, mediante l'I.R.A.P., assoggettata ad imposizione ancor prima che sia distribuita al fine di remunerare i diversi fattori della produzione, trasformandosi in reddito per l'organizzatore dell'attività, i suoi finanziatori, i suoi dipendenti e collaboratori. L'imposta colpisce perciò, con carattere di realtà, un fatto economico, diverso dal reddito, comunque espressivo di capacità di contribuzione in capo a chi, in quanto organizzatore dell'attività, è autore delle scelte dalle quali deriva la ripartizione della ricchezza prodotta tra i diversi soggetti che, in varia misura, concorrono alla sua creazione».

(inammissibilità + non fondatezza)

Ordinanza n. 174/2001 (Contri) – Imposte e tasse

«[...] nell'esercizio di tale discrezionalità il legislatore per un verso non è tenuto ad estendere agevolazioni e benefici tributari a fattispecie prive della necessaria omogeneità e per altro verso non è obbligato a mantenere il regime derogatorio, qualora mutino o siano diversamente valutate le condizioni per le quali il detto regime era stato disposto, purché ciò avvenga nei limiti della non arbitrarietà e della ragionevolezza e nel rispetto dei principi costituzionali in materia».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 284/2002 (Onida) – Radiotelevisione

«[...] È evidente, in primo luogo, come non vi sia alcuna incompatibilità fra il carattere di interesse generale del servizio pubblico radiotelevisivo e l'imposizione di una prestazione economica, nella specie collegata alla detenzione degli apparecchi radiotelevisivi, diretta a finanziare detto servizio. Al contrario, proprio l'interesse generale che sorregge l'erogazione del servizio pubblico può richiedere una forma di finanziamento fondata sul ricorso allo strumento fiscale. Il canone radiotelevisivo costituisce in sostanza un'imposta di scopo [...] [...]. Il venir meno del monopolio statale delle emissioni televisive [...] non ha fatto venir meno l'esistenza e la giustificazione costituzionale dello specifico "servizio pubblico radiotelevisivo" esercitato da un apposito concessionario rientrante, per struttura e modo di formazione degli organi di indirizzo e di gestione, nella sfera pubblica [...]. L'esistenza di un servizio radiotelevisivo pubblico, cioè promosso e organizzato dallo Stato, non più a titolo di monopolista legale della diffusione di programmi televisivi, ma nell'ambito di un sistema misto pubblico-privato, si giustifica però solo in quanto chi esercita tale servizio sia tenuto ad operare non come uno qualsiasi dei soggetti del limitato pluralismo di emittenti, nel rispetto, da tutti dovuto, dei principi generali del sistema (cfr., in proposito, la sentenza n. 155 del 2002), bensì svolgendo una funzione specifica per il miglior soddisfacimento del diritto dei cittadini all'informazione e per la diffusione della cultura [...]. Di qui la necessità che la concessione preveda specifici obblighi di servizio pubblico [...] e imponga alla concessionaria l'obbligo di assicurare una informazione completa, di adeguato livello professionale e rigorosamente imparziale nel riflettere il dibattito fra i diversi orientamenti politici che si confrontano nel Paese, nonché di curare la specifica funzione di promozione culturale ad essa affidata e l'apertura dei programmi alle più significative realtà culturali. In questa prospettiva si giustifica l'esistenza di una forma di finanziamento, sia pure non esclusiva, del servizio pubblico mediante ricorso all'imposizione tributaria, e nella specie all'imposizione del canone. L'altra maggiore fonte di finanziamento della diffusione di programmi radiotelevisivi liberamente accessibili (al di fuori dunque delle forme di televisione a pagamento) è infatti la raccolta pubblicitaria, la quale a sua volta,

oltre che dai limiti imposti dalla legge a tutela degli utenti e degli altri mezzi di comunicazione, e dalle libere scelte degli operatori del settore e degli inserzionisti, è di fatto condizionata dalla quantità degli ascolti. Il finanziamento parziale mediante il canone consente, e per altro verso impone, al soggetto che svolge il servizio pubblico di adempiere agli obblighi particolari ad esso connessi, sostenendo i relativi oneri, e, più in generale, di adeguare la tipologia e la qualità della propria programmazione alle specifiche finalità di tale servizio, non piegandole alle sole esigenze quantitative dell'ascolto e della raccolta pubblicitaria, e non omologando le proprie scelte di programmazione a quelle proprie dei soggetti privati che operano nel ristretto e imperfetto "mercato" radiotelevisivo. È questa caratteristica del servizio pubblico radiotelevisivo, chiaramente ricavabile dal sistema normativo, che offre fondamento di ragionevolezza alla scelta legislativa di imposizione del canone destinato a finanziare tale servizio [...]. [...] il collegamento dell'obbligo di pagare il canone alla semplice detenzione dell'apparecchio, atto o adattabile alla ricezione anche solo di trasmissioni via cavo o provenienti dall'estero [...], indipendentemente dalla possibilità e dalla volontà di fruire dei programmi della concessionaria del servizio pubblico, discende dalla natura di imposta impressa al canone, che esclude ogni nesso di necessaria corrispettività in concreto fra obbligo tributario e fruizione effettiva del servizio pubblico [...]. E la scelta legislativa discrezionale di fondare l'imposizione (genericamente) sulla detenzione di apparecchi atti o adattabili alla ricezione di trasmissioni radiotelevisive non appare irragionevole».

(non fondatezza)

Sentenza n. 223/2012 (Tesauro) – Magistrati

«[...] Nel caso di specie, i ricordati limiti tracciati dalla giurisprudenza di questa Corte risultano irragionevolmente oltrepassati [...]. In primo luogo, la disciplina censurata ha posto nel nulla la determinazione già disposta con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 giugno 2009, che aveva fissato l'incremento con decorrenza dal 1° gennaio 2009, incidendo quindi sul congruaggio del 2012. Pertanto, assume rilievo decisivo la constatazione che, in relazione a questo aspetto, l'intervento per il solo personale della magistratura eccede l'obiettivo di realizzare un "raffreddamento" della dinamica retributiva ed ha, invece, comportato una vera e propria irragionevole riduzione di quanto già riconosciuto sulla base delle norme che disciplinano l'adeguamento [...]. In questo senso, l'intervento normativo censurato, oltre a superare i limiti costituzionali indicati dalla giurisprudenza di questa Corte, che collocava in ambito estremo una misura incidente su un solo anno, travalica l'effetto finanziario voluto, trasformando un meccanismo di garanzia in motivo di irragionevole discriminazione [...]. Pertanto, il controllo della Corte in ordine alla lesione dei principi di cui all'art. 53 Cost., come specificazione del fondamentale principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., consiste in un «giudizio sull'uso ragionevole, o meno, che il legislatore stesso abbia fatto dei suoi poteri discrezionali in materia tributaria, al fine di verificare la coerenza interna della struttura dell'imposta con il suo presupposto economico, come pure la non arbitrarietà dell'entità dell'imposizione» (sentenza n. 111 del 1997). Nella specie, pure considerando al giusto la discrezionalità legislativa in materia, la norma impugnata si pone in evidente contrasto con gli articoli 3 e 53 Cost. [...]. Nel caso in esame, dunque, l'irragionevolezza non risiede nell'entità del prelievo denunciato, ma nella ingiustificata limitazione della platea dei soggetti passivi. La sostanziale identità di *ratio* dei differenti interventi "di solidarietà", poi, prelude essa stessa ad un giudizio di irragionevolezza ed arbitrarietà del diverso trattamento riservato ai pubblici dipendenti, foriero peraltro di un risultato di bilancio che avrebbe potuto essere ben diverso e più favorevole per lo Stato, laddove il legislatore avesse rispettato i

principi di eguaglianza dei cittadini e di solidarietà economica, anche modulando diversamente un “universale” intervento impositivo. [...] In conclusione, il tributo imposto determina un irragionevole effetto discriminatorio. La disposizione censurata, a fronte dell'estensione del regime di cui all'art. 2120 del codice civile (ai fini del computo dei trattamenti di fine rapporto) sulle anzianità contributive maturate a fare tempo dal 1° gennaio 2011, determina irragionevolmente l'applicazione dell'aliquota del 6,91% sull'intera retribuzione, senza escludere nel contempo la vigenza della trattenuta a carico del dipendente pari al 2,50% della base contributiva della buonuscita, operata a titolo di rivalsa sull'accantonamento per l'indennità di buonuscita, in combinato con l'art. 37 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032. Nel consentire allo Stato una riduzione dell'accantonamento, irragionevole perché non collegata con la qualità e quantità del lavoro prestato e perché – a parità di retribuzione – determina un ingiustificato trattamento deteriore dei dipendenti pubblici rispetto a quelli privati, non sottoposti a rivalsa da parte del datore di lavoro, la disposizione impugnata viola per ciò stesso gli articoli 3 e 36 della Costituzione».

(illegittimità costituzionale)

Turismo

(s. 417/93)

V – LA RAGIONEVOLEZZA E LA NATURA DELLA LEGGE

Leggi interpretative

Leggi eccezionali/derogatorie/speciali/straordinarie

Leggi a contenuto particolare/concreto/provvedimentale

Automatismi legislativi

Presunzioni legislative

* * *

Leggi interpretative

(s. 15/95, s. 94/95, s. 311/95, s. 376/95, s. 386/96, s. 229/99, s. 525/00, o. 219/01, s. 29/02, s. 374/02, o. 436/02, s. 291/03, s. 376/04, s. 282/05, s. 409/05, s. 39/06, s. 274/06, s. 234/07, s. 330/07, o. 41/08, s. 74/08, s. 132/08, s. 162/08, s. 170/08, s. 41/11, s. 257/11, s. 271/11, s. 15/12, s. 78/12, s. 103/13)

Sentenza n. 15/1995 (Mirabelli) – Impiego pubblico – Indennità giudiziaria

«[...] E' necessario e sufficiente che la scelta ermeneutica imposta dalla legge interpretativa rientri tra le varianti di senso compatibili con il tenore letterale del testo interpretato, stabilendo un significato che ragionevolmente poteva essere ascritto alla legge anteriore [...]. Così configurato, l'intervento legislativo non presuppone necessariamente una situazione di incertezza o di conflitto di interpretazioni, ma non si sottrae all'esigenza di rispettare il principio generale di ragionevolezza e gli altri precetti costituzionali [...]. Ciò posto, il contenuto della disposizione denunciata non appare irragionevole, né in contrasto con i parametri di valutazione indicati dalle ordinanze di rimessione [...]. Non è dunque irragionevole la mancata estensione al personale amministrativo dello speciale meccanismo di adeguamento automatico previsto per i magistrati, che trae giustificazione dalla particolare condizione dei destinatari e dall'assenza per essi di altri e specifici strumenti, legislativi o contrattuali, di variazione del trattamento retributivo [...]. La legge interpretativa non appare inoltre mossa dall'intento di interferire nei giudizi in corso, ma è raccordata all'esigenza di chiarire la portata della norma interpretata, anche in coerenza con le valutazioni di spesa e la copertura finanziaria prevista con l'istituzione dell'indennità».

(non fondatezza)

Sentenza n. 311/1995 (Santosuosso) – Previdenza e assistenza sociale

«[...] La riconosciuta natura effettivamente interpretativa di una legge non è sufficiente ad escludere che la stessa determini violazioni costituzionali. Invero, la sovrana volontà del legislatore nell'emanare dette leggi incontra una serie di limiti che questa Corte ha da tempo individuato, e che attengono alla salvaguardia, oltre che di norme costituzionali, di fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, tra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza che ridonda nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento [...]. La determinazione della base retributiva, utile ai fini del trattamento di quiescenza, appartiene alla discrezionalità del legislatore cui spetta il potere di disporre circa la misura e le modalità di tale trattamento. Tale discrezionalità

risulta usata nel caso di specie entro i limiti consentiti, introducendosi un elemento di razionalizzazione del sistema pensionistico».

(non fondatezza)

Sentenza n. 376/1995 (Chieppa) – *Regione Toscana – Co.re.co. – Rimborso spese di viaggio attinenti alla normale attività lavorativa ai componenti – Non spettanza – Legge regionale interpretativa*

«[...] Non può censurarsi sul piano della ragionevolezza la scelta interpretativa operata dal legislatore regionale toscano, che è in senso conforme ad analoghe normative di altre Regioni [...] e, a ben vedere, in armonia con la *ratio* ispiratrice della norma di cui all'art. 3, terzo comma, lettera *b*), della legge dello Stato 18 dicembre 1973, n. 836 [...]. Il carattere interpretativo della legge in esame non è, tuttavia, decisivo ai fini della verifica di conformità ai precetti costituzionali. La giurisprudenza di questa Corte ha individuato una serie di limiti alla potestà di emanazione di leggi interpretative, nel cui novero vanno considerati, oltre alla ragionevolezza della scelta operata, il divieto di ingiustificata disparità di trattamento, la coerenza e certezza del diritto, il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario [...]. La legge stessa è valsa [...] ad evitare uno stravolgimento delle finalità della norma regionale interpretata, impedendo [...] che il concetto di rimborso quale ristoro di un onere subito si tramuti in un “beneficio economico supplementare”, con conseguente, irragionevole disparità di trattamento tra i componenti del Collegio e pesante aggravio per l'amministrazione regionale».

(non fondatezza)

Sentenza n. 229/1999 (Marini) – *Rettifiche di imposte sui redditi*

«[...] Questa Corte ha infatti ripetutamente precisato che il divieto di retroattività della legge – pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore deve in linea di principio attenersi – non è stato tuttavia elevato a dignità costituzionale, se si eccettua la previsione dell'art. 25 Cost., limitatamente alla legge penale (*ex plurimis*, sentenze n. 397 del 1994, n. 155 del 1990, n. 13 del 1977). Il legislatore ordinario, pertanto, nel rispetto del suddetto limite, può emanare norme con efficacia retroattiva, interpretative o innovative che esse siano, a condizione però che la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si ponga in contrasto con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti (ancora, tra le tante, sentenze n. 432 del 1997, n. 376 del 1995, n. 153 del 1994). Ed è proprio sotto l'aspetto del controllo di ragionevolezza che può venire in considerazione la c.d. funzione di interpretazione autentica che una norma sia chiamata a svolgere con efficacia retroattiva [...]. La norma denunciata trova, dunque, la giustificazione della propria efficacia retroattiva, sotto il profilo della ragionevolezza, nella esistenza di un obiettivo dubbio ermeneutico sulla natura del termine previsto dal citato art. 36-*bis* nella gravità, più volte sottolineata anche dalla dottrina, delle conseguenze che da siffatta incertezza derivavano in una materia delicata quale è quella dei controlli sulle dichiarazioni dei redditi, e nella circostanza che l'interpretazione imposta dal legislatore risulta compatibile con il testo della norma ed anzi conforme ad una delle letture già prospettate dalla giurisprudenza».

(non fondatezza)

Sentenza n. 525/2000 (Santosuosso) – Contenzioso tributario

«[...] il legislatore può adottare norme che precisino il significato di altre disposizioni legislative non solo quando sussista una situazione di incertezza nell'applicazione del diritto o vi siano contrasti giurisprudenziali, ma anche in presenza di un indirizzo omogeneo della Corte di cassazione, quando la scelta imposta dalla legge rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario, con ciò vincolando un significato ascrivibile alla norma anteriore (v., tra le altre, le sentenze n. 311 del 1995 e n. 397 del 1994 e l'ordinanza n. 480 del 1992). Peraltro, l'effettivo problema da affrontare nella presente fattispecie non è quello relativo alla natura di tali leggi, ma investe sostanzialmente i limiti che esse incontrano quanto alla loro portata retroattiva. In proposito questa Corte ha individuato, oltre alla materia penale, altri limiti, che attengono alla salvaguardia di norme costituzionali (v., *ex plurimis* le citate sentenze n. 311 del 1995 e n. 397 del 1994), tra i quali i principi generali di ragionevolezza e di uguaglianza, quello della tutela dell'affidamento legittimamente posto sulla certezza dell'ordinamento giuridico, e quello del rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario (ciò che vieta di intervenire per annullare gli effetti del giudicato o di incidere intenzionalmente su concrete fattispecie *sub iudice*). In questa sede occorre in particolare soffermarsi sull'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica; principio che, quale elemento essenziale dello Stato di diritto, non può essere lesa da norme con effetti retroattivi che incidano irragionevolmente su situazioni regolate da leggi precedenti (v. le sentenze n. 416 del 1999 e n. 211 del 1997). Tale principio deve valere anche in materia processuale, dove si traduce nell'esigenza che le parti conoscano il momento in cui sorgono oneri con effetti per loro pregiudizievoli, nonché nel legittimo affidamento delle parti stesse nello svolgimento del giudizio secondo le regole vigenti all'epoca del compimento degli atti processuali (cfr. la sentenza n. 111 del 1998). [...] l'art. 38, comma 2, del d.lgs. n. 546 del 1992 stabilisce che ciascuna parte ha l'onere di provvedere direttamente alla notifica alle altre parti delle sentenze delle commissioni tributarie [...]. Qualora l'amministrazione finanziaria sia stata in giudizio senza l'assistenza dell'Avvocatura dello Stato, ed un privato voglia notificarle una pronuncia di secondo grado, la giurisprudenza della Corte di cassazione ha talora affermato che egli deve effettuarla presso l'Avvocatura generale dello Stato, ma sempre più frequentemente ha ritenuto che debba indirizzarla direttamente all'ufficio finanziario che ha emesso l'atto oggetto del giudizio. Mentre più contrastato risulta l'orientamento della dottrina. La norma impugnata dà una interpretazione del citato art. 38, comma 2, che non era fra quelle accolte in sede giudiziale ed era nettamente minoritaria anche nella dottrina: [...] anche il contribuente più scrupoloso difficilmente avrebbe potuto pensare che la notifica delle sentenze tributarie di secondo grado, ricorribili per cassazione, dovesse essere effettuata presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato, ma tutt'al più presso quella generale. Sono state così rese inefficaci, ai fini della decorrenza del termine breve di impugnazione, le notifiche operate sia presso l'Avvocatura generale, sia presso i singoli uffici finanziari, consentendo all'amministrazione la possibilità di ricorrere contro decisioni che, altrimenti, avrebbero dovuto essere ritenute coperte dal giudicato. La volontà di chiarire il senso dell'anzidetto art. 38, comma 2, del d.lgs. n. 546 del 1992 e le eventuali, pur legittime, considerazioni di convenienza del legislatore non avrebbero, quindi, dovuto portare a dichiarare applicabile anche per il passato la nuova disciplina delle notifiche delle sentenze tributarie, poiché in questo modo è stato frustrato l'affidamento dei soggetti nella possibilità di operare sulla base delle condizioni normative presenti nell'ordinamento in un dato periodo storico, senza che vi fosse una ragionevole necessità di sacrificare tale affidamento nel bilanciamento con altri interessi costituzionali (cfr. la sentenza n. 211 del 1997). Detta fondamentale esigenza di

garanzia si arresta, peraltro, nel momento in cui la norma interpretativa è entrata in vigore. Deve, pertanto, dichiararsi illegittima, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, la sola parte della norma impugnata che estende anche al passato l'interpretazione autentica dell'art. 38, comma 2, del d.lgs. n. 546 del 1992».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 29/2002 (Marini) – Banche

«[...] non può ritenersi precluso al legislatore adottare norme che precisino il significato di precedenti disposizioni legislative, pur a prescindere dall'esistenza di una situazione di incertezza nell'applicazione del diritto o di contrasti giurisprudenziali, a condizione che l'interpretazione non collida con il generale principio di ragionevolezza (cfr., da ultimo, le sentenze n. 525 del 2000 e n. 229 del 1999). Lo scrutinio di costituzionalità della norma impugnata si sostanzia dunque nella valutazione riguardo alla sua compatibilità con il tenore della norma interpretata, alla ragionevolezza della opzione ermeneutica imposta ed al rispetto dei limiti alla retroattività delle norme extra-penali individuati dalla giurisprudenza di questa Corte. [...] la *ratio* della legge n. 108 del 1996 [...] è quella di contrastare nella maniera più incisiva il fenomeno usurario [...]. La norma denunciata trova giustificazione, sotto il profilo della ragionevolezza, nell'esistenza di tale obiettivo dubbio ermeneutico sul significato delle espressioni “si fa dare [...] interessi [...] usurari” e “facendo dare [...] un compenso usurario” di cui all'art. 644 del codice penale, in rapporto al tenore dell'art. 1815, secondo comma, del codice civile (“se sono convenuti interessi usurari”) ed agli effetti correlativi sul rapporto di mutuo. L'art. 1, comma 1, del decreto-legge n. 394 del 2000, nel precisare che le sanzioni penali e civili di cui agli articoli 644 del codice penale e 1815, secondo comma, del codice civile trovano applicazione con riguardo alle sole ipotesi di pattuizioni originariamente usurarie, impone -- tra le tante astrattamente possibili -- un'interpretazione chiara e lineare delle suddette norme codicistiche [...] che non è soltanto pienamente compatibile con il tenore e la *ratio* della suddetta legge ma è altresì del tutto coerente con il generale principio di ragionevolezza [...]. Egualmente infondato è il richiamo all'art. 47 della Costituzione che enuncia [...] un principio al quale il legislatore ordinario deve ispirarsi, bilanciandolo con gli altri interessi costituzionalmente rilevanti, nell'esercizio di un potere discrezionale che incontra il solo limite -- nella specie sicuramente non valicato -- della contraddizione del principio stesso (sentenze n. 143 del 1995 e n. 19 del 1994)». La norma di cui all'art. 1, comma 2, del d.l. n. 394 del 2000 risulta «inequivocamente dettata dalla urgente necessità di ricondurre ad equità in maniera generalizzata -- ed indipendentemente dall'eventuale esercizio di azioni giudiziarie -- i contratti di mutuo a tasso fisso divenuti eccessivamente onerosi, a danno dei mutuatari, per effetto dell'eccezionale caduta dei tassi di interesse verificatasi nel biennio 1998-1999. In relazione a siffatta *ratio*, se non può certo ritenersi costituzionalmente imposta una efficacia retroattiva della norma censurata, risulta invece manifestamente irragionevole la scelta di differirne, di pochissimi giorni, l'efficacia all'evidente scopo di escludere che la norma possa trovare applicazione anche riguardo alle rate in scadenza tra il 31 dicembre 2000, giorno di entrata in vigore del decreto-legge, ed il 2 gennaio 2001. In tal modo, infatti, il legislatore, anziché eliminare, ha finito per protrarre, relativamente alle rate di mutuo in scadenza nel periodo indicato, quella situazione di eccessiva onerosità e, quindi, di sostanziale iniquità per i mutuatari dallo stesso evidenziata ed ha, conseguentemente, reso la norma, *in parte qua*, manifestamente illogica e contraddittoria e, quindi, lesiva del generale canone di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione».

(illegittimità costituzionale *in parte qua* + illegittimità costituzionale parziale + inammissibilità + non fondatezza)

Sentenza n. 374/2002 (Bile) – Previdenza e assistenza

«[...] non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge – pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore ordinario deve in principio attenersi – non è stato elevato a dignità costituzionale, salva per la materia penale la previsione dell'art. 25 della Costituzione. Quindi il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare norme con efficacia retroattiva – interpretative o innovative che siano – purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti. E proprio sotto l'aspetto del controllo di ragionevolezza, può rilevare la c.d. funzione di interpretazione autentica che una norma sia chiamata a svolgere con efficacia retroattiva (fra le altre, sentenza n. 229 del 1999) [...] il legislatore può porre norme che precisino il significato di altre norme non solo ove sussistano situazioni di incertezza nell'applicazione del diritto o siano insorti contrasti giurisprudenziali, ma anche in presenza di indirizzi omogenei, se la scelta imposta per vincolare il significato ascrivibile alla legge anteriore rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario: in tali casi, il problema da affrontare riguarda non la natura della legge, ma i limiti che incontra la sua portata retroattiva, alla luce del principio di ragionevolezza (sentenza n. 525 del 2000) [...]. Considerando la situazione non più tollerabile, il legislatore è intervenuto stabilendo che la disciplina del contratto di formazione e lavoro deve essere interpretata – secondo una delle possibili letture del testo originario – nel senso dell'inapplicabilità della fiscalizzazione. Il carattere retroattivo di tale intervento mira ad evitare il prolungamento dell'incertezza, per le rilevanti dimensioni del contenzioso in corso e la gravità dei suoi riflessi sulla spesa previdenziale. Perciò deve escludersi che la norma sia irragionevole o leda valori e interessi costituzionalmente protetti [...] nella specie non è configurabile [...] una situazione in cui possa essere avanzata una pretesa di affidamento costituzionalmente tutelabile».

(non fondatezza)

Sentenza n. 291/2003 (Bile) – Previdenza e assistenza

«[...] A proposito delle cd. leggi di interpretazione autentica, questa Corte ha più volte affermato che il legislatore può porre norme che retroattivamente precisino il significato di altre norme preesistenti, ovvero impongano una delle possibili varianti di senso del testo originario, purché compatibile con il tenore letterale di esso (sentenze n. 421 del 1995; n. 376 del 1995; n. 15 del 1995; n. 397 del 1994). Ed ha precisato che in tali casi il problema da affrontare riguarda non tanto la natura della legge, quanto piuttosto i limiti che la sua portata retroattiva incontra, alla luce del principio di ragionevolezza (sentenze n. 229 del 1999; n. 525 del 2000). Infatti il divieto di retroattività della legge – pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore ordinario deve di regola attenersi – non è stato elevato a dignità costituzionale, salva, per la materia penale, la previsione dell'art. 25 della Costituzione; e quindi il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare norme con efficacia retroattiva – interpretative o innovative che siano – purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti [...]. La norma censurata supera il vaglio di ragionevolezza (art. 3, primo comma, Cost.), in quanto il legislatore si è limitato ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già contenuto e riconoscibile nel novero delle esegesi plausibili, costituendo “una delle possibili letture del testo originario” (sentenza n. 374 del 2002, cit.)».

(non fondatezza)

Sentenza n. 376/2004 (Vaccarella) – Elezioni

«[...] quello della ragionevolezza e del non contrasto con altri valori e interessi costituzionalmente protetti costituisce il limite della potestà del legislatore di conferire efficacia retroattiva alla legge, quale che sia lo strumento (“una apposita norma ... o l’autodefinizione di interpretazione autentica”: sentenze n. 36 del 1985 e n. 123 del 1988) a tal fine utilizzato; con la conseguenza che “non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge – pur costituendo valore di civiltà giuridica e principio generale dell’ordinamento, cui il legislatore deve in linea di principio attenersi – non è stato tuttavia elevato a dignità costituzionale, salva per la materia penale la previsione dell’art. 25 Cost. Quindi il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare norme con efficacia retroattiva – interpretative o innovative che esse siano – purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si ponga in contrasto con altri valori e interessi costituzionalmente protetti” (sentenza n. 374 del 2002; in senso conforme: sentenze n. 229 del 1999 e n. 419 del 2000; ordinanza n. 263 del 2002) [...]. Discende da ciò che l’asserita “distorsione della funzione della legge di interpretazione autentica ... per mascherare norme effettivamente innovative dotate di efficacia retroattiva” (cfr. sentenze n. 155 del 1990 e n. 397 del 1994) non determina, di per sé, l’illegittimità costituzionale della legge (sentenza n. 23 del 1967), ma può, al più, costituirne un indice, dal momento che occorre pur sempre verificare se siano stati valicati i limiti sopra indicati al potere del legislatore di conferire efficacia retroattiva alla legge; così come, per converso, anche ove la legge sia qualificabile come di interpretazione autentica, occorre verificare se, esercitando il potere di chiarire la portata della precedente norma, il legislatore abbia rispettato “i principî generali di ragionevolezza e di uguaglianza, quello della tutela dell’affidamento legittimamente posto sulla certezza dell’ordinamento giuridico e quello del rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario” (sentenze n. 525 del 2000 e n. 26 del 2003). [...] la censura è evidentemente infondata: da un lato, non è dato vedere come la eliminazione di talune cause di ineleggibilità possa limitare il diritto di accedere alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza; dall’altro lato, il carattere retroattivo di tale eliminazione non contrasta con il principio di ragionevolezza – da scrutarsi con particolare rigore nella materia elettorale –, giacché, nel caso in esame, la legge di interpretazione autentica mira a realizzare un allineamento pressoché totale della legislazione siciliana a quella nazionale, e pertanto una riduzione delle ipotesi di restrizione all’accesso alle cariche elettive in linea con il precetto di cui all’art. 51 Cost., a norma del quale “l’eleggibilità è la regola, l’ineleggibilità l’eccezione” (sentenza n. 46 del 1965; conformi, *ex plurimis*: sentenze n. 166 del 1972; n. 5 del 1978; n. 344 del 1993; n. 141 del 1996; n. 306 del 2003), ed in linea, va rilevato ancora, con la esigenza di una tendenziale uniformità, sul piano nazionale, della disciplina dell’elettorato passivo (sentenze n. 438 del 1994; n. 162 del 1995; n. 276 del 1997; n. 306 del 2003). E ciò è sufficiente per escludere la violazione dell’art. 3 Cost.».

(non fondatezza)

Sentenza n. 39/2006 (De Siervo) – Edilizia e urbanistica

«[...] Se per ormai pacifica giurisprudenza di questa Corte le Regioni possono interpretare autenticamente proprie precedenti disposizioni legislative mediante apposite leggi, altrettanto pacifico è che sono estensibili a questo tipo di leggi regionali i limiti in tema di legittimità delle disposizioni di interpretazione autentica che sono stati individuati in riferimento alle leggi statali (si vedano, *ex plurimis*, le sentenze n. 376 del

1995, n. 397 del 1994, n. 389 del 1991), a cominciare dalla specifica ragionevolezza che è necessaria per testi normativi del genere [...]. In ogni caso, è estraneo a qualunque possibilità di giustificazione sul piano della ragionevolezza un rinnovato esercizio del potere di interpretazione autentica di una medesima disposizione legislativa, per di più dando ad essa un significato addirittura opposto a quello che in precedenza si era già determinato come autentico. Nel caso di specie, in realtà, emerge più che la ricerca di una variante di senso compatibile con il tenore letterale del testo interpretato, la volontà di rendere retroattivamente più ampia l'area di applicazione del condono edilizio».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 274/2006 (Bile) – Previdenza e assistenza sociale

«[...] Questa Corte (sentenza n. 374 del 2002) ha già affermato [...] che “non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge – pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore ordinario deve in principio attenersi – non è stato elevato a dignità costituzionale, salva per la materia penale la previsione dell'art. 25 della Costituzione”. Quindi il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare sia disposizioni di “interpretazione autentica”, che determinano – chiarendola – la portata precettiva della norma interpretata fissandola in un contenuto plausibilmente già espresso dalla stessa, sia norme innovative con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti. Ed è, quindi, proprio sotto l'aspetto del controllo di ragionevolezza che rilevano, simmetricamente, la funzione di “interpretazione autentica”, che una disposizione sia in ipotesi chiamata a svolgere, ovvero l'idoneità di una disposizione innovativa a disciplinare con efficacia retroattiva anche situazioni pregresse in deroga al principio per cui la legge non dispone che per l'avvenire. In particolare, la norma che deriva dalla legge di “interpretazione autentica” non può ritenersi irragionevole (art. 3, primo comma, Cost.) ove si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come “una delle possibili letture del testo originario” (sentenze n. 39 e n. 135 del 2006, n. 291 del 2003 e n. 374 del 2002). Questo accade nella fattispecie in esame, poiché nella norma interpretata [...] il divieto di cumulabilità delle ricordate agevolazioni contributive era appunto, fin dall'inizio, “una delle possibili letture”, contestata subito dall'INPS e contrastata, oltre dieci anni dopo, dall'opposta interpretazione, parimenti non implausibile, della Corte di cassazione. Ricorreva quindi una situazione di “incertezza” del dato normativo che rendeva non irragionevole il ricorso alla “interpretazione autentica”».

(non fondatezza)

Sentenza n. 234/2007 (Quaranta) – Impiego pubblico

«[...] questa Corte (per tutte, si veda la sentenza n. 274 del 2006) ha più volte ribadito che “non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge – pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore ordinario deve in principio attenersi – non è stato elevato a dignità costituzionale, salva per la materia penale la previsione dell'art. 25 della Costituzione”. Con la stessa sentenza la Corte ha, altresì, affermato che “il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare sia disposizioni di ‘interpretazione autentica’, che determinano – chiarendola – la portata

precettiva della norma interpretata fissandola in un contenuto plausibilmente già espresso dalla stessa, sia norme innovative con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti. Ed è, quindi, proprio sotto l'aspetto del controllo di ragionevolezza che rilevano, simmetricamente, la funzione di interpretazione autentica, che una disposizione sia in ipotesi chiamata a svolgere, ovvero l'idoneità di una disposizione innovativa a disciplinare con efficacia retroattiva anche situazioni pregresse in deroga al principio per cui la legge non dispone che per l'avvenire". È poi anche da sottolineare, in particolare, che è costante l'affermazione di questa Corte (sentenze numeri 39, 135 e 274 del 2006) nel senso che la norma contenuta nella legge di interpretazione autentica non può ritenersi irragionevole ove si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario. [...] la tesi prospettata dai rimettenti si presenta viziata da una inesatta ricognizione del diritto vivente, sicché essa risulta basata su un erroneo presupposto interpretativo (ordinanza n. 332 del 2005). Né [...] può negarsi che si fosse determinata una situazione di oggettiva incertezza del dato normativo, in ragione delle diverse interpretazioni possibili, circa il riconoscimento della anzianità pregressa maturata dal personale ed in assenza, appunto, di un diritto vivente [...]. Di conseguenza, deve ritenersi ragionevole il ricorso da parte del legislatore alla interpretazione autentica effettuata con l'art. 1, comma 218, della legge n. 266 del 2005 [...] [...] anche a voler escludere il carattere interpretativo della disposizione censurata e a volerne ammettere quello innovativo, ma con efficacia retroattiva, non potrebbe giungersi a conclusioni diverse sotto il profilo della ragionevolezza della disposizione stessa».

(non fondatezza)

Sentenza n. 162/2008 (Finocchiaro) – Catasto

«[...] Questa Corte (sentenze n. 374 del 2002 e n. 274 del 2006) ha già affermato – con riferimento ad altre leggi di interpretazione autentica – che “non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge – pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore ordinario deve in principio attenersi – non è stato elevato a dignità costituzionale, salva, per la materia penale, la previsione dell'art. 25 della Costituzione. Quindi, il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare sia disposizioni di “interpretazione autentica”, che determinano – chiarendola – la portata precettiva della norma interpretata fissandola in un contenuto plausibilmente già espresso dalla stessa, sia norme innovative con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti. Ed è quindi sotto l'aspetto del controllo di ragionevolezza che rilevano, simmetricamente, la funzione di “interpretazione autentica”, che una disposizione sia in ipotesi chiamata a svolgere, ovvero l'idoneità di una disposizione innovativa a disciplinare con efficacia retroattiva anche situazioni pregresse in deroga al principio per cui la legge non dispone che per l'avvenire. In particolare, la norma che deriva dalla legge di “interpretazione autentica” non può dirsi irragionevole (art. 3, comma 1, Cost.), ove si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario” (sentenza n. 274 del 2006, citata)».

(non fondatezza)

Sentenza n. 257/2011 (Criscuolo) – Previdenza

«[...] Ciò posto, si deve premettere che, con riferimento ad altre leggi d'interpretazione autentica, questa Corte ha già affermato che non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva), ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge, pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica, non è stato elevato a dignità costituzionale, salva, per la materia penale, la previsione dell'art. 25 Cost. Pertanto, il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare sia disposizioni di interpretazione autentica, che determinano la portata precettiva della norma interpretata, fissandola in un contenuto plausibilmente già espresso dalla stessa, sia norme innovative con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti. Sotto l'aspetto del controllo di ragionevolezza, dunque, rilevano la funzione di "interpretazione autentica", che una disposizione sia in ipotesi chiamata a svolgere, ovvero l'idoneità di una disposizione innovativa a disciplinare con efficacia retroattiva anche situazioni pregresse in deroga al principio per cui la legge dispone soltanto per l'avvenire. In particolare, la norma che deriva dalla legge di interpretazione autentica non può dirsi irragionevole qualora si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario (*ex plurimis*: sentenze n. 162 e n. 74 del 2008). Con riguardo ai principi qui richiamati, si devono escludere le violazioni dell'art. 3 Cost., ipotizzate dal rimettente. Infatti, la norma censurata non presenta alcun carattere irragionevole, ma s'inserisce in un orientamento legislativo già in precedenza espresso che, sia pure con riferimento alla liquidazione delle prestazioni temporanee, aveva previsto per gli operai agricoli a tempo determinato il medesimo criterio contemplato dall'art. 3, secondo comma, della legge n. 457 del 1972 per gli operai a tempo indeterminato (art. 45, comma 21, della legge n. 144 del 1999). È vero che le prestazioni temporanee sono diverse da quelle pensionistico – contributive; non è esatto, però, che, come il rimettente sembra postulare, queste ultime riguardino tutt'altra materia rispetto alle prime, essendo palese che le une e le altre attengono al complessivo trattamento previdenziale della categoria dei lavoratori agricoli, sicché appare non irragionevole la finalità perseguita dal legislatore, diretta a ricondurre il sistema ad una disciplina uniforme, utilizzando, ai fini del calcolo di tutte le prestazioni, le retribuzioni dell'anno precedente. Del resto, la presunta irragionevolezza della norma censurata va esclusa anche sotto altro profilo. Invero, l'opzione ermeneutica prescelta dal legislatore non ha affatto introdotto nella disposizione interpretata un elemento ad essa del tutto estraneo, ma si è limitata ad assegnarle un significato riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario. Il che è reso evidente dai contrastanti orientamenti della giurisprudenza di legittimità, di cui la medesima ordinanza di rimessione dà conto e che sono anteriori alla norma censurata. Tali orientamenti rivelano una situazione di oggettiva incertezza del dato normativo e dunque rendono non irragionevole il ricorso del legislatore alla interpretazione autentica (ordinanza n. 400 del 2007)».

(non fondatezza)

Sentenza n. 103/2013 (Mattarella) – Edilizia e urbanistica

«[...] Questa Corte ha ripetutamente affermato che il divieto di retroattività della legge, previsto dall'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale, pur costituendo valore fondamentale di civiltà giuridica, non riceve nell'ordinamento la tutela privilegiata di cui all'art. 25 Cost. (sentenze n. 78 e n. 15 del 2012, n. 236 del 2011, e n. 393 del 2006), e che "il legislatore – nel rispetto di tale previsione – può emanare norme retroattive,

anche di interpretazione autentica, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione nell'esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti «motivi imperativi di interesse generale», ai sensi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU). La norma che deriva dalla legge di interpretazione autentica, quindi, non può dirsi costituzionalmente illegittima qualora si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario (*ex plurimis*: sentenze n. 271 e n. 257 del 2011, n. 209 del 2010 e n. 24 del 2009). In tal caso, infatti, la legge interpretativa ha lo scopo di chiarire “situazioni di oggettiva incertezza del dato normativo”, in ragione di “un dibattito giurisprudenziale irrisolto” (sentenza n. 311 del 2009), o di “ristabilire un'interpretazione più aderente alla originaria volontà del legislatore” (ancora sentenza n. 311 del 2009), a tutela della certezza del diritto e dell'eguaglianza dei cittadini, cioè di principi di preminente interesse costituzionale. Accanto a tale caratteristica, questa Corte ha individuato una serie di limiti generali all'efficacia retroattiva delle leggi, attinenti alla salvaguardia, oltre che dei principi costituzionali, di altri fondamentali valori di civiltà giuridica, posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, tra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza, che si riflette nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento; la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connotato allo Stato di diritto; la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico; il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario (sentenza n. 209 del 2010) [...] questa Corte ha affermato che “per quanto attiene alle norme che pretendono di avere natura meramente interpretativa, la palese erroneità di tale auto-qualificazione, ove queste non si limitino ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto e riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario, potrà costituire un indice di manifesta irragionevolezza” (*ex plurimis*, sentenze n. 41 del 2011, n. 234 del 2007, n. 274 del 2006) [...] la norma impugnata, oltre a ledere il legittimo affidamento sorto nei soggetti suddetti, contrasta con il principio di ragionevolezza, in quanto produce disparità di trattamento tra gli acquirenti di immobili in assenza di alcuna giustificazione, e favorisce una parte a scapito dell'altra, incidendo retroattivamente sull'obbligo dei privati, in particolare dei costruttori-venditori, di rispettare i requisiti acustici degli edifici stabiliti dal d.P.C.M. 2 dicembre 1997, di attuazione dell'art. 3, comma 1, lettera e), della legge n. 447 del 1995».

(illegittimità costituzionale)

Leggi eccezionali/derogatorie/speciali/straordinarie

(s. **272/94**, s. **280/94**, s. 94/95, s. 427/95, s. **28/96**, s. 42/96, s. 93/96, s. 1/97, s. **193/97**, s. **431/97**, o. 461/97, s. 18/98, s. 111/98, s. 327/98, s. 4/99, o. 299/99, s. 324/99, s. 364/99, s. **406/99**, s. **427/99**, s. 55/00, o. 559/00, o. 60/01, o. 10/02, o. 63/02, o. 112/02, s. **208/02**, s. 434/02, o. **517/02**, s. 529/02, s. 274/03, s. 346/03, s. **196/04**, s. 275/05, s. **432/05**, s. 1/06, s. 60/06, s. 205/06, s. **297/06**, s. 310/06, s. 393/06, s. 394/06, s. **220/07**, s. 376/08, o. 144/09, s. 295/09, s. 265/10, s. 303/10, s. 311/10, s. **242/11**, s. 78/12, s. 274/12, s. 112/13, s. 116/13, s. 154/13)

Sentenza n. 272/1994 (Pescatore) – IRPEG

«[...] In quanto si pone come eccezione alla regola generale, in base ad esigenze di opportunità, e [...], tendenzialmente più favorevole al contribuente, la scelta di tale regime [...] costituisce espressione di una discrezionalità legislativa non censurabile

[...], se non esercitata in modo palesemente irragionevole. E che non sia irragionevole la scelta del legislatore di assoggettare a ritenuta a titolo di imposta i redditi di capitale percepiti dalle persone fisiche e dalle società di persone, escludendo, invece, tale regime, in favore di quello della ritenuta d'acconto, per società di capitali ed enti, anche se non esercitino attività commerciali, emerge dallo stesso confronto tra le categorie di contribuenti, soggetti rispettivamente ad imposta sul reddito delle persone fisiche e delle persone giuridiche, nonché dalla differente natura delle due imposte, Irpef ed Irpeg».

(inammissibilità)

Sentenza n. 280/1994 (Ferri) – Processo penale

«[...] Non può [...] ritenersi irrazionale che il legislatore abbia dettato regole di competenza diverse in ragione dello stadio processuale in cui il reato connesso emerga e venga contestato all'imputato [...]: [...] si è in presenza di una oggettiva diversità di situazioni, dalla quale il legislatore, nell'ambito della sua sfera di discrezionalità, ha ritenuto non irragionevolmente di trarre una diversa disciplina [...]. Da quanto affermato deriva che il legislatore, nel dettare i criteri attributivi della competenza, debba tendenzialmente ispirarsi al rispetto del principio del *locus commissi delicti*, e che, d'altra parte, deroghe a tale criterio, comportando una maggior gravosità delle modalità di esercizio del diritto di difesa, possano ritenersi legittime se sorrette da motivi di salvaguardia di interessi ritenuti, non irragionevolmente, degni di tutela».

(non fondatezza)

Sentenza n. 28/1996 (Zagrebelsky) – Regione Emilia-Romagna – Sanzioni amministrative

«[...] Quanto infine alla pretesa violazione dell'art. 3 della Costituzione, nella sua accezione di imperativo di razionalità [...] è sufficiente dire che [...] nessuna legislazione di specie sarebbe da ammettersi, mentre è evidente che l'opera del legislatore consiste in classificazioni legate tra loro dal rapporto genere-specie, norme generali-norme speciali. L'art. 3 della Costituzione e il canone della ragionevolezza che su di esso è stato elaborato richiedono che ogni deroga possa appoggiarsi su una ragione giustificatrice non arbitraria, ma non la impediscono affatto [...]. Nel caso in esame, la scelta del legislatore regionale non è certamente arbitraria».

(non fondatezza)

Sentenza n. 193/1997 (Zagrebelsky) – Misure di prevenzione

«[...] Non è escluso, in linea di principio, che una disciplina derogatoria, in forza del principio di uguaglianza e della ragionevolezza delle leggi, sia da estendere a ipotesi non previste dal legislatore. Ma ciò è possibile solo quando la *ratio* della deroga sia realizzata in maniera irragionevolmente manchevole, trascurando casi che manifestamente hanno da ricomprendersi in essa e la cui mancata previsione determina, perciò, una contraddittoria discriminazione. Nel caso in esame, non è tuttavia così [...]. Neppure è fondata la censura d'incostituzionalità per irrazionalità, in base all'asserita contraddizione tra la limitazione alla possibilità di svolgere attività lavorative, conseguente alla misura di prevenzione, e la prescrizione che il tribunale, a norma dell'art. 5, secondo comma, della legge n. 1423 del 1956, deve rivolgere al prevenuto di darsi alla ricerca di un lavoro, entro un congruo termine [...]. Infine, priva di consistenza è anche la censura in termini di irragionevolezza, per la pretesa ingiustificata disparità di disciplina del diritto al lavoro nel caso in esame, rispetto all'ipotesi degli arresti domiciliari».

(non fondatezza)

Sentenza n. 431/1997 (Contri) – Imposte e tasse

«[...] Va ribadito il costante indirizzo di questa Corte, secondo il quale le disposizioni legislative che prevedono agevolazioni e benefici tributari di qualsiasi specie, quali che ne siano le finalità, hanno di norma carattere derogatorio e costituiscono il frutto di scelte del legislatore soggette al controllo di costituzionalità nei limiti della palese arbitrarietà od irrazionalità (v., *ex plurimis*, sentenze n. 113 del 1996, n. 108 del 1983, n. 151 del 1982; ordinanze n. 475 del 1994, n. 113 del 1989, n. 52 del 1988), che, nella specie, non sussistono, attesa la eterogeneità delle situazioni poste a raffronto».

(non fondatezza)

Sentenza n. 406/1999 (Zagrebelsky) – Minoranze linguistiche

«[...] Ove si tratti del riconoscimento a favore delle minoranze di diritti speciali che fanno eccezione a regole generali, e di discipline che devono tener conto della pluralità degli interessi, costituzionalmente rilevanti, che vengono in considerazione, le scelte di contemperamento del legislatore sono inevitabili. L'astratto richiamo al principio di uguaglianza non è sempre decisivo nel giudizio di costituzionalità. Ove si abbia a che fare necessariamente con norme speciali – come per definizione è in ogni caso la disciplina giuridica di diritti di minoranze – all'astratto richiamo del principio di uguaglianza deve sostituirsi la valutazione della ragionevolezza (anzi: dal punto di vista dei poteri di annullamento delle leggi che a questa Corte spettano, la valutazione della non manifesta irragionevolezza) delle scelte del legislatore, rispetto all'insieme dei principi contenuti nella Costituzione che vengono in considerazione. E, proprio su questo piano, l'adozione del criterio di territorialità e la sua applicazione anche nell'ipotesi in esame, non risulta incorrere in vizio d'incostituzionalità. Il legislatore dispone insomma di un ambito di apprezzamento che la Costituzione non pregiudica. Il criterio di personalità nella protezione dei diritti linguistici delle minoranze rientra in tale ambito, cosicché è possibile ch'esso sia talora utilizzato, sulla base di apprezzamenti legislativi, come avviene con l'art. 48, comma 2, seconda proposizione, cod. proc. pen., il quale stabilisce che, nel processo davanti al giudice designato dalla Corte di cassazione nell'eventualità della rimessione dovuta a esigenze di sicurezza, incolumità pubblica o libertà di determinazione delle persone che partecipano al giudizio (art. 45 cod. proc. pen.), le parti esercitano gli stessi diritti e le stesse facoltà che sarebbero loro spettati davanti al giudice originariamente competente, diritti e facoltà tra i quali stanno anche quelli relativi all'uso della lingua di minoranza. Ciò attiene, tuttavia, al piano delle scelte legislative, che spetta al giudice ricostruire attraverso i suoi poteri interpretativi, e non a quello dell'attuazione di direttive costituzionali vincolanti, che possono essere fatte valere da questa Corte attraverso i suoi poteri di annullamento».

(inammissibilità + non fondatezza)

Sentenza n. 427/1999 (Chieppa) – Giustizia amministrativa

«[...] L'art. 19 è diretto ad accelerare lo svolgimento dei processi amministrativi relativi alla materia delle opere pubbliche e alle attività e procedimenti amministrativi connessi, contrassegnati dalla rilevanza degli interessi incisi e dal coinvolgimento di posizioni individuali e collettive. [...] sono individuati alcuni profili processuali, ritenuti dal legislatore – con una valutazione non palesemente arbitraria o irragionevole – idonei a accelerare i processi amministrativi, relativi alle indicate materie, spesso contrassegnati, in passato, da una eccessiva durata di fatto degli effetti dei provvedimenti cautelari, laddove il processo poteva essere tempestivamente definito con sentenza [...] l'art. 19 delinea un sistema derogatorio della disciplina processuale, finalizzato a realizzare [...]

precisi obiettivi di accelerazione della definizione delle controversie in materia di opere pubbliche o di pubblica utilità e di attività e procedure connesse. La diversità e peculiarità della materia giustifica – anche per tale profilo – la deroga al regime ordinario del processo, seguendosi un sistema già collaudato in altri settori normativi, per i quali il legislatore ha parimenti ritenuto necessario dettare disposizioni speciali improntate ad obiettivi di celerità processuale [...]. In ogni caso, la previsione di un termine di trenta giorni per notificare il ricorso non comprime, oltre i limiti di ragionevolezza ed effettività, il diritto di cui all'art. 24 della Costituzione, poiché non riduce i tempi di preparazione delle necessarie difese al punto da pregiudicarne l'efficacia e la completezza, lasciando al ricorrente un congruo margine di valutazione (Corte cost., sentenze n. 111 del 1998; n. 238 del 1983; n. 56 del 1979; ordinanza n. 270 del 1991). La specialità della materia ben può conformare la disciplina legislativa del diritto di difesa alle speciali caratteristiche della struttura dei singoli procedimenti, anche in relazione alla materia del contendere, purché non sia pregiudicato lo scopo e la funzione del processo e non sia compromessa l'effettività della tutela giurisdizionale (sentenze n. 141 del 1998; n. 111 del 1998; n. 119 del 1995; n. 220 del 1994) [...]. La congruità di un termine processuale in rapporto all'art. 24 della Costituzione [...] deve essere valutata non solo in rapporto all'interesse di chi ha l'onere di osservarlo, ma anche con riguardo alla funzione assegnata al termine nell'ordinamento (sentenze n. 284 del 1985; n. 31 del 1977). Orbene, il termine introduttivo, pur ridotto a trenta giorni, appare congruo anche perché è funzionale alla rapida definizione del giudizio nel delicato settore delle opere pubbliche».

(non fondatezza)

Sentenza n. 208/2002 (Mezzanotte) – Contenzioso tributario

«[...] Nonostante il complesso bilanciamento operato dal legislatore, è agevole scorgere nella disciplina in questione i tratti caratteristici di una legge eccezionale su cui non può fondarsi la pretesa di estendere il trattamento di favore agli iscritti nei ruoli dei periti ed esperti oltre il limite temporale che è stato assunto dal legislatore come elemento di identificazione dei beneficiari di una forma di abilitazione rimossa per il futuro. Se dunque appare non priva di giustificazione la scelta del legislatore di chiudere il ruolo dei tributaristi, non può essere rivolto allo stesso legislatore l'addebito di non consentire in quel ruolo ulteriori iscrizioni. Non è nuova, del resto, nella giurisprudenza costituzionale l'affermazione per la quale, quando si sia ritenuta giustificata una disciplina eccezionale, per lo stretto collegamento che essa presenta con le specifiche particolarità del caso, non può considerarsi lesiva del principio di eguaglianza la sua delimitazione temporale e soggettiva (sentenza n. 178 del 2000)».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 517/2002 (Bile) – Università

«[...] questa Corte (sentenza n.141 del 1999) ha in proposito affermato che può ritenersi senz'altro conforme all'interesse pubblico il fatto che precedenti esperienze non vadano perdute e [...] ancor più recentemente (sentenza n. 373 del 2002) ha precisato che non è da escludere *a priori* che l'accesso ad un concorso pubblico possa essere condizionato al possesso di una precedente esperienza nell'ambito dell'amministrazione “ove ragionevolmente configurabile quale requisito professionale”, ciò rientrando nella discrezionalità del legislatore, ma “fino al limite oltre il quale possa dirsi che l'assunzione nell'amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, escluda o irragionevolmente riduca le possibilità di accesso, per tutti gli altri aspiranti, con violazione del carattere ‘pubblico’ del concorso” (sentenza n.141 del 1999, citata); [...]

le restrizioni dei soggetti legittimati a partecipare al concorso possono eccezionalmente considerarsi ragionevoli in presenza di “particolari situazioni, che possano giustificarle per una migliore garanzia del buon andamento dell’amministrazione” (sentenza n. 373 del 2002); [...] la ragionevolezza della deroga alla regola del pubblico concorso non può dirsi radicalmente esclusa dal fatto che si tratti di un concorso riservato interamente al personale in possesso di una determinata esperienza protratta nel tempo [...], avendo questa Corte ritenuto compatibili con il principio del pubblico concorso non solo ipotesi di riserve parziali (sentenza n.141 del 1999, citata; sentenza n. 234 del 1994), ma talora, seppur eccezionalmente, anche ipotesi di concorsi interamente riservati (sentenze n. 228 del 1997 e n. 477 del 1995); [...] la disposizione censurata ha connotazioni del tutto peculiari, dovendo considerarsi che nella fattispecie la pregressa esperienza (ossia l’attività di ricerca protrattasi per almeno tre anni) è non solo in sé particolarmente qualificata e specifica rispetto alla mera attività lavorativa espletata in una diversa (e meno elevata) posizione di impiego nell’amministrazione, ma anche accentuatamente omogenea alla posizione per la quale il concorso è bandito per essere l’attività di ricerca del tutto tipica del ricercatore universitario, sicché il concorso riservato si atteggia come teso a favorire la stabilizzazione del dipendente in quella qualifica la cui tipica attività egli abbia svolto di fatto per un apprezzabile periodo di tempo; [...] questa speciale finalità – non irragionevolmente perseguita dal legislatore – trova anche riscontro nei presupposti, previsti dalla disposizione censurata, che consentono alle università (e agli osservatori) di ricorrere al concorso riservato, essendo infatti necessaria, da una parte, la previa verifica della sussistente esigenza di attività di ricerca (unitamente a quella didattica) e, d’altra parte, la soppressione di un numero di posti di tecnico laureato corrispondente a quello dei posti di ricercatore messi a concorso; [...] la peculiarità di questo meccanismo rende non irragionevole la riserva totale del concorso, perché per candidati esterni – per i quali comunque rimane aperta la possibilità di accedere all’ordinario concorso per ricercatore – non potrebbe certo ricorrere il presupposto della soppressione di un posto attualmente ricoperto da un tecnico laureato; [...] la disposizione censurata, nel far riferimento al personale dell’università, prescrive, in funzione limitativa, l’ulteriore requisito che il dipendente dell’università sia stato assunto in ruolo a seguito di un pubblico concorso che prevedeva come requisito di accesso il diploma di laurea; [...] tale requisito – che vale ad individuare un criterio selettivo indiretto per determinare il personale eccezionalmente beneficiario del concorso riservato – non è in sé irragionevole, essendo ben più omogenea rispetto a quella del ricercatore la posizione di chi sia entrato nel ruolo del personale universitario superando un concorso per il quale fosse richiesta la laurea rispetto a quella di chi sia invece entrato a seguito di un concorso di minor livello; [...] la valorizzazione di pregresse esperienze [...] non è un valore assoluto, ma giustifica solo circoscritte ed eccezionali deroghe alla regola del concorso pubblico, atteso anche che, nella fattispecie, il concorso riservato non costituisce affatto un obbligo per le università e gli osservatori, ma solo una facoltà».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 196/2004 (De Siervo) – Edilizia e urbanistica

«[...] la giurisprudenza di questa Corte ha sempre considerato ogni condono edilizio, che incide [...] sulla sanzionabilità penale e sulla stessa certezza del diritto, nonché sulla tutela di valori essenziali come il paesaggio e l’equilibrato sviluppo del territorio, solo come un istituto “a carattere contingente e del tutto eccezionale” (in tale senso, ad esempio, sentenze n. 427 del 1995 e n. 416 del 1995), ammissibile solo “negli stretti limiti consentiti dal sistema costituzionale” (sentenza n. 369 del 1988), dovendo in altre parole “trovare giustificazione in un principio di ragionevolezza” (sentenza n. 427 del

1995). [...] occorre uno stretto esame di costituzionalità del testo legislativo che preveda un nuovo condono edilizio, al fine di individuare un ragionevole fondamento, nonché elementi di discontinuità rispetto ai precedenti condoni edilizi, in modo da evitare l'obiezione secondo cui si sarebbe in realtà prodotto un vero e proprio ordinamento legislativo stabile, diverso e contrapposto a quello ordinario, della cui gestione per di più sono in larga parte titolari soggetti istituzionali diversi dallo Stato». La censurata disposizione «esprime – seppure con linguaggio in parte improprio – l'opportunità che si preveda ancora una volta un intervento straordinario di condono edilizio nelle contingenze particolari della recente entrata in vigore del testo unico delle disposizioni in materia edilizia [...], nonché dell'entrata in vigore del nuovo Titolo V della seconda Parte della Costituzione, che consolida ulteriormente nelle Regioni e negli enti locali la politica di gestione del territorio. In tale particolare contesto, pur trattandosi ovviamente di scelta nel merito opinabile, non sembrano rilevare elementi di irragionevolezza tali da condurre ad una dichiarazione di illegittimità costituzionale».

(illegittimità costituzionale *in parte qua* + illegittimità costituzionale + inammissibilità + cessazione materia del contendere + non fondatezza)

Sentenza n. 432/2005 (Flick) – Disabile

«[...] La *ratio* del beneficio è [...] riconducibile alla scelta del legislatore regionale di agevolare – attraverso la fruizione gratuita del servizio – l'accesso al sistema dei trasporti pubblici locali in favore di un gruppo di persone accomunate dalla appartenenza alla più grave condizione di invalidità. Ci si muove nell'ambito di una provvidenza dettata da finalità eminentemente sociali, nella specie raccordata, sul piano della “causa” normativa, a valori di solidarietà, non disgiunti dagli intuibili riverberi che le peculiari condizioni dei beneficiari e la natura stessa del beneficio possono in concreto presentare rispetto alle esigenze di vita e di relazione; non ultime quelle connesse alla tutela del diritto alla salute, in presenza di una così grave menomazione [...]. La circostanza che la Regione abbia nella specie introdotto un regime di favore senz'altro eccedente i limiti dell' “essenziale”, sia sul versante del diritto alla salute, sia su quello delle prestazioni concernenti “i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”, non esclude affatto che le scelte connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari – necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie – debbano essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza; al legislatore (statale o regionale che sia) è consentito, infatti, introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una “causa” normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria. La disposizione in discussione si pone in contrasto con il principio sancito dall'art. 3 della Carta fondamentale, perché il relativo scrutinio va circoscritto all'interno della specifica previsione, in virtù della quale la circolazione gratuita viene assicurata non a tutti gli invalidi residenti in Lombardia che abbiano un grado di invalidità pari al 100%, ma soltanto a quelli, fra essi, che godano della cittadinanza italiana [...]. Distinguere, ai fini della applicabilità della misura in questione, cittadini italiani da cittadini di paesi stranieri – comunitari o extracomunitari – ovvero apolidi, finisce dunque per introdurre nel tessuto normativo elementi di distinzione del tutto arbitrari, non essendovi alcuna ragionevole correlabilità tra quella condizione positiva di ammissibilità al beneficio (la cittadinanza italiana, appunto) e gli altri peculiari requisiti (invalidità al 100% e residenza) che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la *ratio* e la funzione. D'altra parte, [...] l'art. 41 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 [...] espressamente sancisce il principio secondo il quale “gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro

permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste [...] per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti”. Questa disposizione [...] costituisce [...] principio fondamentale “ai sensi dell’art. 117 della Costituzione” (ovviamente nel testo allora vigente) “nelle materie di competenza legislativa delle Regioni”, fra le quali rientra quella del trasporto regionale. Un principio, dunque, il quale [...] ben può essere richiamato come necessario paradigma sulla cui falsariga calibrare l’odierno scrutinio di ragionevolezza; e ciò in quanto, proprio avuto riguardo al rilievo generale che quel principio continua a svolgere nel sistema, qualsiasi scelta del legislatore regionale che introducesse rispetto ad esso regimi derogatori [...] dovrebbe permettere di rinvenire nella stessa struttura normativa una specifica, trasparente e razionale “causa giustificatrice”, idonea a “spiegare”, sul piano costituzionale, le “ragioni” poste a base della deroga [...]. Non essendo, quindi, enucleabile dalla norma impugnata altra *ratio* che non sia quella di introdurre una preclusione destinata a scriminare, dal novero dei fruitori della provvidenza sociale, gli stranieri in quanto tali, ne deriva la illegittimità costituzionale *in parte qua* della norma stessa, per violazione dell’art. 3 della Costituzione».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 297/2006 (Cassese) – Istruzione pubblica

«[...] Nel valutare la conformità a Costituzione della norma impugnata, occorre tener conto del suo carattere eccezionale rispetto al contesto normativo in cui è inserita. Essa, infatti, disciplina il primo inquadramento in ruolo di una categoria di insegnanti che ha operato tradizionalmente con un rapporto di servizio costituito mediante incarico annuale e non in base a concorso. Solo in virtù di tale carattere eccezionale, la norma in questione sfugge al dubbio di costituzionalità, che deriva dalla riserva di tutti i posti ai soli incaricati annuali che la stessa norma ammette al concorso (sent. n. 205 del 2004). [...] la scelta di introdurre norme del genere “è espressione di discrezionalità legislativa, non censurabile sotto il profilo del principio di parità di trattamento di cui all’art. 3 Cost., se non esercitata in modo palesemente irragionevole” (sentenze n. 136 e n. 35 del 2004, nonché n. 208 del 2002, e ordinanza n. 168 del 2001). I tre criteri prescelti nel caso in esame (il quadriennio, l’ambito dell’ultimo decennio e la continuità) sono tra di loro congruenti e, nell’insieme, non palesemente irragionevoli. Il legislatore – nell’ambito delle possibilità di scelta compatibili con i principi costituzionali – ha ritenuto che l’espletamento continuativo, nell’ultimo decennio, per quattro anni, dell’insegnamento della religione cattolica costituisce indice di una più sicura professionalità e, su tale base, ha delimitato l’accesso al concorso per la copertura dei primi posti nel ruolo organico dei docenti in argomento (analogamente sentenza n. 412 del 1988)».

(non fondatezza)

Sentenza n. 220/2007 (Cassese) – Istruzione pubblica

«[...] L’art. 14, comma 5, del decreto legislativo n. 226 del 2005 è sottoposto a giudizio di costituzionalità nella parte in cui [...] dispone che, ove i candidati esterni iscritti agli esami di Stato presso le scuole paritarie superino il cinquanta per cento dei candidati interni, l’eventuale costituzione di commissioni d’esame per i candidati esterni eccedenti il predetto limite può essere effettuata “soltanto presso gli istituti statali” e non anche presso gli istituti paritari. [...] la deroga per gli esterni che chiedono di sostenere gli esami presso le scuole paritarie è circoscritta. Essa concerne la sola ipotesi in cui la domanda dei privatisti assuma tale rilievo quantitativo da non poter essere

soddisfatta mediante l'ordinaria ripartizione tra le commissioni d'esame esistenti presso le scuole paritarie e statali. Questa deroga non è irragionevole. Essa si collega, innanzitutto, all'esigenza di evitare che le scuole paritarie diventino sede privilegiata di esami a scapito della serietà dell'esame di Stato, richiesta dal quinto comma dell'art. 33 Cost., così prevenendo, proprio a garanzia della posizione delle scuole paritarie nel sistema nazionale di istruzione pluralistico previsto dal quarto comma dello stesso articolo, la loro trasformazione da luogo di insegnamento in sedi per esami di Stato (ordinanza n. 423 del 2002, con riferimento agli esami di idoneità degli esterni). La scelta del legislatore risponde anche alla finalità di distribuire in modo più razionale sul territorio la domanda eccedente il limite sopra ricordato, atteso che le scuole statali – presso le quali esistono oramai tutti i percorsi formativi – sono più numerose e diffuse di quelle paritarie. In conclusione, la deroga è circoscritta, essendo inserita in una disciplina comune di limiti quantitativi allo svolgimento degli esami di Stato da parte di candidati esterni, e non è irragionevole, rispondendo agli obiettivi di serietà dell'esame di cui al quinto comma dell'art. 33 Cost. e, in generale, a razionali esigenze di distribuzione sul territorio delle commissioni, in caso di domanda eccedente».

(non fondatezza)

Sentenza n. 242/2011 (Quaranta) – Istruzione pubblica

«[...] Una simile disciplina non può superare il vaglio di ragionevolezza, in quanto la suddetta deroga comporta il totale sacrificio del principio del merito posto a fondamento della procedura di reclutamento dei docenti quale strumento volto a garantire, per quanto possibile, la migliore formazione scolastica (sentenza n. 41 del 2011)».

(illegittimità costituzionale)

Leggi a contenuto particolare/concreto/provvedimentale

(s. 134/96, s. 211/1998, s. 364/99, o. 94/02, s. 429/02, s. 35/04, s. **267/07**, s. **137/09**, s. **270/10**)

Sentenza n. 267/2007 (Tesauro) – Demanio e patrimonio

«[...] La questione ha [...] ad oggetto la valutazione [...] della conformità alla Costituzione di una disposizione che può essere qualificata come “norma-provvedimento”, in quanto incide su un numero determinato e molto limitato di destinatari ed ha contenuto particolare e concreto. [...] non è preclusa alla legge ordinaria la possibilità di attrarre nella propria sfera di disciplina oggetti o materie normalmente affidati all'autorità amministrativa, non sussistendo un divieto di adozione di leggi a contenuto particolare e concreto, ossia di leggi-provvedimento (sentenza n. 347 del 1995). Tuttavia, queste leggi sono ammissibili entro limiti sia specifici, qual è quello del rispetto della funzione giurisdizionale in ordine alla decisione delle cause in corso, sia generali, e cioè del principio della ragionevolezza e non arbitrarietà (sentenze n. 492 del 1995, n. 346 del 1991, n. 143 del 1989). La legittimità di questo tipo di leggi deve, quindi, essere valutata in relazione al loro specifico contenuto. In considerazione del pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare o derogatorio (sentenze n. 185 del 1998, n. 153 del 1997), la legge-provvedimento è, conseguentemente, soggetta ad uno scrutinio stretto di costituzionalità (sentenze n. 429 del 2002, n. 364 del 1999, nn. 153 e 2 del 1997), essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore. Ed un tale sindacato deve essere tanto più rigoroso quanto più marcata sia, come nella specie, la natura provvedimentale dell'atto legislativo sottoposto a controllo (sentenza n. 153 del 1997). [...] Questa successione cronologica e la considerazione che il decreto-legge nel quale

la norma è stata inserita concerneva materia diversa dalla dismissione degli immobili degli enti previdenziali rivelano che, sebbene alla data di emanazione della norma censurata non sussistesse un giudicato formale, finalità della medesima è stata quella di eludere l'esecuzione di due sentenze, impugnabili solo per motivi di giurisdizione. La norma ha, infatti, sottratto alla procedura di dismissione esclusivamente i due immobili dalla stessa considerati, nonostante che l'INPS ed i conduttori degli appartamenti avessero manifestato, rispettivamente, la volontà di venderli e di acquistarli, per la ragione che due sentenze avevano accertato l'erroneità della qualificazione datane dall'amministrazione e soltanto dopo che la fase di merito si era completamente esaurita con la pubblicazione delle pronunce, le quali, sia pure con diversa motivazione, avevano confermato quelle di primo grado. La *ratio* invocata dalla parte e dalla difesa erariale – di evitare l'aggravio della spesa pubblica per l'obbligo della rifusione dell'introito derivante dalla vendita dei beni ad un prezzo ridotto – nel contesto sopra sintetizzato non costituisce idonea giustificazione della discriminazione in danno dei conduttori degli immobili in esame rispetto a quelli degli altri immobili oggetto della stessa procedura di dismissione. Inoltre, siffatta finalità neppure permette di escludere la lesione del legittimo affidamento dei predetti, consolidatosi a seguito delle sentenze sopra richiamate e da ritenersi vulnerato da una norma che ha stabilito un irrazionale regolamento di una situazione sostanziale, in quanto non ha avuto ad oggetto una generalità di casi ed è stata giustificata dall'intento di eludere quello definito da pronunce giurisdizionali, le quali avevano accertato l'erroneità della valutazione espressa dall'amministrazione. Pertanto, il citato art. 11-*quinquies*, comma 7, non è immune dalle censure di irragionevolezza ed arbitrarietà e, ponendosi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, va dichiarato costituzionalmente illegittimo».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 137/2009 (Maddalena) – Contabilità pubblica

«[...] In considerazione del pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare o derogatorio (sentenze n. 153 del 1997 e n. 185 del 1998), la legge-provvedimento è, conseguentemente, soggetta ad uno scrutinio stretto di costituzionalità (sentenze nn. 2 e 153 del 1997, n. 364 del 1999 e n. 429 del 2002), essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore. Ed un tale sindacato deve essere tanto più rigoroso quanto più marcata sia, come nella specie, la natura provvedimentale dell'atto legislativo sottoposto a controllo (sentenza n. 153 del 1997). Dalla giurisprudenza costituzionale si ricava che, se è vero che non è configurabile, in base alla Costituzione, una riserva di amministrazione, è pur vero che lo stesso legislatore, qualora emetta leggi a contenuto provvedimentale, deve applicare con particolare rigore il canone della ragionevolezza, affinché il ricorso a detto tipo di provvedimento non si risolva in una modalità per aggirare i principi di eguaglianza ed imparzialità. In altri termini, la mancata previsione costituzionale di una riserva di amministrazione e la conseguente possibilità per il legislatore di svolgere un'attività a contenuto amministrativo, non può giungere fino a violare l'eguaglianza tra i cittadini. Ne consegue che, qualora il legislatore ponga in essere un'attività a contenuto particolare e concreto, devono risultare i criteri ai quali sono ispirate le scelte e le relative modalità di attuazione. In questa prospettiva, la norma-provvedimento impugnata deve ritenersi in contrasto con l'art. 3 Cost., non avendo rispettato il principio di eguaglianza nel suo significato di parità di trattamento. Difatti, né dal testo della norma – che contiene, con il rinvio alla tabella, un mero elenco dettagliato di destinatari, di progetti finanziati e di importi ripartiti – né dai lavori preparatori della legge emerge la *ratio* giustificatrice del caso concreto, non risultando che il Consiglio regionale abbia osservato criteri, obiettivi e trasparenti, nella scelta dei beneficiari dei

contributi o nella programmazione e pianificazione degli interventi di sostegno. In tal modo la norma denunciata si risolve in un percorso privilegiato per la distribuzione di contributi in danaro, con prevalenza degli interessi di taluni soggetti collettivi rispetto a quelli, parimenti meritevoli di tutela, di altri enti esclusi, e a scapito, quindi, dell'interesse generale».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 270/2010 (Tesauro) – *Impresa e imprenditore*

«[...] Nel caso in esame, peraltro, il legislatore è intervenuto con una norma-provvedimento, sì che lo scrutinio di ragionevolezza al quale questa va sottoposta richiede di accertare in maniera stringente se siano identificabili interessi in grado di giustificarla, desumibili anche in via interpretativa, e se sia stata realizzata una scelta proporzionata ed adeguata, fermo restando che tale scrutinio di costituzionalità non può spingersi sino a valutare autonomamente gli elementi di fatto posti a base della scelta [...]. La considerazione che siffatta scelta, dal punto di vista dell'obiettivo generale perseguito e dello strumento utilizzato, neppure è eccentrica rispetto al contesto normativo di riferimento suffraga, inoltre, l'inesistenza di profili di irragionevolezza [...]. Se, in definitiva, il bilanciamento di una molteplicità di interessi impone una scelta non tipica del controllo *antitrust*, ma, in sostanza, caratterizzata da una connotazione di politica economica e di regolazione del mercato imposta da una situazione eccezionale, questa scelta non può essere giudicata irragionevole per il solo fatto di essere stata operata mediante un atto legislativo».

(non fondatezza)

Automatismi legislativi

(s. 197/93, s. **297/93**, s. **239/96**, s. 363/96, s. 107/94, s. 173/97, s. **240/97**, s. 212/98, s. **2/99**, s. 206/99, s. 284/99, s. 145/02, s. 391/00, s. 340/01, s. 433/02, s. 253/03, s. 350/03, s. 367/04, s. **78/05**, s. 255/06, s. 78/07, s. **329/07**, s. 294/09, s. 80/10, s. 249/10, s. 31/12, s. 172/12, s. 7/13)

Sentenza n. 297/1993 (Granata) – *Farmacia – Autorizzazione all'esercizio*

«[...] La Corte ha affermato che l'automatismo della sanzione “offende quel principio di proporzione che è alla base della razionalità che domina il principio di eguaglianza e che postula l'adeguatezza della sanzione al caso concreto” [...]. Tale principio però è stato sempre affermato nel contesto di sistemi [...] di sanzioni disciplinari afferenti ad un rapporto di lavoro ovvero all'esercizio di un'attività professionale. In siffatto contesto [...], la sanzione automatica rivela la sua intrinseca irragionevolezza perché non consente il giusto ed adeguato proporzionamento della sanzione all'addebito [...]. In mancanza quindi di una sanzione disciplinare nella fattispecie contemplata dalla norma censurata non è evocabile la citata giurisprudenza della Corte sul principio di proporzione [...]».

(non fondatezza)

Sentenza n. 239/1996 (Onida) – *Riscossione delle imposte*

«[...] E' necessario, per rispettare il principio costituzionale di presunzione di non colpevolezza, che la misura medesima sia disposta in base ad effettive esigenze cautelari, sia congrua e proporzionata rispetto a queste ultime, e comunque non abbia presupposti di tale indeterminata ampiezza, e caratteristiche di tale automatismo, da configurarsi piuttosto come una vera e propria anticipata sanzione in assenza di

accertamento di colpevolezza [...]. La sospensione prevista dall'art. 110 del d.P.R. n. 43 del 1988 [...] da un lato [...] estende i suoi effetti [...] anche all' "abilitazione" [...] e dunque eccede, per questo aspetto, l'ambito delle esigenze cautelari che potrebbero giustificarla. Dall'altro lato, [...] si riscontra quell'assoluto "automatismo della misura cautelare" (sentenza n. 40 del 1990) che confligge con i principî di ragionevolezza e di proporzionalità [...]. In definitiva, non può ritenersi che la norma denunciata risponda ai requisiti minimi necessari perché possa aversi una misura cautelare legittimamente disposta, non contrastante con i principî di ragionevolezza e di proporzionalità e con la presunzione costituzionale di non colpevolezza dell'imputato fino alla condanna definitiva».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 240/1997 (Guizzi) – Servizio militare

«[...] Questa Corte non può non ribadire l'illegittimità dei meccanismi di destituzione o di dispensa dal servizio che abbiano carattere automatico e, comunque, siano strutturati in modo tale da non consentire la partecipazione dell'interessato al procedimento disciplinare, risultando violato il fondamentale canone di razionalità normativa (sentenza n. 971 del 1988 e, poi, fra le varie, sentenze nn. 363 del 1996, 126 del 1995, 134 del 1992, 415 e 104 del 1991). Nella specie, la mancata previsione della partecipazione dell'interessato vulnera le garanzie procedurali, poste a presidio della difesa, e lede così il buon andamento dell'amministrazione militare».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 2/1999 (Santosuoso) – Professioni

«[...] l'automatismo della sanzione disciplinare è irragionevole, contrastando con il principio di proporzione, che è alla base della razionalità che informa il principio di eguaglianza».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 78/2005 (Amirante) – Lavoratore extracomunitario

«[...] Se è indubitabile che rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire i requisiti che i lavoratori extracomunitari debbono avere per ottenere le autorizzazioni che consentano loro di trattenerli e lavorare nel territorio della Repubblica, è altresì vero che il suo esercizio deve essere rispettoso dei limiti segnati dai precetti costituzionali. A prescindere dal rispetto di altri parametri, per essere in armonia con l'art. 3 Cost. la normativa deve anzitutto essere conforme a criteri di intrinseca ragionevolezza (cfr. sentenze n. 62 e n. 283 del 1994). Ora, nel nostro ordinamento la denuncia, comunque formulata e ancorché contenga l'esplicito riferimento a una o a più fattispecie criminose, è atto che nulla prova riguardo alla colpevolezza o alla pericolosità del soggetto indicato come autore degli atti che il denunciante riferisce. Essa obbliga soltanto gli organi competenti a verificare se e quali dei fatti esposti in denuncia corrispondano alla realtà e se essi rientrino in ipotesi penalmente sanzionate, ossia ad accertare se sussistano le condizioni per l'inizio di un procedimento penale. Considerazioni analoghe sono alla base della sentenza n. 173 del 1997 la quale, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 47-ter, ultimo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354, rilevò che era l'automatismo delle conseguenze ricollegate alla sola denuncia a urtare contro il principio di ragionevolezza. Le norme censurate fanno irragionevolmente derivare dalla denuncia conseguenze molto gravi in danno di chi della medesima è soggetto passivo, imponendo il rigetto dell'istanza di regolarizzazione che lo riguarda e l'emissione nei suoi confronti dell'ordinanza di espulsione;

conseguenze tanto più gravi qualora s'ipotizzino denunce non veritiere per il perseguimento di finalità egoistiche del denunciante e si abbia riguardo allo stato di indebita soggezione in cui, nella vigenza delle norme stesse, vengono a trovarsi i lavoratori extracomunitari. Si deve pertanto dichiarare, in riferimento all'art. 3 Cost., l'illegittimità costituzionale delle norme impugnate nella parte in cui fanno derivare automaticamente il rigetto della istanza di regolarizzazione del lavoratore extracomunitario dalla presentazione nei suoi confronti di una denuncia per uno dei reati per i quali gli artt. 380 e 381 cod. proc. pen. prevedono l'arresto obbligatorio o facoltativo in flagranza».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 329/2007 (Cassese) – Impiego pubblico

«[...] L'art. 128, secondo comma, del d.P.R. n. 3 del 1957 persegue due obiettivi conformi alla Costituzione. Il primo è di vietare l'instaurazione del rapporto di impiego con soggetti che abbiano agito in violazione del principio di lealtà, che costituisce [...] uno dei cardini dello stesso rapporto (art. 98 Cost.). Il secondo è di tutelare l'eguaglianza dei concorrenti, pregiudicati dalla sleale competizione con chi abbia partecipato alla selezione con documenti falsi o viziati (art. 97 Cost.). Tuttavia, esso non è conforme al principio, "che è alla base della razionalità che domina 'il principio di uguaglianza'" (sentenza n. 16 del 1991) di cui all'art. 3 Cost., di adeguatezza tra illecito amministrativo e sanzione (affermato da questa Corte a partire dalla sentenza n. 270 del 1986). Infatti, la preclusione prevista nell'art. 128 censurato colpisce per una durata illimitata nel tempo e automaticamente, senza distinzione, tutti i comportamenti (dalle varie fattispecie di reato in tema di falsità alla produzione di documenti viziati da invalidità non sanabile) rientranti nell'area della decadenza dall'impiego disciplinata dall'art. 127 dello stesso testo unico. Ne discende la necessità che l'amministrazione valuti il provvedimento di decadenza [...], per ponderare la proporzione tra la gravità del comportamento presupposto e il divieto di concorrere ad altro impiego; potere di valutazione analogo a quello riconosciuto da questa Corte ai fini dell'ammissione al concorso, con riferimento alla riabilitazione ottenuta dal candidato (sentenza n. 408 del 1993). La discrezionalità che l'amministrazione pubblica eserciterà in tal modo sarà limitata dall'obbligo di tenere conto dei presupposti e della motivazione del provvedimento di decadenza, ai fini della decisione circa l'ammissione a concorrere ad altro impiego nell'amministrazione [...]. Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 3 Cost., dell'art. 128, secondo comma, del d.P.R. n. 3 del 1957, nella parte in cui, facendo discendere automaticamente dalla dichiarazione di decadenza il divieto di concorrere ad altro impiego nell'amministrazione dello Stato, non prevede l'obbligo dell'amministrazione di valutare il provvedimento di decadenza dall'impiego, emesso ai sensi dell'art. 127, primo comma, lettera *d*), dello stesso decreto, al fine della ponderazione della proporzione tra gravità del comportamento e divieto di concorrere ad altro impiego nell'amministrazione dello Stato».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Presunzioni legislative

(s. 41/99, s. 144/05, s. 139/10, s. 265/10, s. 164/11, s. 231/11, s. 110/12, s. 172/12, s. 57/13)

Sentenza n. 41/1999 (Contri) – Imposte e tasse

«[...] La norma impugnata, avente il chiaro fine di impedire operazioni di elusione fiscale, così da assicurare all'erario il più alto gettito tra quelli rispettivamente offerti dall'applicazione della normativa tributaria in tema di trasferimenti a titolo oneroso e di trasferimenti a titolo gratuito, pone la presunzione che i trasferimenti immobiliari tra coniugi sono considerati donazioni, e assoggetta quindi tali atti al corrispondente regime, allorché l'ammontare complessivo dell'imposta di registro e di ogni altra imposta dovuta per il trasferimento risulti inferiore a quello delle imposte applicabili in caso di trasferimento a titolo gratuito, al netto delle detrazioni spettanti. Alla base della predetta presunzione sta la valutazione del legislatore, fondata sul principio dell'*id quod plerumque accidit* secondo cui il vincolo di coniugio è sempre di per sé indice dell'assenza di onerosità, tanto da non essere consentita la prova contraria. L'analisi della ragionevolezza di tale valutazione è demandata dal rimettente a questa Corte, cui spetta altresì il compito di accertare se la indicata previsione normativa si ponga o meno in contrasto con il principio costituzionale di capacità contributiva. Ora, quantunque possa senz'altro convenirsi, per dettato di comune esperienza, che frequentemente, ma non sempre, i trasferimenti immobiliari tra coniugi intervengono a titolo gratuito, tuttavia questa affermazione non risolve la questione, poiché è agevole formulare ipotesi nelle quali l'onerosità del trasferimento immobiliare è certa, in quanto direttamente discendente da una particolare situazione delle relazioni personali tra i coniugi. È, a tal fine, sufficiente considerare i casi in cui il vincolo coniugale, non ancora reciso, abbia subito un forte allentamento per effetto di separazione legale, come nella fattispecie prospettata dal giudice *a quo* o anche in conseguenza di mera separazione di fatto, che, essendo stata causata da seria controversia, si prolunghi per tempi apprezzabili. Nei casi appena esposti, è subito evidente che i coniugi possono assumere la veste di parti che addivengono ad un assetto dei propri interessi economici mediante la stipulazione di negozi giuridici nei quali, essendo assente ogni funzione di liberalità, prevalgono ragioni che consistono nella volontà di esaurire rapporti collegati a situazioni familiari ormai compromesse. Le citate esemplificazioni non assumono peraltro rilevanza soltanto sociologica, poiché il dato fattuale, rappresentato dal consistente numero delle separazioni tra coniugi, le quali vengono regolate dal lato patrimoniale mediante attribuzioni a carattere oneroso, incide direttamente sulla rispondenza della norma all'*id quod plerumque accidit*. A ciò deve aggiungersi che l'acquisizione di un'autonoma capacità economica da parte di ciascuno dei coniugi, anche al di fuori delle sopra formulate ipotesi di separazione, ha comunque determinato un notevole mutamento nei rapporti patrimoniali tra i medesimi, sì che il trasferimento a titolo oneroso di un bene immobile o di una quota indivisa di esso o di un diritto reale parziario da un coniuge all'altro in costanza di matrimonio non costituisce più evento del tutto eccezionale. E allora non può negarsi come l'esclusione della prova diretta alla dimostrazione della onerosità del trasferimento si traduca inevitabilmente in un assioma che non trova più riscontro nella realtà. Onde, il rigore di una norma che – venuti meno i presupposti che la giustificavano – reputa irrefutabili ed insuscettibili di prova contraria le presunzioni configurate, mostra per ciò solo il proprio limite: la non ragionevolezza. La disposizione normativa in esame, il cui fondamento riposa su interpretazioni delle vicende sociali che possono in fatto rivelarsi fallaci, in quanto divergenti dagli accadimenti della quotidianità, è dunque non solo irragionevole, ma anche lesiva del principio oltre che di eguaglianza anche di capacità contributiva, poiché

essa sottopone gli atti di trasferimento immobiliare tra coniugi ad una tassazione più elevata non già in ragione della concreta manifestazione di maggiore capacità contributiva, bensì in funzione della mera qualità soggettiva delle parti contraenti, senza che alle medesime sia consentito offrire la prova della vera natura del negozio giuridico stipulato. Deve quindi dichiararsi l'illegittimità costituzionale della norma censurata, limitatamente all'esclusione della prova contraria relativa alla presunzione di liberalità dei trasferimenti immobiliari».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 144/2005 (De Siervo) – Lavoro

«[...] L'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 12 del 2002 prevede peraltro un meccanismo tale da non consentire al datore di lavoro di fornire la prova che il rapporto di lavoro irregolare ha avuto inizio in una data diversa da quella del primo gennaio dell'anno in cui è stata accertata la violazione, e che, dunque, ha avuto una durata inferiore rispetto a quella presunta dalla legge. Tale presunzione assoluta determina la lesione del diritto di difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione, dal momento che preclude all'interessato ogni possibilità di provare circostanze che attengono alla propria effettiva condotta e che pertanto sono in grado di incidere sulla entità della sanzione che dovrà essergli irrogata [...]. Ciò determina, altresì, la irragionevole equiparazione, ai fini del trattamento sanzionatorio, di situazioni tra loro diseguali, quali quelle che fanno capo a soggetti che utilizzano lavoratori irregolari da momenti diversi e per i quali la constatazione della violazione sia in ipotesi avvenuta nella medesima data. L'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 12 del 2002 è pertanto costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non consente al datore di lavoro di provare che il rapporto di lavoro irregolare ha avuto inizio successivamente al primo gennaio dell'anno in cui è stata constatata la violazione».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 139/2010 (Silvestri) – Patrocinio a spese dello Stato

«[...] Nel caso di specie, non può ritenersi irragionevole che, sulla base della comune esperienza, il legislatore presuma che l'appartenente ad una organizzazione criminale, come quelle indicate nella norma censurata, abbia tratto dalla sua attività delittuosa profitti sufficienti ad escluderlo in permanenza dal beneficio del patrocinio a spese dello Stato. Ciò che contrasta con i principi costituzionali è il carattere assoluto di tale presunzione, che determina una esclusione irrimediabile, in violazione degli artt. 3 e 24, secondo e terzo comma, Cost. Si deve quindi ritenere che la norma censurata sia costituzionalmente illegittima nella parte in cui non ammette la prova contraria».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 172/2012 (Tesauro) – Straniero

«[...] L'esercizio di tale discrezionalità, come pure è stato più volte ribadito, incontra, tuttavia, i limiti segnati dai precetti costituzionali e, per essere in armonia con l'art. 3 Cost., occorre che sia conforme a criteri di intrinseca ragionevolezza (sentenze n. 206 del 2006 e n. 62 del 1994). Questa Corte ha, quindi, escluso che violi tale parametro costituzionale la previsione del diniego della regolarizzazione del lavoratore extracomunitario conseguente alla pronuncia di un provvedimento di espulsione da eseguire mediante accompagnamento alla frontiera, ma ha espressamente valorizzato a detto fine la peculiare rilevanza di tale provvedimento, in quanto «non era correlato a lievi irregolarità amministrative ma alla situazione di coloro che avessero già dimostrato la pervicace volontà di rimanere in Italia in una posizione di irregolarità tale da sottrarli

ad ogni normale controllo o di coloro che tale volontà lasciassero presumere all'esito di una valutazione dei singoli casi condotta sulla base di specifici elementi» (sentenza n. 206 del 2006; ordinanze n. 44 del 2007, n. 218 del 2007). Analogamente, ha giudicato non in contrasto con l'art. 3 Cost., l'automatismo del rifiuto del rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno, qualora lo straniero extracomunitario abbia riportato una condanna per un reato inerente agli stupefacenti, ma avendo cura di sottolineare la non manifesta irragionevolezza di tale previsione anche perché detta ipotesi delittuosa, tra l'altro, spesso implica «contatti, a diversi livelli, con appartenenti ad organizzazioni criminali» (sentenza n. 148 del 2008). L'inesistenza di un'incompatibilità, in linea di principio, del citato automatismo con l'art. 3 Cost. non implica, quindi, che le fattispecie nelle quali esso è previsto siano sottratte al controllo di non manifesta arbitrarietà. Il legislatore può, pertanto, subordinare la regolarizzazione del rapporto di lavoro al fatto che la permanenza nel territorio dello Stato non sia di pregiudizio ad alcuno degli interessi coinvolti dalla disciplina dell'immigrazione, ma la relativa scelta deve costituire il risultato di un ragionevole e proporzionato bilanciamento degli stessi, soprattutto quando sia suscettibile di incidere sul godimento dei diritti fondamentali dei quali è titolare anche lo straniero extracomunitario (sentenze n. 245 del 2011, n. 299 e n. 249 del 2010), perché la condizione giuridica dello straniero non deve essere “considerata – per quanto riguarda la tutela di tali diritti – come causa ammissibile di trattamenti diversificati o peggiorativi» (sentenza n. 245 del 2011). Inoltre, questa Corte ha anche affermato il principio – qui richiamabile, benché sia stato enunciato in riferimento ad una differente materia – in virtù del quale «le presunzioni assolute, specie quando limitano un diritto fondamentale della persona, violano il principio di eguaglianza, se sono arbitrarie e irrazionali, cioè se non rispondono a dati di esperienza generalizzati, riassunti nella formula dell'*id quod plerumque accidit*», sussistendo l'irragionevolezza della presunzione assoluta “tutte le volte in cui sia “agevole” formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione stessa” (sentenze n. 231 e n. 164 del 2011; n. 265 e n. 139 del 2010) [...]. Nel quadro di tali principi, a conforto della manifesta irragionevolezza della norma censurata assume anzitutto rilievo la considerazione che il diniego della regolarizzazione consegue automaticamente alla pronuncia di una sentenza di condanna anche per uno dei reati di cui all'art. 381 cod. proc. pen., nonostante che gli stessi non siano necessariamente sintomatici della pericolosità di colui che li ha commessi. In tal senso è, infatti, significativo che, essendo possibile procedere per detti reati “all'arresto in flagranza soltanto se la misura è giustificata dalla gravità del fatto ovvero dalla pericolosità del soggetto desunta dalla sua personalità o dalle circostanze del fatto” (art. 381, comma 4, cod. proc. pen.), è già l'applicabilità di detta misura ad essere subordinata ad una specifica valutazione di elementi ulteriori rispetto a quelli consistenti nella mera prova della commissione del fatto. La manifesta irragionevolezza della disciplina stabilita dalla norma censurata, nella parte qui rilevante, è, inoltre, confermata dalla circostanza che l'automatismo concerne una fattispecie connotata da profili peculiari tra quelle aventi ad oggetto l'accertamento della sussistenza dei requisiti per la permanenza nel territorio dello Stato. La regolarizzazione in esame riguarda i soli stranieri extracomunitari i quali da un tempo ritenuto dal legislatore apprezzabile svolgevano, sia pure in una situazione di irregolarità, attività di assistenza in favore del datore di lavoro o di componenti della famiglia del predetto, ancorché non conviventi, affetti da patologie o disabilità che ne limitano l'autosufficienza, ovvero attività di lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare. Sono, queste, infatti, attività che, per il loro contenuto e per la circostanza di essere svolte all'interno di una famiglia, da un canto, agevolano l'accertamento dell'effettiva pericolosità dello straniero. Dall'altro, evidenziano che l'automatismo, nel caso di assistenza in favore di quanti sono affetti da

patologie o disabilità che ne limitano l'autosufficienza, rischia di pregiudicare irragionevolmente gli interessi di questi ultimi. È, invero, notorio che, soprattutto quando tale attività sia stata svolta per un tempo apprezzabile, può instaurarsi un legame peculiare e forte con chi ha bisogno di assistenza costante e che, quindi, può essere leso da un diniego disposto in difetto di ogni valutazione in ordine alla effettiva imprescindibilità e proporzionalità dello stesso rispetto all'esigenza di garantire l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato, nonostante che sia agevole ipotizzare, ed accertare, l'esistenza di situazioni contrarie alla generalizzazione posta a base della presunzione assoluta che fonda l'automatismo. La specificità della fattispecie rende, quindi, manifesta l'irragionevolezza del diniego di regolarizzazione automaticamente correlato alla pronuncia di una sentenza di condanna per uno dei reati di cui all'art. 381 cod. proc. pen., senza che sia permesso alla pubblica amministrazione di apprezzare al giusto gli interessi coinvolti e di accertare se il lavoratore extracomunitario sia o meno pericoloso per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato. L'arbitrarietà di tale disciplina risulta, infine, ancora più palese in relazione al caso, oggetto dell'ordinanza del TAR per la Calabria, di pronuncia di una sentenza non definitiva di condanna per uno dei reati contemplati da detta norma. Dalla sentenza non definitiva sono, infatti, desumibili elementi in grado di orientare la formulazione del giudizio di pericolosità; urta, invece, in modo manifesto con il principio di ragionevolezza che siano collegate alla stessa, in difetto del giudicato ed in modo automatico, conseguenze molto gravi, spesso irreversibili, per il lavoratore extracomunitario, nonostante che, per le considerazioni sopra svolte, la stessa commissione del reato potrebbe non essere sicuramente sintomatica della pericolosità sociale del medesimo. Deve essere pertanto dichiarata, in riferimento all'art. 3 Cost., l'illegittimità costituzionale del citato art. 1-ter, comma 13, lettera c), nella parte in cui fa derivare automaticamente il rigetto dell'istanza di regolarizzazione del lavoratore extracomunitario dalla pronuncia nei suoi confronti di una sentenza di condanna per uno dei reati per i quali l'art. 381 cod. proc. pen. permette l'arresto facoltativo in flagranza, senza prevedere che la pubblica amministrazione provveda ad accertare che il medesimo rappresenti una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato».

(illegittimità costituzionale)

VI – LA RAGIONEVOLEZZA E I PROFILI TEMPORALI DELLA LEGGE

Leggi retroattive

Norme transitorie

Efficacia interinale/provvisoria/temporanea delle leggi

Diversificazioni ratione temporis

Anacronismo

Riviviscenza

Irragionevolezza/irrazionalità sopravvenuta

Prescrizione dei diritti

Rapporti di durata

Durata dei vincoli di edificabilità/urbanistici

* * *

Leggi retroattive

(s. **283/93**, s. **402/93**, s. **6/94**, s. **153/94**, s. 385/94, s. 472/94, o. 385/95, o. 100/96, s. **211/97**, s. **432/97**, s. 240/98, s. **148/99**, s. **229/99**, s. 416/99, o. 341/00, s. **374/00**, s. 419/00, s. **525/00**, s. 136/01, o. 241/02, o. 263/02, s. **374/02**, s. **446/02**, s. **291/03**, s. 168/04, s. **376/04**, s. 191/05, s. 282/05, s. 409/05, s. **1/06**, s. 274/06, s. 393/06, s. 394/06, s. 11/07, s. **156/07**, s. **234/07**, s. 364/07, s. **162/08**, s. **206/09**, s. 236/09, s. **209/10**, s. 41/11, s. **257/11**, s. **78/12**, s. 92/13, s. 103/13, s. 160/13)

Sentenza n. 283/1993 (Granata) – Espropriazione per pubblica utilità

«[...] Ritenuta in concreto la correttezza del bilanciamento di interessi operato dal legislatore nel definire i parametri concorrenti con il valore venale – può escludersi [...] che l'indennizzo calcolato alla stregua della disposizione denunciata sia “apparente”, “meramente simbolico” od “irrisorio” [...]. L'introduzione del criterio concorrente del reddito dominicale in luogo del coacervo dei fitti [...] non è disomogenea ed incoerente [...]. In realtà la verifica della adeguatezza dell'indennizzo si esaurisce nell'ambito dell'art. 42, comma 3, della Costituzione; ci si deve quindi arrestare alla considerazione che – una volta rispettato il canone di adeguatezza espresso da tale parametro – rientra nella discrezionalità del legislatore fissare i criteri di determinazione dell'indennità espropriativa secondo generali valutazioni di politica economico-finanziaria [...]. Rimane l'esigenza generale di coerenza e ragionevolezza che il legislatore deve rispettare sicché la determinazione dell'indennità espropriativa in un ammontare sensibilmente inferiore al valore venale potrebbe richiedere una più adeguata disciplina riequilibratrice (soprattutto fiscale) delle aree fabbricabili non assoggettate ad espropriazione [...] [...] In questi termini, la censura è fondata. Non appare infatti ragionevole che il legislatore [...] abbia ommesso di considerare la situazione di quei soggetti che, già espropriati al momento della entrata in vigore della legge, hanno tuttavia ancora pendente il contenzioso relativo alla indennità. E la non ragionevolezza della omissione si appalesa ancor più evidente se si considera che si tratta di soggetti, in favore dei quali al momento della espropriazione era prevista dalla legge la corresponsione di una somma pari al pieno valore venale del bene, e che invece [...] vengono contemporaneamente a subire la forte riduzione di oltre due terzi di quella somma [...]. Pur potendo il nuovo meno favorevole criterio avere applicazione

retroattiva [...], non è però consentito scindere questo parallelismo per la contraddizione intrinseca (e quindi il difetto di ragionevolezza) che ne deriverebbe giacché tra il vecchio più favorevole criterio del valore [...] ed il nuovo meno favorevole criterio [...], si collocherebbe di fatto un ulteriore criterio [...] più sfavorevole di entrambi, applicabile ad una residua fascia di espropriazioni: quelle, appunto, per le quali è intervenuto il decreto di esproprio, ma il rapporto non è ancora esaurito. Quindi sulla linea di confine, che dovrebbe vedere la saldatura della nuova disciplina alla vecchia, c'è invece uno iato, una frattura, dove il bilanciamento operato dal legislatore ha un temporaneo e contingente irrigidimento in termini meno favorevoli per gli espropriati per poi risalire a quel livello [...] che risponde alle valutazioni economico-politiche sottese alla norma censurata. Questa frattura non può avere altra motivazione che quella tecnico-giuridica della impossibilità della cessione volontaria quando sia intervenuto il decreto di esproprio. Ma non è questa una ragione sufficiente a giustificare un trattamento così fortemente differenziato [...]. È possibile una disciplina a carattere retroattivo che incida sfavorevolmente anche su posizioni di diritto soggettivo perfetto; è però necessario che non risultino violati specifici canoni costituzionali, primo tra tutti quello della ragionevolezza che ridonda in ingiustificata disparità di trattamento (art. 3 della Costituzione) sicché la riconosciuta retroattività della disposizione non può “trasmodare in un regolamento irrazionale ed arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti” [...]. Nella fattispecie, non vertendosi in materia penale, è in generale consentito al legislatore di adottare una nuova disciplina dell'indennità espropriativa con efficacia retroattiva [...]. Né tale retroattività confligge con il principio di ragionevolezza giacché da tempo in materia [...] si versava in una situazione di carenza normativa”.

(illegittimità costituzionale *in parte qua* + inammissibilità + non fondatezza)

Sentenza n. 402/1993 (Mengoni) – Lavoro – Istituti retributivi

«[...] Ha scarsa importanza stabilire se i commi 3 e 4 costituiscano una norma innovativa con clausola di retroattività oppure una norma interpretativa, per sua natura retroattiva. Nell'uno e nell'altro caso la legge è soggetta al controllo di conformità al principio di ragionevolezza secondo criteri analoghi [...]. Per dire violato il principio di ragionevolezza non è sufficiente il rilievo che “la finalità avuta di mira dal legislatore è stata quella di intervenire per modificare d'imperio un'interpretazione giurisprudenziale sgradita”. La legittimità di un intervento legislativo con forza retroattiva non è contestabile nemmeno quando esso sia determinato dall'intento di “rimediare a un'opzione interpretativa consolidata nella giurisprudenza in senso divergente dalla linea di politica del diritto giudicata (dal legislatore) più opportuna” [...]. In tal caso requisito di giustificazione della retroattività è che il diverso modello di decisione imposto dalla legge sopravvenuta fosse ragionevolmente prospettabile, in relazione ai rapporti anteriormente costituiti, in alternativa a quello applicato dalla giurisprudenza [...]. Giova pure osservare, sempre ai fini del giudizio di ragionevolezza, che la legge sotto esame ha eliminato l'incongruenza dell'ultima giurisprudenza col trattamento fiscale del servizio di mensa [...]. Entro il limite della ragionevolezza, e sempre che siano rispettati gli altri precetti costituzionali, la scelta del legislatore è insindacabile, indipendentemente dall'esattezza dell'interpretazione sulla quale è caduta. Perciò la pronuncia dell'organo investito della funzione nomofilattica [...] viene qui in considerazione come indice rafforzativo del convincimento, già raggiunto *aliunde*, della non arbitrarietà dell'efficacia retroattiva attribuita alla legge sopravvenuta».

(non fondatezza)

Sentenza n. 6/1994 (Cheli) – Impiego pubblico

«[...] La possibilità di adottare norme dotate di efficacia retroattiva [...] non può essere esclusa, ove le norme stesse vengano a trovare un'adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si pongano in contrasto con altri principi o valori costituzionali specificamente protetti, così da evitare che la disposizione retroattiva possa “trasmodare in un regolamento irrazionale ed arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti” [...]. D'altro canto, rispetto alla fattispecie in esame, non può assumere rilievo il fatto che la norma impugnata si sia venuta, nella sostanza, a configurare come norma innovativa dotata di forza retroattiva anziché come vera e propria norma interpretativa. Questo elemento, assunto isolatamente, non appare, infatti, idoneo a integrare un vizio della legge [...], ove si consideri che tanto nel caso della norma retroattivamente innovativa che in quello della norma propriamente interpretativa [...], la legge è pur sempre “soggetta al controllo di conformità al principio di ragionevolezza secondo criteri analoghi” [...]. La norma impugnata non appare, d'altro canto, viziata neppure sotto il profilo della irragionevolezza o della lesione dei principi di eguaglianza e di buon andamento di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione [...]. Questa [...] scelta, [...] – verso cui s'incentra la censura in esame – non può, dunque, ritenersi viziata da irragionevolezza, essendo stata determinata dall'esigenza di impedire, con il massimo di efficacia generale, l'ulteriore applicazione di un istituto che, nella pratica, aveva determinato inconvenienti e distorsioni maggiori di quelle cui si intendeva ovviare».

(non fondatezza)

Sentenza n. 153/1994 (Guizzi) – Impiego pubblico

«[...] Unico limite alla possibilità di adottare norme aventi efficacia retroattiva è una loro adeguata e ragionevole giustificazione, tale da evitare che la disposizione retroattiva possa “trasmodare in un regolamento irrazionale ed arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti” [...]. La norma non viola [...] il parametro di cui all'art. 36 della Costituzione, poiché non comporta lesioni di sorta al diritto del lavoratore alla “retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro” [...]. Né contrasta con il principio di ragionevolezza sotto il duplice profilo indicato nell'ordinanza di rimessione [...]. Del resto, per i diritti di natura economica connessi al rapporto di pubblico impiego, non è dato desumere “una particolare protezione contro l'eventualità di norme retroattive”, salvo il limite del principio generale di ragionevolezza (sent. n. 6 del 1994). Né è irrazionale il meccanismo del riassorbimento dei trattamenti più favorevoli già erogati, atteso che, in considerazione della modesta entità delle somme e dell'esiguo numero degli interessati [...] la tendenziale omogeneizzazione dei trattamenti, quand'anche non pervenisse a un perfetto livellamento, costituirebbe, infatti, disparità davvero trascurabile e perciò non apprezzabile in questa sede».

(non fondatezza)

Sentenza n. 211/1997 (Guizzi) – Previdenza e assistenza sociale

«[...] La legittima ponderazione fra le ragioni dell'equilibrio di bilancio e quelle dei destinatari delle prestazioni previdenziali ha esorbitato [...] dai limiti della discrezionalità legislativa nell'imporre i nuovi requisiti, in via retroattiva, anche a coloro che, essendo in possesso di quelli statuiti anteriormente alla modifica legislativa, avevano già iniziato a fruire del trattamento di quiescenza. E se resta fermo che [...] il legislatore, nell'esercizio del suo potere discrezionale, può, a salvaguardia dell'equilibrio di bilancio, modificare la disciplina pensionistica fino al punto di ridurre

il quantum del trattamento previsto (sentenza n. 417 del 1996), deve invece escludersi [...] che possa addirittura eliminare retroattivamente una prestazione già conseguita. In tal modo la legge ha violato il canone di razionalità normativa con riferimento al diritto garantito dall'art. 38, secondo comma, della Costituzione».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 432/1997 (Capotosti) – Sanità pubblica

«[...] Tanto nel caso della norma propriamente interpretativa, quanto in quello della norma semplicemente retroattiva [...] questa Corte ha già precisato che la legge rimane pur sempre soggetta al controllo di conformità rispetto al canone generale di ragionevolezza, che assume pertanto in materia un valore particolarmente stringente, in quanto riferito alla certezza dei rapporti preteriti, nonché al legittimo affidamento dei soggetti interessati (sentenze n. 6 del 1994, n. 402 del 1993, n. 440 del 1992) [...]. Il divieto di retroattività della legge non è stato elevato a dignità costituzionale, se si eccettua la previsione dell'art. 25 della Costituzione, limitatamente alla legge penale (*ex plurimis*: sentenze n. 153 del 1994, n. 283 del 1993). Pertanto [...] il legislatore ordinario può, nel rispetto di tale limite, emanare norme retroattive, purché trovino adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si pongano in contrasto con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti, così da non incidere arbitrariamente sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti [...]. La disposizione censurata, escludendo per le predette borse di studio, in via eccezionale e per un ristretto arco temporale, l'incremento automatico del tasso di inflazione, non appare affatto irragionevole o discriminatoria, ma invece si inserisce in un ampio complesso di norme che perseguono, anche nel settore della sanità, il fine di impedire, per lo stesso periodo di tempo, tutti gli incrementi retributivi conseguenziali ad automatismi stipendiali».

(non fondatezza)

Sentenza n. 148/1999 (Chieppa) – Espropriazione per pubblica utilità

«[...] Alla stregua dei criteri riconfermati dalla citata sentenza n. 369 del 1996, deve ritenersi ragionevole la riduzione imposta dalla norma denunciata, essendosi realizzato un equilibrato componimento dei contrapposti interessi in gioco, con l'eliminazione della ingiustificata coincidenza della entità dell'indennizzo per l'illecito della pubblica amministrazione con quello relativo al caso di legittima procedura ablatoria. La valutazione dell'incremento (non irrisorio, né meramente apparente) a favore del privato danneggiato, risultante nella norma denunciata - nei termini sottolineati - rispetto alla previsione largamente riduttiva della precedente norma colpita da dichiarazione di illegittimità costituzionale, vale ad escludere quella irragionevolezza ritenuta nella precedente formulazione normativa, e fondata essenzialmente sulla predetta coincidenza (ora eliminata con apprezzabile differenziazione) di indennità in caso di illecito e di procedura legittima dell'amministrazione. Ciò soprattutto assume un significato, come sopra evidenziato, in correlazione alla natura e al carattere eccezionale e temporaneo della disposizione denunciata. Né la limitazione temporale della operatività del regime risarcitorio in questione alle occupazioni illegittime di suoli per causa di pubblica utilità intervenute anteriormente al 30 settembre 1996 - limitazione contenuta nell'art. 3, comma 65, della legge n. 662 del 1996 - può ritenersi in contrasto con il principio di ragionevolezza e con quello di uguaglianza, ove si consideri la coincidenza di detta data con quella di presentazione in Parlamento del disegno di legge collegato alla finanziaria per il 1997 (dal quale sarebbe scaturita la citata legge n. 662 del 1996), e la esigenza, che se ne inferisce, di salvaguardare una ineludibile, e limitata nel tempo, manovra di

risanamento della finanza pubblica, già predisposta, in vista – come sottolineato dall’Avvocatura generale dello Stato – degli impegni assunti in sede comunitaria.

Nemmeno può condividersi il rilievo in ordine alla disparità di trattamento cui darebbe luogo la disposta applicazione del regime risarcitorio di cui si tratta anche ai giudizi pendenti. Al riguardo, la Corte ha ripetutamente affermato che il legislatore può, salvo il limite previsto in materia penale dall’art. 25 della Costituzione, nell’introdurre una nuova disciplina, prevederne la efficacia retroattiva, anche ove questa incida sfavorevolmente su posizioni di diritto soggettivo perfetto, purché non risultino violati specifici canoni costituzionali, primo fra i quali quello della ragionevolezza (v., tra le altre, sentenze nn. 283 e 39 del 1993). Nella fattispecie, non confligge con tale principio l’attribuzione di carattere retroattivo al criterio risarcitorio previsto per l’occupazione acquisitiva dalla norma impugnata, non potendo costituire limite invalicabile della discrezionalità legislativa l’aspettativa dei titolari delle aree occupate a vedersi liquidato il danno secondo un criterio più favorevole di quello ragionevolmente adottato dal legislatore nell’attuale momento storico (v. sentenza n. 283 del 1993); ciò in special modo quando si tratti di normativa diretta a sostituire una disciplina dichiarata incostituzionale ed a regolare i rapporti pregressi in aderenza ai principi enunciati dalla Corte. Quanto alla lamentata disparità di trattamento rispetto ad altri casi relativi a suoli agricoli o ad occupazioni destinate al soddisfacimento di esigenze abitative, è sufficiente rilevare che sotto il profilo costituzionale non è preclusa la possibilità di diversi regimi espropriativi e di calcolo dell’indennizzo in relazione alle differenti categorie di beni espropriati e alle diverse finalità dell’intervento pubblico, che può esigere un diverso bilanciamento dei contrapposti interessi pubblici e privati».

(non fondatezza)

Sentenza n. 229/1999 (Marini) – Rettifiche di imposte sui redditi

«[...] Questa Corte ha infatti ripetutamente precisato che il divieto di retroattività della legge – pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell’ordinamento, cui il legislatore deve in linea di principio attenersi – non è stato tuttavia elevato a dignità costituzionale, se si eccettua la previsione dell’art. 25 Cost., limitatamente alla legge penale (*ex plurimis*, sentenze n. 397 del 1994, n. 155 del 1990, n. 13 del 1977). Il legislatore ordinario, pertanto, nel rispetto del suddetto limite, può emanare norme con efficacia retroattiva, interpretative o innovative che esse siano, a condizione però che la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si ponga in contrasto con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti (ancora, tra le tante, sentenze n. 432 del 1997, n. 376 del 1995, n. 153 del 1994). Ed è proprio sotto l’aspetto del controllo di ragionevolezza che può venire in considerazione la c.d. funzione di interpretazione autentica che una norma sia chiamata a svolgere con efficacia retroattiva [...]. La norma denunciata trova, dunque, la giustificazione della propria efficacia retroattiva, sotto il profilo della ragionevolezza, nella esistenza di un obiettivo dubbio ermeneutico sulla natura del termine previsto dal citato art. 36-*bis* nella gravità, più volte sottolineata anche dalla dottrina, delle conseguenze che da siffatta incertezza derivavano in una materia delicata quale è quella dei controlli sulle dichiarazioni dei redditi, e nella circostanza che l’interpretazione imposta dal legislatore risulta compatibile con il testo della norma ed anzi conforme ad una delle letture già prospettate dalla giurisprudenza».

(non fondatezza)

Sentenza n. 374/2000 (Capotosti) – Impiego pubblico

«[...] il carattere retroattivo della legge, purché non violi il disposto dell'art. 25 della Costituzione in materia penale e non si ponga in contrasto con il principio di ragionevolezza o con altri valori ed interessi costituzionali specificamente protetti (da ultimo, sentenza n. 229 del 1999), non costituisce, di per sé solo, un profilo di illegittimità della legge stessa, neppure quando, come nella fattispecie in esame, vada ad incidere su diritti di natura economica connessi al rapporto di pubblico impiego (sentenze n. 432 del 1997, n. 153 e n. 6 del 1994) [...]. Il legislatore però, nella specie, oltre a creare una regola astratta, prende espressamente in considerazione anche le sentenze passate in giudicato che attribuiscono un determinato trattamento economico al personale [...]. Proprio questa incidenza, diretta ed esplicita, sul giudicato esclude che la disposizione in questione operi soltanto sul piano normativo, poiché rivela in modo incontestabile il preciso intento legislativo di interferire – senza che vi sia un rapporto di consequenzialità necessaria tra creazione della norma e incidenza sui giudicati – su questioni coperte da giudicato, non rispettando, in modo arbitrario, la differente condizione di chi abbia avuto il riconoscimento giudiziale definitivo di un certo trattamento economico riguardo a chi non lo abbia ottenuto (sentenza n. 15 del 1995)».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 525/2000 (Santosuosso) – Contenzioso tributario

«[...] il legislatore può adottare norme che precisino il significato di altre disposizioni legislative non solo quando sussista una situazione di incertezza nell'applicazione del diritto o vi siano contrasti giurisprudenziali, ma anche in presenza di un indirizzo omogeneo della Corte di cassazione, quando la scelta imposta dalla legge rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario, con ciò vincolando un significato ascrivibile alla norma anteriore (v., tra le altre, le sentenze n. 311 del 1995 e n. 397 del 1994 e l'ordinanza n. 480 del 1992). Peraltro, l'effettivo problema da affrontare nella presente fattispecie non è quello relativo alla natura di tali leggi, ma investe sostanzialmente i limiti che esse incontrano quanto alla loro portata retroattiva. In proposito questa Corte ha individuato, oltre alla materia penale, altri limiti, che attengono alla salvaguardia di norme costituzionali (v., *ex plurimis* le citate sentenze n. 311 del 1995 e n. 397 del 1994), tra i quali i principi generali di ragionevolezza e di uguaglianza, quello della tutela dell'affidamento legittimamente posto sulla certezza dell'ordinamento giuridico, e quello del rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario (ciò che vieta di intervenire per annullare gli effetti del giudicato o di incidere intenzionalmente su concrete fattispecie *sub iudice*). In questa sede occorre in particolare soffermarsi sull'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica; principio che, quale elemento essenziale dello Stato di diritto, non può essere leso da norme con effetti retroattivi che incidano irragionevolmente su situazioni regolate da leggi precedenti (v. le sentenze n. 416 del 1999 e n. 211 del 1997). Tale principio deve valere anche in materia processuale, dove si traduce nell'esigenza che le parti conoscano il momento in cui sorgono oneri con effetti per loro pregiudizievoli, nonché nel legittimo affidamento delle parti stesse nello svolgimento del giudizio secondo le regole vigenti all'epoca del compimento degli atti processuali (cfr. la sentenza n. 111 del 1998). [...] l'art. 38, comma 2, del d.lgs. n. 546 del 1992 stabilisce che ciascuna parte ha l'onere di provvedere direttamente alla notifica alle altre parti delle sentenze delle commissioni tributarie [...]. Qualora l'amministrazione finanziaria sia stata in giudizio senza l'assistenza dell'Avvocatura dello Stato, ed un privato voglia notificarle una pronuncia di secondo grado, la giurisprudenza della Corte di cassazione ha talora affermato che egli deve effettuarla presso l'Avvocatura generale dello Stato,

ma sempre più frequentemente ha ritenuto che debba indirizzarla direttamente all'ufficio finanziario che ha emesso l'atto oggetto del giudizio. Mentre più contrastato risulta l'orientamento della dottrina. La norma impugnata dà una interpretazione del citato art. 38, comma 2, che non era fra quelle accolte in sede giudiziale ed era nettamente minoritaria anche nella dottrina: [...] anche il contribuente più scrupoloso difficilmente avrebbe potuto pensare che la notifica delle sentenze tributarie di secondo grado, ricorribili per cassazione, dovesse essere effettuata presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato, ma tutt'al più presso quella generale. Sono state così rese inefficaci, ai fini della decorrenza del termine breve di impugnazione, le notifiche operate sia presso l'Avvocatura generale, sia presso i singoli uffici finanziari, consentendo all'amministrazione la possibilità di ricorrere contro decisioni che, altrimenti, avrebbero dovuto essere ritenute coperte dal giudicato. La volontà di chiarire il senso dell'anzidetto art. 38, comma 2, del d.lgs. n. 546 del 1992 e le eventuali, pur legittime, considerazioni di convenienza del legislatore non avrebbero, quindi, dovuto portare a dichiarare applicabile anche per il passato la nuova disciplina delle notifiche delle sentenze tributarie, poiché in questo modo è stato frustrato l'affidamento dei soggetti nella possibilità di operare sulla base delle condizioni normative presenti nell'ordinamento in un dato periodo storico, senza che vi fosse una ragionevole necessità di sacrificare tale affidamento nel bilanciamento con altri interessi costituzionali (cfr. la sentenza n. 211 del 1997). Detta fondamentale esigenza di garanzia si arresta, peraltro, nel momento in cui la norma interpretativa è entrata in vigore. Deve, pertanto, dichiararsi illegittima, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, la sola parte della norma impugnata che estende anche al passato l'interpretazione autentica dell'art. 38, comma 2, del d.lgs. n. 546 del 1992».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 374/2002 (Bile) – Previdenza e assistenza

«[...] non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge – pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore ordinario deve in principio attenersi – non è stato elevato a dignità costituzionale, salva per la materia penale la previsione dell'art. 25 della Costituzione. Quindi il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare norme con efficacia retroattiva – interpretative o innovative che siano – purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti. E proprio sotto l'aspetto del controllo di ragionevolezza, può rilevare la c.d. funzione di interpretazione autentica che una norma sia chiamata a svolgere con efficacia retroattiva (fra le altre, sentenza n. 229 del 1999) [...] il legislatore può porre norme che precisino il significato di altre norme non solo ove sussistano situazioni di incertezza nell'applicazione del diritto o siano insorti contrasti giurisprudenziali, ma anche in presenza di indirizzi omogenei, se la scelta imposta per vincolare il significato ascrivibile alla legge anteriore rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario: in tali casi, il problema da affrontare riguarda non la natura della legge, ma i limiti che incontra la sua portata retroattiva, alla luce del principio di ragionevolezza (sentenza n. 525 del 2000) [...]. Considerando la situazione non più tollerabile, il legislatore è intervenuto stabilendo che la disciplina del contratto di formazione e lavoro deve essere interpretata – secondo una delle possibili letture del testo originario – nel senso dell'inapplicabilità della fiscalizzazione. Il carattere retroattivo di tale intervento mira ad evitare il prolungamento dell'incertezza, per le rilevanti dimensioni del contenzioso in corso e la gravità dei suoi riflessi sulla spesa previdenziale. Perciò deve

escludersi che la norma sia irragionevole o leda valori e interessi costituzionalmente protetti. [...] nella specie non è configurabile [...] una situazione in cui possa essere avanzata una pretesa di affidamento costituzionalmente tutelabile».
(non fondatezza)

Sentenza n. 446/2002 (Bile) – Previdenza e assistenza

«[...] Il diritto al trattamento di reversibilità per il coniuge superstite sorge solo al momento della morte dell'altro coniuge, titolare di pensione diretta (reversibilità in senso stretto) o lavoratore ancora in servizio (pensione indiretta). Pertanto, nell'ipotesi [...] di diritto alla pensione di reversibilità in senso stretto sorto dopo l'entrata in vigore della norma impugnata, deve escludersi che questa abbia potuto ledere un affidamento tutelabile nella stabilità della disciplina della reversibilità. Infatti in quel momento, essendo in corso un trattamento di pensione diretta, un tale affidamento sicuramente non poteva vantare il coniuge del pensionato, la cui qualità di "superstite" si configurava allora in termini di mera eventualità. [...] l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica – essenziale elemento dello Stato di diritto – non può essere leso da disposizioni retroattive, che trasmodino in regolamento irragionevole di situazioni sostanziali fondate su leggi anteriori (sentenza n. 416 del 1999; in precedenza sentenze nn. 211 del 1997 e 390 del 1995, successivamente sentenza n. 525 del 2000 e ordinanze nn. 319 e 327 del 2001). Da tale principio discende che solo in questi limiti – in presenza di una legge avente, in settori estranei alla previsione dell'art. 25, comma 2, della Costituzione, portata ragionevolmente retroattiva – l'affidamento sulla stabilità della normativa previgente è coperto da garanzia costituzionale. In materia previdenziale poi deve tenersi anche conto del principio [...] secondo cui il legislatore può – al fine [...] di salvaguardare equilibri di bilancio e contenere la spesa previdenziale – ridurre trattamenti pensionistici già in atto (sentenze nn. 417 e 361 del 1996, 240 del 1994, 822 del 1988). Perciò, il diritto ad una pensione legittimamente attribuita (in concreto e non potenzialmente) – se non può essere eliminato del tutto da una regolamentazione retroattiva che renda indebita l'erogazione della prestazione (sentenze n. 211 del 1997 e n. 419 del 1999) – ben può subire gli effetti di discipline più restrittive introdotte non irragionevolmente da leggi sopravvenute. Ed allora – se, salvo il controllo di ragionevolezza, è conforme a Costituzione una norma peggiorativa di trattamenti pensionistici in atto – a maggior ragione la conclusione vale per una norma che incida su trattamenti pensionistici non ancora attivati al momento della sua entrata in vigore, quale la pensione di reversibilità che eventualmente spetterà al coniuge superstite del pensionato in quel momento ancora in vita. Queste considerazioni inducono a ritenere che non possa argomentarsi in termini di diritto quesito (sentenze n. 349 del 1985 e n. 9 del 1994) [...]. Diverso è invece il caso della norma impugnata, che - lungi dal "sottrarre" la pensione di reversibilità al coniuge del pensionato (a costui sopravvissuto) - ne disciplina l'ammontare in termini bensì restrittivi, ma entro i limiti della ragionevolezza».

(non fondatezza + manifesta inammissibilità)

Sentenza n. 291/2003 (Bile) – Previdenza e assistenza

«[...] A proposito delle cd. leggi di interpretazione autentica, questa Corte ha più volte affermato che il legislatore può porre norme che retroattivamente precisino il significato di altre norme preesistenti, ovvero impongano una delle possibili varianti di senso del testo originario, purché compatibile con il tenore letterale di esso (sentenze n. 421 del 1995; n. 376 del 1995; n. 15 del 1995; n. 397 del 1994). Ed ha precisato che in tali casi il problema da affrontare riguarda non tanto la natura della legge, quanto piuttosto i

limiti che la sua portata retroattiva incontra, alla luce del principio di ragionevolezza (sentenze n. 229 del 1999; n. 525 del 2000). Infatti il divieto di retroattività della legge – pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell’ordinamento, cui il legislatore ordinario deve di regola attenersi – non è stato elevato a dignità costituzionale, salva, per la materia penale, la previsione dell’art. 25 della Costituzione; e quindi il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare norme con efficacia retroattiva – interpretative o innovative che siano – purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti [...]. La norma censurata supera il vaglio di ragionevolezza (art. 3, primo comma, Cost.), in quanto il legislatore si è limitato ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già contenuto e riconoscibile nel novero delle esegesi plausibili, costituendo “una delle possibili letture del testo originario” (sentenza n. 374 del 2002, cit.)».

(non fondatezza)

Sentenza n. 376/2004 (Vaccarella) – Elezioni

«[...] quello della ragionevolezza e del non contrasto con altri valori e interessi costituzionalmente protetti costituisce il limite della potestà del legislatore di conferire efficacia retroattiva alla legge, quale che sia lo strumento (“una apposita norma ... o l’autodefinizione di interpretazione autentica”: sentenze n. 36 del 1985 e n. 123 del 1988) a tal fine utilizzato; con la conseguenza che “non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge – pur costituendo valore di civiltà giuridica e principio generale dell’ordinamento, cui il legislatore deve in linea di principio attenersi – non è stato tuttavia elevato a dignità costituzionale, salva per la materia penale la previsione dell’art. 25 Cost. Quindi il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare norme con efficacia retroattiva – interpretative o innovative che esse siano – purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si ponga in contrasto con altri valori e interessi costituzionalmente protetti” (sentenza n. 374 del 2002; in senso conforme: sentenze n. 229 del 1999 e n. 419 del 2000; ordinanza n. 263 del 2002) [...]. Discende da ciò che l’asserita “distorsione della funzione della legge di interpretazione autentica [...] per mascherare norme effettivamente innovative dotate di efficacia retroattiva” (cfr. sentenze n. 155 del 1990 e n. 397 del 1994) non determina, di per sé, l’illegittimità costituzionale della legge (sentenza n. 23 del 1967), ma può, al più, costituirne un indice, dal momento che occorre pur sempre verificare se siano stati valicati i limiti sopra indicati al potere del legislatore di conferire efficacia retroattiva alla legge; così come, per converso, anche ove la legge sia qualificabile come di interpretazione autentica, occorre verificare se, esercitando il potere di chiarire la portata della precedente norma, il legislatore abbia rispettato “i principî generali di ragionevolezza e di uguaglianza, quello della tutela dell’affidamento legittimamente posto sulla certezza dell’ordinamento giuridico e quello del rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario” (sentenze n. 525 del 2000 e n. 26 del 2003) [...] la censura è evidentemente infondata: da un lato, non è dato vedere come la eliminazione di talune cause di ineleggibilità possa limitare il diritto di accedere alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza; dall’altro lato, il carattere retroattivo di tale eliminazione non contrasta con il principio di ragionevolezza – da scrutarsi con particolare rigore nella materia elettorale –, giacché, nel caso in esame, la legge di interpretazione autentica mira a realizzare un allineamento pressoché totale della legislazione siciliana a quella nazionale, e pertanto una riduzione delle ipotesi di restrizione all’accesso alle cariche elettive in linea con il precetto di cui all’art. 51 Cost., a norma del quale

“l’eleggibilità è la regola, l’ineleggibilità l’eccezione” (sentenza n. 46 del 1965; conformi, *ex plurimis*: sentenze n. 166 del 1972; n. 5 del 1978; n. 344 del 1993; n. 141 del 1996; n. 306 del 2003), ed in linea, va rilevato ancora, con la esigenza di una tendenziale uniformità, sul piano nazionale, della disciplina dell’elettorato passivo (sentenze n. 438 del 1994; n. 162 del 1995; n. 276 del 1997; n. 306 del 2003). E ciò è sufficiente per escludere la violazione dell’art. 3 Cost.».

(non fondatezza)

Sentenza n. 1/2006 (Bile) – Previdenza

«[...] nelle norme impugnate non è ravvisabile [...] una lesione, costituzionalmente rilevante, dell’affidamento dei percettori di prestazioni pensionistiche non dovute, con conseguente violazione del principio di eguaglianza. L’affidamento dei cittadini nella stabilità della normativa vigente è tutelato come inderogabile precetto di rango costituzionale solo in materia penale (art. 25, secondo comma, Cost.). Per il resto norme retroattive sono ammissibili purché comportino una regolamentazione non manifestamente irragionevole (fra le altre, sentenza n. 419 del 2000), onde la retroattività può risultare giustificata proprio dalla sistematicità dell’intervento innovatore e dall’esigenza di uniformare il trattamento delle situazioni giuridiche pendenti e quello delle situazioni che si determineranno in futuro. Nella specie poi si tratta dell’affidamento dei pensionati nell’irripetibilità di trattamenti pensionistici indebitamente percepiti in buona fede, ed esso è tanto più meritevole di tutela ove si tratti di pensionati a reddito non elevato che destinano le prestazioni pensionistiche, pur indebite, al soddisfacimento di bisogni alimentari propri e della famiglia [...]. D’altra parte la necessità costituzionale di proteggere [...] l’affidamento del pensionato non implica di per sé una disciplina unica dell’indebito previdenziale; onde, al legislatore che si sia allontanato dal principio civilistico della totale ripetibilità dell’indebito oggettivo [...] deve riconoscersi un ambito di discrezionalità nell’individuazione degli strumenti più idonei a garantire ai pensionati a basso reddito un congruo livello di tutela, in un generale quadro di compatibilità, e fra essi può ben essere annoverata la scelta di collegare la ripetibilità ad un criterio meramente reddituale. Inoltre la sostituzione del regime di tutela dell’affidamento del pensionato con un altro criterio, diverso ma parimenti orientato, seppur sotto certi aspetti meno favorevole, trova, con riferimento alla normativa censurata, sufficiente giustificatezza nel carattere straordinario ed eccezionale dell’intervento legislativo, diretto a porre ordine nella materia dell’indebito previdenziale».

(non fondatezza)

Sentenza n. 156/2007 (Napolitano) – Trasporto pubblico

«[...] “al di fuori della materia penale (dove il divieto di retroattività della legge è stato elevato a dignità costituzionale dall’art. 25 Cost.), l’emanazione di leggi con efficacia retroattiva da parte del legislatore incontra una serie di limiti che questa Corte ha da tempo individuato e che attengono alla salvaguardia, tra l’altro, di fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, tra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza e di eguaglianza, la tutela dell’affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario” (sentenza n. 282 del 2005 e, nello stesso senso, fra le molte, le sentenze n. 525 del 2000 e n. 416 del 1999). In particolare, con riferimento al rispetto del principio dell’affidamento quale limite alla possibilità per il legislatore di incidere, con norme dotate di efficacia retroattiva, su situazioni sostanziali poste in essere in

vigenza di leggi precedenti, la Corte ha affermato che il criterio in base al quale deve svolgersi il giudizio di costituzionalità è dettato dalla rispondenza o meno a criteri di ragionevolezza del regolamento di interessi, innovativo rispetto a quello preesistente, che scaturisce dalla norma sopravvenuta (in questi termini, fra le altre, le sentenze n. 446 del 2002, n. 419 del 2000, n. 416 del 1999 e n. 822 del 1988). [...] ritiene questa Corte che l'assetto degli interessi in questione, che è stato realizzato tramite la insistita rimessione in termini degli uffici regionali, recuperando, quindi, una situazione soggettiva ormai consumatasi, non corrisponda al più volte richiamato criterio di ragionevolezza [...]. Infatti, il legislatore regionale, non solo ha perseguito esclusivamente lo scopo di porre rimedio alla prolungata inerzia della sua struttura amministrativa, sacrificando contemporaneamente, all'esito di una arbitraria ponderazione, la posizione di altri soggetti, ma ciò ha fatto non nella immediatezza dello spirare del termine entro il quale la azione amministrativa doveva trovare il suo ordinario compimento, bensì a distanza di un periodo di tempo che, per la sua considerevole ampiezza, non poteva che avere rafforzato nei soggetti coinvolti dalle dette disposizioni il giustificato affidamento nell'avvenuto consolidamento della situazione sostanziale che nel frattempo si era creata».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 234/2007 (Quaranta) – *Impiego pubblico*

«[...] questa Corte (per tutte, si veda la sentenza n. 274 del 2006) ha più volte ribadito che “non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge – pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore ordinario deve in principio attenersi – non è stato elevato a dignità costituzionale, salva per la materia penale la previsione dell'art. 25 della Costituzione”. Con la stessa sentenza la Corte ha, altresì, affermato che “il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare sia disposizioni di ‘interpretazione autentica’, che determinano – chiarendola – la portata precettiva della norma interpretata fissandola in un contenuto plausibilmente già espresso dalla stessa, sia norme innovative con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti. Ed è, quindi, proprio sotto l'aspetto del controllo di ragionevolezza che rilevano, simmetricamente, la funzione di interpretazione autentica, che una disposizione sia in ipotesi chiamata a svolgere, ovvero l'idoneità di una disposizione innovativa a disciplinare con efficacia retroattiva anche situazioni pregresse in deroga al principio per cui la legge non dispone che per l'avvenire”. È poi anche da sottolineare, in particolare, che è costante l'affermazione di questa Corte (sentenze numeri 39, 135 e 274 del 2006) nel senso che la norma contenuta nella legge di interpretazione autentica non può ritenersi irragionevole ove si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario. [...] la tesi prospettata dai rimettenti si presenta viziata da una inesatta ricognizione del diritto vivente, sicché essa risulta basata su un erroneo presupposto interpretativo (ordinanza n. 332 del 2005). Né [...] può negarsi che si fosse determinata una situazione di oggettiva incertezza del dato normativo, in ragione delle diverse interpretazioni possibili, circa il riconoscimento della anzianità pregressa maturata dal personale ed in assenza, appunto, di un diritto vivente [...]. Di conseguenza, deve ritenersi ragionevole il ricorso da parte del legislatore alla interpretazione autentica effettuata con l'art. 1, comma 218, della legge n. 266 del 2005 [...] [...] anche a voler escludere il carattere interpretativo della disposizione censurata e a volerne ammettere quello innovativo, ma con efficacia

retroattiva, non potrebbe giungersi a conclusioni diverse sotto il profilo della ragionevolezza della disposizione stessa».

(non fondatezza)

Sentenza n. 162/2008 (Finocchiaro) – Catasto

«[...] Questa Corte (sentenze n. 374 del 2002 e n. 274 del 2006) ha già affermato - con riferimento ad altre leggi di interpretazione autentica - che «non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge - pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore ordinario deve in principio attenersi - non è stato elevato a dignità costituzionale, salva, per la materia penale, la previsione dell'art. 25 della Costituzione. Quindi, il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare sia disposizioni di "interpretazione autentica", che determinano - chiarendola - la portata precettiva della norma interpretata fissandola in un contenuto plausibilmente già espresso dalla stessa, sia norme innovative con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti. Ed è quindi sotto l'aspetto del controllo di ragionevolezza che rilevano, simmetricamente, la funzione di "interpretazione autentica", che una disposizione sia in ipotesi chiamata a svolgere, ovvero l'idoneità di una disposizione innovativa a disciplinare con efficacia retroattiva anche situazioni pregresse in deroga al principio per cui la legge non dispone che per l'avvenire. In particolare, la norma che deriva dalla legge di "interpretazione autentica" non può dirsi irragionevole (art. 3, comma 1, Cost.), ove si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario» (sentenza n. 274 del 2006, citata)».

(non fondatezza)

Sentenza n. 206/2009 (Finocchiaro) – Istruzione

«[...] Se è pur vero che costituisce manifestazione della discrezionalità del legislatore di collocare nel tempo gli effetti delle disposizioni legislative (ordinanze nn. 346 e 137 del 2008), è da tenere presente che l'emanazione di leggi con efficacia retroattiva incontra una serie di limiti che questa Corte ha da tempo individuato e che attengono alla salvaguardia, tra l'altro, di fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, tra i quali vanno compresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza e di eguaglianza e la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo stato di diritto (sentenze n. 156 del 2007 e n. 282 del 2006). La norma denunciata è, dunque, intrinsecamente irragionevole, perché - in contrasto con la rubrica, recante "disciplina per evitare posizioni dominanti nel mercato televisivo" - confligge con la libertà economica di disporre del marchio e con la libertà spettante a tutti di manifestare il proprio pensiero [...]. Il sacrificio degli interessi che le parti avevano regolato nel rispetto della disciplina previgente risulta dunque irragionevole per contraddittorietà della norma con la sua *ratio* (cfr. sentenza n. 399 del 2008). Ciò non esclude il potere del legislatore, per l'avvenire, di privilegiare le emittenti nazionali rispetto a quelle locali, ma è irragionevole incidere su diritti già legittimamente acquisiti sulla base di una normativa anteriore, quando questi ultimi non solo non contrastano con norme costituzionali, ma concorrono a realizzarne le finalità».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 209/2010 (Silvestri) – Edilizia e urbanistica

«[...] In definitiva, con le suddette norme “interpretative”, il legislatore provinciale ha realizzato, con efficacia retroattiva, rilevanti modifiche dell’ordinamento urbanistico, incidendo in modo irragionevole sul “legittimo affidamento nella sicurezza giuridica, che costituisce elemento fondamentale dello Stato di diritto” (sentenza n. 236 del 2009) [...]. È irragionevole che il legislatore provinciale sia intervenuto per rendere retroattivamente legittimo ciò che era illegittimo, senza che fosse necessario risolvere oscillazioni giurisprudenziali e senza che il testo delle norme “interpretate” offrisse alcun appiglio semantico nel senso delle rilevanti modifiche introdotte. Con ciò facendo, non solo si è leso l’affidamento dei consociati nella stabilità della disciplina giuridica delle fattispecie, che viene sconvolta dall’ingresso inopinato e immotivato di norme retroattive che alterano rapporti pregressi, ma si rende inutile e privo di effettività il diritto dei cittadini di adire i giudici per ottenere la tutela delle proprie situazioni giuridiche soggettive».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 257/2011 (Criscuolo) – Previdenza

«[...] Ciò posto, si deve premettere che, con riferimento ad altre leggi d’interpretazione autentica, questa Corte ha già affermato che non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva), ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge, pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica, non è stato elevato a dignità costituzionale, salva, per la materia penale, la previsione dell’art. 25 Cost. Pertanto, il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare sia disposizioni di interpretazione autentica, che determinano la portata precettiva della norma interpretata, fissandola in un contenuto plausibilmente già espresso dalla stessa, sia norme innovative con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti. Sotto l’aspetto del controllo di ragionevolezza, dunque, rilevano la funzione di “interpretazione autentica”, che una disposizione sia in ipotesi chiamata a svolgere, ovvero l’idoneità di una disposizione innovativa a disciplinare con efficacia retroattiva anche situazioni pregresse in deroga al principio per cui la legge dispone soltanto per l’avvenire. In particolare, la norma che deriva dalla legge di interpretazione autentica non può dirsi irragionevole qualora si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario (*ex plurimis*: sentenze n. 162 e n. 74 del 2008). Con riguardo ai principi qui richiamati, si devono escludere le violazioni dell’art. 3 Cost., ipotizzate dal rimettente. Infatti, la norma censurata non presenta alcun carattere irragionevole, ma s’inserisce in un orientamento legislativo già in precedenza espresso che, sia pure con riferimento alla liquidazione delle prestazioni temporanee, aveva previsto per gli operai agricoli a tempo determinato il medesimo criterio contemplato dall’art. 3, secondo comma, della legge n. 457 del 1972 per gli operai a tempo indeterminato (art. 45, comma 21, della legge n. 144 del 1999). È vero che le prestazioni temporanee sono diverse da quelle pensionistico – contributive; non è esatto, però, che, come il rimettente sembra postulare, queste ultime riguardino tutt’altra materia rispetto alle prime, essendo palese che le une e le altre attengono al complessivo trattamento previdenziale della categoria dei lavoratori agricoli, sicché appare non irragionevole la finalità perseguita dal legislatore, diretta a ricondurre il sistema ad una disciplina uniforme, utilizzando, ai fini del calcolo di tutte le prestazioni, le retribuzioni dell’anno precedente. Del resto, la presunta irragionevolezza della norma censurata va

esclusa anche sotto altro profilo. Invero, l'opzione ermeneutica prescelta dal legislatore non ha affatto introdotto nella disposizione interpretata un elemento ad essa del tutto estraneo, ma si è limitata ad assegnarle un significato riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario. Il che è reso evidente dai contrastanti orientamenti della giurisprudenza di legittimità, di cui la medesima ordinanza di rimessione dà conto e che sono anteriori alla norma censurata. Tali orientamenti rivelano una situazione di oggettiva incertezza del dato normativo e dunque rendono non irragionevole il ricorso del legislatore alla interpretazione autentica (ordinanza n. 400 del 2007)».

(non fondatezza)

Sentenza n. 78/2012 (Criscuolo) – Contratti bancari

«[...] Ciò posto, si deve osservare che la norma censurata, con la sua efficacia retroattiva, lede in primo luogo il canone generale della ragionevolezza delle norme (art. 3 Cost.) [...]. Pertanto, la norma censurata, lungi dall'esprimere una soluzione ermeneutica rientrante tra i significati ascrivibili al citato art. 2935 cod. civ., ad esso nettamente deroga, innovando rispetto al testo previgente, peraltro senza alcuna ragionevole giustificazione. Anzi, l'efficacia retroattiva della deroga rende asimmetrico il rapporto contrattuale di conto corrente perché, retrodatando il decorso del termine di prescrizione, finisce per ridurre irragionevolmente l'arco temporale disponibile per l'esercizio dei diritti nascenti dal rapporto stesso, in particolare pregiudicando la posizione giuridica dei correntisti che, nel contesto giuridico anteriore all'entrata in vigore della norma denunciata, abbiano avviato azioni dirette a ripetere somme ai medesimi illegittimamente addebitate».

(illegittimità costituzionale)

Norme transitorie

(s. **112/93**, o. 66/94, s. 240/94, s. 373/94, s. **378/94**, s. 30/95, s. **200/95**, s. 400/96, o. 129/97, o. **61/98**, s. 217/98, o. 294/98, o. 95/99, o. **299/99**, o. **252/00**, s. 451/00, o. 490/00, o. **327/01**, s. **381/01**, o. 108/02, s. 394/02, s. 413/02, s. 272/04, s. **21/05**, s. 393/06, s. 11/08, s. **332/08**, s. 376/08, o. 40/09, s. 58/09, s. 94/09, s. **167/09**, s. 325/10)

Sentenza n. 112/1993 (Baldassarre) – Radiotelevisione e servizi radioelettrici

«[...] Nella materia ora considerata l'organizzazione imprenditoriale ha soltanto una posizione strumentale rispetto allo svolgimento dell'attività di diffusione del pensiero attraverso il mezzo radiotelevisivo, di modo che, come non si possono giustificare limiti all'impresa che siano tali da ricadere sull'attività di radiodiffusione televisiva con effetti di irragionevole compressione della libertà tutelata dall'art. 21 della Costituzione, così sono pienamente giustificabili limiti più rigorosi nei confronti delle imprese operanti nel settore al fine di apprestare un'adeguata protezione ai valori primari connessi alla manifestazione del pensiero attraverso il mezzo televisivo. Alla luce di tali principi, le disposizioni contestate non si pongono in contrasto con l'art. 41 della Costituzione, poiché, mentre tutelano in modo adeguato l'autonomia di scelta costituzionalmente garantita agli imprenditori privati, nello stesso tempo sottopongono lo svolgimento di tale autonomia a limiti specifici, giustificati dall'esigenza di prevenire il pericolo che l'esercizio della libertà di scelta da parte dell'impresa possa arrecare pregiudizio al pluralismo e all'imparzialità dell'informazione televisiva [...]. Alla luce delle considerazioni ora svolte, anche il dubbio di legittimità costituzionale prospettato [...] in riferimento all'art. 41 della Costituzione non è fondato, poiché il "principio della concessione" stabilito dalle disposizioni contestate non comporta un'irragionevole

compressione della libertà d'iniziativa economica privata, ma sottopone quest'ultima a regole e a controlli, che, valutati anche in relazione alla loro ricaduta finale sulla libertà di manifestazione del pensiero, rispondono ai principi della riserva di legge e della certezza giuridica [...]. L'autorizzazione *ex lege* alla prosecuzione nell'attività di teletrasmissione [...], mentre non viola l'art. 3 della Costituzione, dal momento che non si rivela irragionevole alla luce della consistente diffusione delle emittenti radiotelevisive occorsa in via di fatto prima dell'entrata in vigore della legge n. 223 del 1990 [...], non si pone in contrasto neppure con l'art. 41 della Costituzione [...]. Considerata la *ratio* dell'art. 32 [...] non può ritenersi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione una norma transitoria che tratta uniformemente situazioni che la disciplina a regime regola differentemente. Infatti, in relazione allo scopo perseguito dalla norma transitoria, che è l'unica rilevante ai fini della valutazione della parità di trattamento nel caso in esame, le situazioni considerate non presentano elementi di differenziazione tali da indurre a ritenere irragionevole la loro assimilazione».

(non fondatezza)

Sentenza n. 378/1994 (Santosuosso) – Previdenza e assistenza sociale

«[...] Per evitare [...] gli eccessivi effetti distorsivi e le opposte conseguenze di illegittimità costituzionale sopra indicate, l'ultima disposizione del terzo comma dell'art. 49 avrebbe dovuto stabilire un termine ragionevole per il superamento del regime transitorio, [...] in modo da pervenire in tempi brevi ed in modo razionale alla graduale applicazione generalizzata della nuova normativa a tutte le imprese operanti nello stesso settore di attività. Tuttavia [...] spetta ora al legislatore stabilire, in tempi ragionevoli, un termine per il superamento del regime transitorio, con conseguente definitivo esaurimento degli effetti ultrattivi connessi alla norma in esame. Qualora il legislatore non intervenga nei tempi sopra indicati, e nell'eventualità in cui la Corte sia chiamata ad esaminare in futuro altre questioni in tale materia, essa non potrà sottrarsi [...] dal ritenere superate le esigenze giustificatrici della disposizione, mediante una decisione che applichi rigorosamente i precetti costituzionali sopra richiamati».

(inammissibilità)

Sentenza n. 200/1995 (Guizzi) – Impiego pubblico – Personale amministrativo delle magistrature speciali – Indennità giudiziaria

«[...] La disposizione, impugnata in base al principio costituzionale di uguaglianza, trova la sua ragione d'essere nell'esercizio della discrezionalità del legislatore, resa non irrazionale nelle sue scelte dalla clausola di transitorietà: perciò, solo in presenza di ruoli organici della giurisdizione – individuando le qualifiche e il numero dei posti – potrebbero adeguatamente compiersi le richieste valutazioni di razionalità. Ove, però, tale regime dovesse protrarsi oltre ogni ragionevole misura temporale, la Corte – nuovamente investita – non potrebbe fare a meno di riconsiderare l'orientamento sinora espresso».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 61/1998 (Neppi Modona) – Reati e pene

«[...] alla stregua della consolidata giurisprudenza di questa Corte rientra nella discrezionalità del legislatore, salvo il divieto posto dall'art. 25, secondo comma, Cost., disciplinare il passaggio da una vecchia ad una nuova disciplina dettando norme transitorie volte ad escludere l'applicabilità delle nuove norme alle situazioni pendenti alla data di entrata in vigore delle norme processuali sopravvenute, sempreché la discrezionalità del legislatore non sia esercitata in modo irragionevole (sentenza n. 136

del 1991; ordinanza n. 10 del 1991) [...]. [...] in definitiva, dal confronto tra la disciplina “a regime” e la norma transitoria emerge che il legislatore ha non irragionevolmente esercitato il suo potere discrezionale».

(manifesta infondatezza)

Ordinanza n. 299/1999 (Guizzi) – Impiego pubblico

«[...] per esigenze così stringenti il legislatore ha imposto a tutti sacrifici anche onerosi (sentenza n. 245 del 1997) e [...] norme di tale natura possono ritenersi non lesive del principio di cui all’art. 3 della Costituzione (sotto il duplice aspetto della non contrarietà sia al principio di uguaglianza sostanziale, sia a quello della non irragionevolezza), a condizione che i suddetti sacrifici siano eccezionali, transeunti, non arbitrari e consentanei allo scopo prefisso [...] il d.l. n. 384 del 1992 e in particolare l’art. 7, pur collocandosi in un ambito estremo, non lede tuttavia alcuno dei precetti indicati, in quanto il sacrificio imposto ai pubblici dipendenti dal comma 3 del citato art. 7 è stato limitato a un anno; così come limitato nel tempo è stato il divieto di stipulazione di nuovi accordi economici collettivi, previsto dal comma 1 dell’art. 7 e che, quindi, tale norma ha imposto un sacrificio non irragionevolmente esteso nel tempo (sentenza n. 99 del 1995), né irrazionalmente ripartito fra categorie diverse di cittadini, giacché la manovra di contenimento della spesa pubblica compiuta con il d.l. più volte richiamato non ha inciso soltanto sulla condizione e sul patrimonio dei pubblici impiegati, ma anche su quello di altre categorie di lavoratori».

(manifesta infondatezza)

Ordinanza n. 252/2000 (Santosuosso) – Previdenza e assistenza

«[...] il legislatore, pur godendo della più ampia discrezionalità nello stabilire i limiti di applicabilità delle norme transitorie, deve comunque rispettare i principi della ragionevolezza e della non arbitrarietà».

(manifesta infondatezza)

Ordinanza n. 327/2001 (Santosuosso) – Infortuni sul lavoro

«[...] il legislatore ha un’ampia discrezionalità nel dettare le norme transitorie, con l’unico limite della ragionevolezza, discrezionalità che si esercita nell’ambito della sua valutazione politica (sentenza n. 179 del 1996); [...] nel caso specifico non è ravvisabile una irrazionale carenza di norme transitorie, poiché la norma impugnata, lungi dall’istituire una modifica del regime assicurativo in questione con effetti retroattivi – tale da poter astrattamente incidere in modo irragionevole su situazioni regolate da leggi precedenti (v. sentenze n. 525 del 2000 e n. 416 del 1999) – si limita a fissare una data a partire dalla quale vengono modificate le condizioni di accesso alla tutela previdenziale nei confronti di certe categorie di lavoratori agricoli».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 381/2001 (Flick) – Processo penale

«[...] la legge costituzionale n. 2 del 1999, dopo aver modificato l’art. 111 della Costituzione ha, nell’art. 2, espressamente demandato alla “legge” il compito di regolare “l’applicazione dei principi”, contenuti nella stessa novella costituzionale, “ai procedimenti penali in corso” alla data della relativa entrata in vigore [...]. Applicare quei principi, dunque, non può voler significare altro che operare una ragionevole ponderazione tra le contrapposte esigenze tipiche di una disciplina intertemporale. [...] la norma oggetto di impugnativa [...] ha puntualmente soddisfatto proprio quella funzione di adeguamento ad essa assegnata dallo stesso art. 2 della già richiamata fonte

costituzionale, tracciando un equilibrato passaggio di sistema all'interno dei confini propri del regime transitorio. [...] Le possibili diversità di regime processuale [...] rappresentano infatti delle disparità di mero fatto che scaturiscono dalla natura stessa del regime transitorio; quest'ultimo, per definizione, è chiamato ad introdurre una disciplina "di passaggio" tra sistemi normativi e necessariamente si salda ad un determinato momento o fatto processuale, da individuare quale linea di demarcazione a partire dalla quale il regime stesso è chiamato ad operare. La circostanza che si tratti di un fatto "aleatorio", che prescinde dalla volontà delle parti, è un dato del tutto inconferente agli effetti della pretesa censura di irragionevolezza, giacché ciò che conta è che quel "fatto processuale" sia coerente rispetto alle esigenze del regime transitorio e non si presti ad arbitri. Condizioni, queste ultime, che l'intervenuta acquisizione delle dichiarazioni al fascicolo per il dibattimento soddisfa appieno».

(non fondatezza + manifesta inammissibilità + manifesta infondatezza)

Sentenza n. 21/2005 (Gallo) – Imposte e tasse

«[...] L'aumento provvisorio e calibrato delle aliquote per i settori bancario, finanziario e assicurativo, operato in coerenza a tali principi di delega, è dunque pienamente giustificato sotto il profilo degli artt. 3 e 53, primo comma, della Costituzione, essendo esso la conseguenza, da una parte, della valutazione circa il minore impatto del nuovo tributo sui detti settori e, dall'altra, di una scelta di politica redistributiva volta ad assicurare, in ragione del carattere surrogatorio del tributo, la continuità del prelievo e ad evitare, quindi, possibili divergenze tra la precedente ripartizione del carico fiscale e quella che si sarebbe verificata ove nella fase di prima applicazione si fosse adottata una aliquota unica e indifferenziata per tutti i settori produttivi del comparto privato [...]. La ragionevolezza della transitoria differenziazione delle aliquote disposta dall'art. 45, comma 2, del d.lgs. n. 446 del 1997 risulta, del resto, dai dati economici e contabili considerati dal legislatore in sede di prima applicazione del tributo e solo genericamente contestati dai giudici *a quibus* e dalle società contribuenti. La nota tecnica allegata alla relazione governativa al citato decreto legislativo e le successive indagini parlamentari evidenziano, infatti, uno "sgravio consistente" apportato dall'introduzione dell'IRAP per il settore dell'intermediazione finanziaria e un "aggravio significativo" per il settore agricolo [...]. La transitoria differenziazione dell'aliquota [...] è stata, dunque, disposta dal legislatore in modo non palesemente irragionevole, dopo aver concretamente valutato l'insufficienza della sola differenziazione settoriale delle basi imponibili a raggiungere l'obiettivo del mantenimento dell'originaria ripartizione del carico fiscale. Ciò tanto più vale se si considera che [...] la discrezionalità del legislatore è particolarmente ampia quando trattasi di dettare disposizioni transitorie (v., *ex plurimis*, le ordinanze n. 131 del 1988 e n. 66 del 1994)».

(inammissibilità + non fondatezza)

Sentenza n. 332/2008 (Flick) – Processo penale

«[...] per costante orientamento di questa Corte [...] il legislatore gode di ampia discrezionalità nel regolare gli effetti, nei processi in corso, di nuovi istituti o delle modificazioni apportate ad istituti già esistenti: discrezionalità il cui esercizio non è suscettibile di sindacato sul piano della legittimità costituzionale, col solo limite della manifesta irragionevolezza delle soluzioni adottate (*ex plurimis*, sentenze n. 219 del 2004 e n. 381 del 2001; ordinanza n. 455 del 2006)»; nel caso specifico «la scelta legislativa sottesa alla norma transitoria censurata, nella parte sottoposta a scrutinio – la scelta, cioè, di impedire la prosecuzione degli appelli (contro sentenze di proscioglimento emesse dal giudice di pace) introdotti prima dell'entrata in vigore della

riforma, anche quando fosse già stata acquisita o “individuata” una nuova prova decisiva, a seguito di rinnovazione del dibattimento – non può reputarsi manifestamente irragionevole: essa trova giustificazione, infatti, nell’intento di evitare che, nei processi in corso, l’imputato, già prosciolto in primo grado, possa essere condannato a seguito di un appello che – alla luce della premessa interpretativa dello stesso Tribunale rimettente – risulterebbe comunque inammissibile in base alla disciplina “a regime”».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 167/2009 (Napolitano) – Alimenti e bevande

«[...] La limitazione introdotta dal legislatore regionale all’estensione territoriale delle tartufaie controllate non risulta, quindi, né irragionevole né contrastante con gli artt. 41 e 42 Cost. in quanto, come si è detto, la stessa risponde all’esigenza di evitare una eccessiva compressione del principio fondamentale della libera raccolta nei boschi e nei terreni non coltivati e compie un non censurabile bilanciamento tra i diritti dei proprietari o conduttori dei fondi (che potranno escludere l’accesso agli estranei chiudendo il fondo) e l’utilità sociale correlata alla possibilità di libera raccolta nei boschi e nei terreni non coltivati così come sopra restrittivamente individuati [...]. Il regime transitorio ora indicato non è irragionevole posto che “se da una parte il legislatore, per salvaguardare posizioni acquisite e temperare le conseguenze dell’impatto di una nuova normativa, può dettare norme transitorie intese a mantenere ferme disposizioni abrogate per situazioni precedenti l’entrata in vigore della nuova legge, dall’altra, per non cadere nell’irrazionalità e non ledere norme costituzionali, deve evitare che la disciplina differenziata si estenda a categorie così vaste e senza limiti di tempo con l’effetto di realizzare non il graduale e sollecito subentro della nuova normativa, ma un notevole svuotamento del contenuto di quest’ultima, lasciando nell’ordinamento *sine die* una duplicità di discipline diverse e parallele per le stesse disposizioni” (sentenza n. 378 del 1994)».

(illegittimità costituzionale)

Efficacia interinale/provvisoria/temporanea delle leggi

(s. 269/93, s. 420/94, o. 74/99, s. 148/99, s. 482/00, **s. 279/06**, s. 52/10, s. 145/13)

Sentenza n. 279/2006 (Tesauro) – Sanità pubblica

«[...] L’imposizione dello sconto obbligatorio sul prezzo dei farmaci rimborsati dal SSN, che comporta la determinazione indiretta di un nuovo e minore prezzo, non è che una delle misure stabilite discrezionalmente dal legislatore al fine di bilanciare le diverse esigenze, da un lato, di contenimento della spesa farmaceutica, nel contesto di risorse date, e, dall’altro, di garanzia, nella misura più ampia possibile, del diritto alla salute mediante l’inserimento del maggior numero di farmaci essenziali nell’elenco di quelli rimborsabili dal SSN [...]. La scelta normativa di limitare l’imposizione dello sconto ai soli produttori non è, d’altra parte, manifestamente irragionevole, ove si consideri la particolare posizione che questi ultimi occupano nel settore. Sono, infatti, i soggetti della filiera che concorrono direttamente a determinare il prezzo (“contrattato”) dei farmaci rimborsabili [...], conoscendone e indicandone i fattori rilevanti (rapporto costo-efficacia, domanda, prezzi di altri medicinali). E sono essi anche a poter incidere significativamente sulla variabile della domanda, essendo in grado di incrementarne il volume attraverso la promozione e la diffusione. Questa Corte ha, peraltro, già riconosciuto la ragionevolezza di norme volte ad imporre uno sconto obbligatorio ai soli produttori di medicinali, osservando che questi ultimi costituiscono “quella categoria di

industriali, l'attività dei quali, pur essendo compresa nell'ambito dell'assistenza sanitaria in genere, si ricollega, tuttavia, in particolare, direttamente all'assistenza farmaceutica" (sentenze n. 70 del 1960 e n. 144 del 1972), e giustificando la predetta misura – tenuto conto della finalità pubblica perseguita (la tutela della salute), della destinazione del provento a favore degli enti pubblici e della coattività della prestazione, istituita con atto dell'autorità e senza concorso del soggetto passivo – come prestazione patrimoniale imposta ai sensi dell'art. 23 della Costituzione (sentenze n. 144 del 1972 e n. 70 del 1960). Ove a ciò si aggiunga la considerazione che l'importo della misura è definito in termini percentuali riferiti al valore dei prezzi al pubblico, quindi tenendo conto dei costi di produzione e di commercializzazione dei farmaci oltre che dell'efficacia degli stessi, e che la misura in questione ha natura temporanea, in quanto collegata alle disponibilità della finanza pubblica, deve escludersi la sussistenza di profili di manifesta irragionevolezza del sacrificio imposto ai produttori che siano talmente evidenti da indurre questa Corte a dichiarare l'illegittimità costituzionale delle disposizioni ad essa inerenti [...]. Il sacrificio imposto ai produttori dalle norme impugnate non è, pertanto, tale da determinare una illegittima lesione della libertà di iniziativa economica. La sfera di autonomia privata, d'altra parte, non riceve dall'ordinamento una protezione assoluta, sì che la sua lamentata compressione nella determinazione del prezzo non è costituzionalmente illegittima quando si riveli preordinata a consentire il soddisfacimento contestuale di una pluralità di interessi costituzionalmente rilevanti. Nella specie, con l'imposizione dello sconto ai produttori, il legislatore persegue, in maniera né sproporzionata né inidonea, l'obiettivo di realizzare il contenimento della spesa sanitaria in vista del fine di utilità sociale costituito dalla garanzia del più ampio godimento del diritto alla assistenza farmaceutica, lasciando comunque all'imprenditore un più ridotto ma ragionevole margine di utile».

(non fondatezza)

Diversificazioni ratione temporis

(s. 320/95, o. 125/98, s. 409/98, o. 162/03, o. 61/10, s. 197/10, s. 325/10, o. 112/13)

Sentenza n. 320/1995 (Santosuosso) – Mezzogiorno – Sgravi contributivi alle imprese

«[...] La sopravvenuta legge n. 151 del 1993 ha disciplinato gli effetti derivanti dalla pronuncia della Corte costituzionale tenendo conto, per un verso, dell'esigenza di ristabilire un certo equilibrio fra le imprese, e, per altro verso, della mutata logica di erogazione delle nuove provvidenze, non essendo più possibile "ora per allora" incentivare produzione e occupazione. In questa diversa prospettiva, e considerate anche le accennate esigenze di reperimento delle necessarie risorse finanziarie, il legislatore ha giustificatamente previsto limiti e gradualità nella concessione di tali sopravvenute erogazioni».

(non fondatezza)

Sentenza n. 409/1998 (Capotosti) – Previdenza

«[...] Secondo il costante indirizzo giurisprudenziale di questa Corte, il fluire del tempo costituisce, di per sé, idoneo elemento di differenziazione delle situazioni soggettive, anche nella specifica materia previdenziale, cosicché è stato escluso che possa giudicarsi in sé irragionevole, in quanto riferibile a situazioni non omogenee tra di loro, la previsione di una disciplina normativa diversificata *ratione temporis* dal momento che differenziazioni temporali agevolative nell'ambito di una stessa categoria di

soggetti si giustificano con la necessità di bilanciamento con le disponibilità delle risorse indispensabili a tal fine e con le connesse esigenze finanziarie (*ex plurimis* sentenze n. 175 del 1997, n. 311 del 1995, nn. 385 e 378 del 1994, n. 243 del 1993, nn. 455 e 95 del 1992)”. “La diversità di natura e di contenuto tra le predette prestazioni e la circostanza che soltanto nei confronti della categoria di lavoratori contemplati dall’art. 2, comma 7, del decreto legislativo n. 80 del 1992 sussiste la responsabilità dello Stato italiano per il ritardo nel recepimento della direttiva e, di conseguenza, ad essi soli può essere riconosciuto il relativo diritto risarcitorio, dimostrano dunque che si tratta di una situazione assolutamente peculiare, la cui disciplina non è irragionevole che sia limitata, per la *ratio* che la ispira, a quella sola categoria di lavoratori, senza estensioni ulteriori. Non si può pertanto procedere ad alcuna forma di comparazione per difetto di omogeneità con altre situazioni previste dalle stesse norme denunciate, e quindi si deve escludere che la loro differente disciplina si ponga in contrasto con il principio di eguaglianza».

(non fondatezza)

Sentenza n. 325/2010 (Gallo) – Enti locali

«[...] Neppure può affermarsi – come sostenuto da alcune ricorrenti – che le norme sull’affidamento e le modalità di gestione dei servizi pubblici locali sono di per sé irragionevoli, perché intervengono in materia di tutela della concorrenza con discipline di dettaglio e autoapplicative. Infatti questa Corte ha più volte rilevato che è ragionevole che norme in materia di tutela della concorrenza, al fine di meglio tutelare le finalità pro concorrenziali loro proprie, possano essere dettagliate ed autoapplicative (sentenze n. 148 del 2009; n. 320 del 2008; n. 431 del 2007)».

(non fondatezza)

Ordinanza n. 112/2013 (Coraggio) - Imposte e tasse

« [...] la norma – priva di carattere retroattivo, in quanto conforma l’agire processuale dell’amministrazione dalla sua entrata in vigore – è espressione delle scelte discrezionali che competono al legislatore nella disciplina degli istituti processuali con il solo limite della loro non manifesta irragionevolezza (*ex multis*, sentenza n. 10 del 2013) [...] [...] la norma impugnata comporta un ragionevole esercizio della discrezionalità del legislatore in quanto costituisce una disciplina eccezionale adottata per riequilibrare situazioni di disparità, in ragione di una complessiva situazione di ritardo nell’effettuare le restituzioni [...] [...] il naturale fluire del tempo costituisce idoneo elemento di differenziazione delle situazioni soggettive, cosicché non sussiste alcuna ingiustificata disparità di trattamento per il solo fatto che situazioni pur identiche siano soggette a diversa disciplina *ratione temporis* (sentenza n. 273 del 2011, ordinanze n. 31 del 2011, n. 61 del 2010, n. 170 del 2009 e n. 212 del 2008)».

(manifesta infondatezza)

Anacronismo

(s. 61/95, s. 72/96, s. 329/97, s. 1/99, s. 250/00, s. 299/00, s. 508/00, s. 95/01, o. 172/01, s. **254/02**, s. 318/02, s. **445/02**, s. 135/04, s. 339/04, s. 200/07, s. **365/10**)

Sentenza n. 254/2002 (Marini) – Poste e telecomunicazioni

«[...] deve ritenersi sempre possibile delineare, in materia di responsabilità per danni causati agli utenti del servizio postale, una disciplina speciale ispirata a criteri più

restrittivi di quella ordinaria, in rapporto alla complessità tecnica della gestione del servizio ed all'esigenza del contenimento dei costi. Nel caso del mancato recapito del telegramma viene, tuttavia, in considerazione non già una limitazione, ma una totale esclusione della responsabilità del gestore nei confronti degli utenti del servizio. Ed è proprio siffatta esclusione a risultare in aperto contrasto con la definitiva perdita del carattere autoritativo degli atti in cui si estrinseca il rapporto tra il gestore e gli utenti del servizio postale e con la conseguente assimilazione della relativa disciplina a quella di diritto comune. È appena, poi, il caso di ricordare come in quest'ultima non solo manchi una norma in qualche modo analoga alla citata regola di irresponsabilità, ma sia testualmente colpito da nullità il patto di esonero da responsabilità per dolo o colpa grave (art. 1229 cod. civ.). [...] l'esclusione di qualsiasi responsabilità per il mancato recapito del telegramma, rendendo immune da qualsivoglia conseguenza pregiudizievole il soggetto tenuto al recapito, degrada il rapporto privatistico tra Poste ed utenti del servizio telegrafico ad un rapporto di mero fatto e rappresenta, quindi, nell'attuale fase di evoluzione dell'ordinamento, un anacronistico privilegio, privo di connessione con obiettive caratteristiche del servizio e, perciò, lesivo, al tempo stesso, del canone di ragionevolezza e del principio di eguaglianza garantiti dall'art. 3 della Costituzione [...]. Va, dunque, dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 6 del codice postale nella parte in cui esclude, in mancanza di speciali norme di legge, qualsiasi responsabilità delle Poste per il mancato recapito del telegramma. Mentre appartiene alla sfera della discrezionalità legislativa apportare, per il caso suddetto, una deroga al diritto comune della responsabilità civile che realizzi un ragionevole punto di equilibrio tra le esigenze proprie del gestore del servizio telegrafico e quelle, non meno importanti, degli utenti del servizio medesimo».

(illegittimità costituzionale *in parte qua* + inammissibilità)

Sentenza n. 445/2002 (Onida) – Impiego pubblico

«[...] La norma ora censurata, stabilendo il celibato o nubilito o la vedovanza come requisito per il reclutamento nella Guardia di finanza, viola il diritto di accedere in condizioni di eguaglianza agli uffici pubblici, secondo i requisiti stabiliti dalla legge (articolo 51, terzo comma, della Costituzione), poiché l'assenza di vincolo coniugale non può configurarsi come legittimo requisito attitudinale per l'accesso agli impieghi in questione. Essa incide altresì indebitamente, in via indiretta ma non meno effettiva, sul diritto di contrarre matrimonio [...]. L'uso della discrezionalità del legislatore nella determinazione dei requisiti per l'accesso ai pubblici uffici deve essere soggetto a scrutinio più stretto di costituzionalità quando non è in discussione solo la generica ragionevolezza delle scelte legislative, in relazione ai caratteri dell'ufficio, ma l'ammissibilità di un requisito la cui imposizione si traduce, indirettamente, in una limitazione all'esercizio di diritti fondamentali: quali, nella specie, oltre al diritto di contrarre matrimonio, quello di non essere sottoposti ad interferenze arbitrarie nella vita privata [...] [...]. La previsione, tralasciata ma costantemente confermata anche dal legislatore del 2000 e del 2001, del requisito dell'assenza di vincolo coniugale per accedere a impieghi militari – come pure le norme che, in passato, sottoponevano ad autorizzazione il matrimonio dei militari [...], e che tuttora stabiliscono speciali requisiti di età o di anzianità di servizio per il matrimonio dei militari – appaiono il residuo di una concezione tradizionale, per cui il giovane che accede ad una carriera nell'ambito di un corpo armato metterebbe, almeno in un primo tempo, tutta la sua persona, per così dire, a totale disposizione della istituzione militare, la quale potrebbe avvalersi della totalità del suo tempo e delle sue energie e capacità, con conseguente tendenziale "incompatibilità" di tale posizione con la sussistenza di impegni e responsabilità familiari. Ma si tratta [...] di una concezione dell'ordinamento militare del tutto

estranea e contrastante con i principi della Costituzione, nel cui ambito la garanzia dei diritti fondamentali della persona “non recede [...] di fronte alle esigenze della struttura militare” (sentenza n. 449 del 1999). Superata siffatta concezione, non è più possibile configurare lo stato di celibe o nubile o vedovo come un “requisito attitudinale” per l’accesso a impieghi militari: rientra nelle libere scelte del singolo valutare se e come conciliare le situazioni e le esigenze derivanti dal matrimonio con le esigenze, gli impegni e i doveri discendenti dallo *status* militare cui egli aspira».

(illegittimità costituzionale + illegittimità costituzionale *in parte qua* + illegittimità costituzionale consequenziale)

Sentenza n. 365/2010 (Cassese) – Sanzioni amministrative

«[...] In conclusione, sia lo sviluppo tecnologico e la crescente diffusione di nuove forme di comunicazione, sia l’evoluzione del quadro legislativo, hanno reso irragionevole l’effetto discriminatorio determinato dalla normativa censurata, che contempla il deposito presso la cancelleria quale unico modo per effettuare notificazioni all’opponente che non abbia dichiarato residenza o eletto domicilio nel comune sede del giudice adito né abbia indicato un suo procuratore. L’art. 22, quarto e quinto comma, della legge n. 689 del 1981, pertanto, viola gli artt. 3 e 24 Cost., nella parte in cui non prevede, a richiesta del ricorrente, modi di notificazione ammessi a questo fine dalle norme statali vigenti, alternativi al deposito presso la cancelleria».

(illegittimità costituzionale)

Riviviscenza

(s. 70/13)

Sentenza n. 70/2013 (Lattanzi) - Costruzione di impianti eolici

«Questa Corte ha già affermato che non è conforme a tale disposizione costituzionale l’adozione, per regolare l’azione amministrativa, di una disciplina normativa “foriera di incertezza”, posto che essa “può tradursi in cattivo esercizio delle funzioni affidate alla cura della pubblica amministrazione” (sentenza n. 364 del 2010). Il fenomeno della riviviscenza di norme abrogate, quand’anche si manifesti nell’ambito delle “ipotesi tipiche e molto limitate” che l’ordinamento costituzionale tollera, rientra in linea generale in questa fattispecie, perché può generare “conseguenze imprevedibili” (sentenza n. 13 del 2012), valutabili anche con riguardo all’obbligo del legislatore di assicurare il buon andamento della pubblica amministrazione. Nel caso di specie, il legislatore regionale, dopo avere dettato una regola di azione per l’amministrazione regionale, l’ha prima abrogata; poi l’ha fatta rivivere, ma solo per un periodo di tempo limitato e attraverso la tecnica, di per sé dagli esiti incerti, del differimento di un termine abrogativo già interamente maturato; infine l’ha nuovamente abrogata. Questa Corte è chiamata a giudicare della legittimità costituzionale proprio della fase più critica di tale manifestamente irrazionale esercizio della discrezionalità legislativa, segnata dalla presunta riviviscenza del divieto recato dalla legge reg. Campania n. 11 del 2011. I procedimenti amministrativi che si sono svolti in questo periodo di tempo sono stati assoggettati ad una normativa difficilmente ricostruibile da parte dell’amministrazione, continuamente mutevole, e, soprattutto, non sorretta da alcun interesse di rilievo regionale degno di giustificare una legislazione così ondivaga. Se, infatti, il legislatore campano avesse ritenuto prioritario imporre il divieto in questione, non si vede perché avrebbe deciso di farlo rivivere solo fino al 30 giugno 2012, né si capisce che cosa ne avrebbe determinato la successiva, nuova abrogazione da parte della legge regionale n.

26 del 2012, peraltro posteriore all'esaurimento dell'efficacia di tale divieto. La frammentarietà del quadro normativo in tal modo originato non è perciò giustificabile alla luce di alcun interesse, desumibile dalla legislazione regionale, ad orientare in modo non univoco l'esercizio della discrezionalità legislativa, così da accordarla a necessità imposte dallo scorrere del tempo. Ne consegue l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata per violazione dell'art. 97 Cost. ».
(illegittimità costituzionale)

Irragionevolezza/irrazionalità sopravvenuta

(s. 100/93, s. 217/93, s. 170/94, s. 254/94, s. 440/94, s. 54/95, s. 78/97)

Sentenza n. 100/1993 (Santosuosso) – Fallimento

«[...] La irragionevolezza della norma dell'art. 69 sopravvenuta all'abrogazione del divieto di donazioni tra coniugi (art. 781 del codice civile), può essere superata ampliando la portata della disposizione originariamente limitata alla revocatoria degli atti a titolo oneroso compiuti tra coniugi anche oltre il biennio – limitazione ormai priva di fondamento logico – agli atti di liberalità tra coniugi nello stesso periodo [...]. Gli aspetti di irragionevolezza sopra esposti sono in contrasto con i principi dell'art. 3 della Costituzione [...]. L'estensione dell'intero testo dell'art. 69 della legge fallimentare agli atti gratuiti non disperde qualche residuo margine di disarmonia, come quello della rilevanza della prova contraria del coniuge sulla sua ignoranza circa lo stato di insolvenza del fallito [...]; ma eliminare tali residui margini è compito del legislatore».
(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 254/1994 (Vassalli) – Reati e pene – Sanzioni sostitutive

«[...] Non viene [...] qui in considerazione l'intrinseca irrazionalità del divieto, [...] sicuramente congruo in relazione all'assetto normativo presente al momento di entrata in vigore della legge n. 689 del 1981, ma soltanto la discrasia scaturente dall'assenza di analoghe norme protettive nella specifica materia della tutela dall'inquinamento e da cui deriva la sopravvenuta irragionevolezza del permanere di un regime preclusivo rispetto a fattispecie di reato conformate in modo tale da provocare una disciplina ingiustificatamente più severa nonostante l'identità dell'interesse protetto ed i giudizi di valore ancor più negativi espressi sotto il profilo sanzionatorio dalle successive previsioni [...]. Tutto ciò renderà necessario al legislatore, al fine di scongiurare il prodursi di ulteriori squilibri e di ulteriori arbitrarie discriminazioni, di pervenire ad una più puntuale opera di coordinamento del regime dei divieti».
(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 440/1994 (Vassalli) – Pena – Pene pecuniarie – Conversione

«[...] Tale essendo stato il circoscritto obiettivo perseguito attraverso la disposizione novellatrice dell'art. 135 c.p., ne consegue che il legislatore ha assunto una posizione per così dire amorfa rispetto agli inevitabili riverberi che dalla modifica normativa ineluttabilmente scaturivano, vuoi sul piano generale delle sanzioni sostitutive, vuoi, soprattutto, sullo specifico tema che qui rileva, vale a dire sull'ormai squilibrato valore che l'art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981 stabilisce agli effetti del computo della libertà controllata da applicare in sede di conversione delle pene pecuniarie. Posizione questa che se da un lato non consente di ritenere un siffatto e macroscopico squilibrio come frutto di una scelta discrezionale, dall'altro, e per

converso, impedisce di pervenire ad una ragionevole ricostruzione del sistema, per essere la norma sottoposta a scrutinio ormai fortemente compromessa da un sostanziale e sopravvenuto “vuoto di fini”».
(illegittimità costituzionale parziale)

Sentenza n. 54/1995 (Spagnoli) – Ordinamento penitenziario – Condannato militare

«[...] Una siffatta regolamentazione dell'affidamento in prova del condannato militare per reati originati da obiezione di coscienza non può più trovare ragionevole giustificazione a seguito della sentenza n. 358 del 1993, con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 27 cod. pen. mil. di pace nella parte in cui consente che la conversione della pena della reclusione comune in quella della reclusione militare possa avvenire in relazione alla sanzione penale comminata per i c.d. obiettori totali [...]. Poiché la funzione assolta dalle misure alternative alla detenzione non può che rispecchiare quella assegnata alla pena inflitta, appare irragionevole che sia possibile sostituire una pena ispirata al reinserimento sociale del condannato con una misura [...] finalizzata al recupero al servizio militare».
(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Prescrizione dei diritti

(o. 153/00, o. 166/06)

Ordinanza n. 153/2000 (Contri) – Prescrizione e decadenza

«[...] il legislatore ha ampia discrezionalità nella fissazione del termine di prescrizione dei singoli diritti, con l'unico limite dell'eventuale irragionevolezza qualora “esso venga determinato in modo da non rendere effettiva la possibilità di esercizio del diritto cui si riferisce, e di conseguenza inoperante la tutela voluta accordare al cittadino leso” (sentenza n. 10 del 1970 e sentenza n. 57 del 1962); [...] tale limite, nel caso in esame, non può dirsi violato, non essendo attinto da irragionevolezza e rispondendo alla logica unitaria del contratto di assicurazione».
(manifesta infondatezza)

Rapporti di durata

(s. 390/95, s. 409/95, s. 330/99, s. 393/00, s. 264/05, s. 236/09, s. 228/10, s. 1/11, s. 83/13, s. 92/13)

Sentenza n. 390/1995 (Ruperto) – Previdenza ed assistenza sociale

«[...] Nel nostro sistema costituzionale non è affatto interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali vengano a modificare in senso sfavorevole per i beneficiari la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti [...]. Unica condizione essenziale è che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello stato di diritto [...]. La denunciata normativa ha osservato detta condizione essenziale e dunque deve ritenersi esente dalle prospettate censure. [...] è innegabile che il più severo regime dei requisiti di concedibilità della pensione trovi ragionevole giustificazione nell'inderogabile esigenza di assicurare un equilibrato andamento del bilancio della Cassa di previdenza dei dottori

commercialisti ed avviare così all'insorgenza di notevoli difficoltà finanziarie [...] che avrebbero potuto riflettersi sulla capacità stessa di effettuare in futuro le prestazioni pensionistiche a tutti gli aventi diritto [...]. Il legislatore, comunque, non ha mancato di predisporre un'adeguata tutela a favore di quei soggetti le cui aspettative [...] avevano raggiunto un elevato livello di consolidamento [...] mediante la specifica previsione di un graduale regime transitorio [...]. Se alcuni soggetti [...] sono rimasti fuori da tale previsione, ciò è avvenuto perché le loro aspettative – secondo il non irrazionale criterio di valutazione seguito dal legislatore, nell'ottica di una opzione discrezionale – non erano pervenute ad un livello di consolidamento così elevato da creare quell'affidamento da questa Corte ritenuto di valore costituzionalmente protetto nella conservazione dell'attuale trattamento pensionistico».

(non fondatezza)

Sentenza n. 409/1995 (Vari) – Magistratura – Trattamento economico di quiescenza

«[...] Nel nostro sistema costituzionale, non è interdetta, nei limiti della ragionevolezza, l'emanazione di disposizioni che modifichino sfavorevolmente la disciplina dei rapporti di durata, anche se il loro oggetto sia costituito da diritti soggettivi perfetti [...]. Riaffermato il principio costituzionale di proporzionalità e adeguatezza della pensione, da garantirsi non solo con riferimento al momento del collocamento a riposo, ma anche in prosieguo, in relazione alle variazioni del potere di acquisto della moneta, e rilevato che, all'attualità, tutto ciò appare assicurato dai meccanismi perequativi e rivalutativi esistenti, può dirsi che spetta al legislatore ragionevolmente soddisfare nel tempo detta esigenza, escludendo, peraltro, che questo comporti, inderogabilmente, un costante e periodico allineamento delle pensioni al corrispondente trattamento di attività di servizio. Naturalmente [...] il verificarsi di un irrazionale discostamento fra i due dati di riferimento può costituire uno degli indici sintomatici della non idoneità del meccanismo in concreto prescelto a preservare la costante sufficienza della pensione, in modo da assicurare al lavoratore e alla sua famiglia mezzi adeguati alle esigenze di vita per una esistenza libera e dignitosa».

(non fondatezza)

Sentenza n. 330/1999 (Capotosti) – Sanità pubblica

«[...] l'art. 36 della Costituzione, secondo la giurisprudenza costituzionale, garantisce al lavoratore una retribuzione che, nella sua globalità, gli assicuri un'esistenza libera e dignitosa, cosicché la riduzione di una singola componente della retribuzione non può, di per sé sola, costituire una lesione della disposizione costituzionale (sentenze n. 15 del 1995, n. 164 del 1994 e n. 1 del 1986). Tanto più che, secondo un consolidato principio della giurisprudenza di questa Corte, il divieto di *reformatio in peius* rappresenta un criterio ermeneutico del tutto inidoneo, in assenza di una specifica copertura costituzionale, a vincolare il legislatore (cfr. da ultimo sentenza n. 219 del 1998), al quale quindi non è vietato di approvare norme le quali modifichino sfavorevolmente, senza che per questo solo sia vulnerato l'art. 36, primo comma, della Costituzione, la disciplina dei rapporti di durata neppure nel caso in cui riguardino diritti soggettivi perfetti, purché tali modifiche non trasmodino in un regolamento irrazionale o incidano arbitrariamente sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti (sentenze nn. 417 e 179 del 1996, n. 390 del 1995). Secondo l'indirizzo di questa Corte, dunque, l'art. 36, primo comma, della Costituzione garantisce al lavoratore una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro, senza però impedire che si possa procedere a nuove valutazioni e a variare di conseguenza l'entità delle singole voci retributive (sentenza n. 32 del 1986), poiché rientrano nella discrezionalità del

legislatore, fermo il limite della ragionevolezza, tanto la differenziazione del trattamento economico di categorie prima egualmente retribuite, quanto l'attribuzione in maniera uniforme di determinate componenti della retribuzione o di particolari indennità (sentenze n. 63 del 1998, n. 65 del 1997). Alla luce di questi principi giurisprudenziali, pertanto, la riduzione dell'indennità in questione, di per sé, non viola l'art. 36 della Costituzione, anche se occorre accertare, in riferimento all'ulteriore parametro dell'art. 3 della Costituzione, che la norma impugnata non abbia un contenuto arbitrario e preveda una ragionevole giustificazione della diversità di trattamento rispetto alle situazioni poste a raffronto. [...] la norma censurata, [...] prevedendo una riduzione dell'indennità per i medici a "tempo pieno" che svolgono attività professionale extramuraria, si inserisce nel prospettato disegno legislativo diretto a disincentivare, anche attraverso la dichiarata incompatibilità tra i due tipi di attività professionale [...], la scelta per la libera professione extramuraria e diretto invece a funzionalizzare l'attività intramuraria rispetto agli obiettivi delle strutture sanitarie pubbliche, prevedendo forme di conversione dell'interesse esclusivo del singolo medico all'espletamento della professione in interesse concorrente dell'azienda ospedaliera, che potrebbe accrescere la propria capacità di offerta anche "attraverso il ricorso all'attività libero-professionale intramuraria" [...]. In questo modo tale attività appare in grado non solo di assicurare al servizio pubblico sanitario maggiori entrate, ma di realizzare anche, in conseguenza dell'innovazione del sistema di remunerazione delle prestazioni [...], economie di gestione [...]. Nel quadro di una evoluzione legislativa diretta a conferire maggiore efficienza, anche attraverso innovazioni del rapporto di lavoro dei dipendenti, all'organizzazione della sanità pubblica così da renderla concorrenziale con quella privata, non solo non appare irragionevole la previsione di limiti all'esercizio dell'attività libero-professionale da parte dei medici del Servizio sanitario nazionale (ordinanze n. 450 e n. 214 del 1994), ma si giustifica anche una diversa incidenza delle componenti retributive delle varie forme nelle quali tale attività si esplica, in proporzione alla differente attitudine a realizzare gli obiettivi fissati dalla legge. Né, in particolare, viola gli artt. 3 e 36 la riduzione dell'indennità di tempo pieno, disposta dalla norma censurata, in quanto tale misura, mentre appare coerente con le finalità legislative di incentivazione dell'attività intramuraria non sembra incongrua sul piano applicativo, poiché incide sulla indennità di tempo pieno, la quale, come è noto, ha anche la funzione di compensare i mancati proventi derivanti dallo svolgimento dell'attività professionale extramuraria. D'altronde, la riduzione dell'indennità è stata disposta con decorrenza differita nel tempo, nell'ambito di precise modalità di opzione a favore dell'uno o dell'altro regime di lavoro, cosicché la situazione in cui viene a trovarsi il medico a "tempo pieno" che espleta anche attività extramuraria è del tutto peculiare, costituendo la conseguenza di una sua libera scelta; il che rappresenta un ulteriore profilo di non irragionevolezza della disposizione (sentenza n. 457 del 1993) [...]. Una volta accertato che la disposizione censurata non può ritenersi irragionevole e che anzi essa è ispirata dall'intento di garantire l'efficienza dell'organizzazione sanitaria pubblica, va esclusa anche la violazione dell'art. 4 della Costituzione ... la denunciata – e comunque indiretta – limitazione all'esercizio della libera professione, peraltro frutto di una precisa scelta del medico, viene posta quale forma di tutela di altri valori, pure costituzionalmente garantiti, a seguito di un bilanciamento non irragionevole tra interessi contrapposti (sentenza n. 457 del 1993)».

(non fondatezza)

Sentenza n. 264/2005 (Maddalena) – Locazione di immobili urbani

«[...] La violazione [...] del principio di eguaglianza, induce a rammentare, anzitutto, che, come questa Corte ha più volte affermato (vedi, tra le altre, sentenze n. 89 del 1996

e n. 5 del 2000), il giudizio richiesto in questi casi, involgendo la verifica sul corretto uso del potere normativo, implica una analisi sulle ragioni che portano una determinata disciplina ad operare, all'interno del tessuto egualitario dell'ordinamento, quella specifica equiparazione oppure quella specifica distinzione. Ed è soltanto l'emergere, all'esito di una siffatta verifica, di una carenza di causa o ragione della disciplina introdotta che potrà consentire di ravvisare un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché esso si viene a fondare sulla irragionevole omologazione di situazioni diverse. Ma, va soggiunto che, non potendo lo scrutinio di costituzionalità travalicare in apprezzamenti che sconfinino nel merito delle opzioni legislative, non può ovviamente essere presa in considerazione, agli effetti di un ipotetico contrasto con il canone dell'eguaglianza, "qualsiasi incoerenza, disarmonia o contraddittorietà che una determinata previsione normativa possa, sotto alcuni profili o per talune conseguenze, lasciar trasparire" (così la citata sentenza n. 5 del 2000) [...] nel nostro sistema costituzionale non è affatto interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali vengano a modificare in senso sfavorevole per i beneficiari la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti (salvo, ovviamente, in caso di norme retroattive, il limite imposto in materia penale dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione). Unica condizione essenziale è che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello stato di diritto (tra le tante, sentenza n. 446 del 2002, ordinanza n. 327 del 2001, sentenza n. 393 del 2000, sentenza n. 416 del 1999) [...]. Si tratta di un intervento legislativo il quale, orientato secondo la finalità [...] di incremento delle entrate statali anche in vista del riequilibrio delle gravi sperequazioni createsi rispetto ai corrispettivi pagati in favore di locatori privati, modula comunque il suo impatto secondo modalità, non irragionevoli, di temperamento degli effetti sul rapporto di locazione in corso [...] [...] l'aumento dei canoni dovuti per i beni patrimoniali dello Stato [...] è frutto [...] di un non irragionevole esercizio della discrezionalità legislativa, rispetto alla quale il giudice *a quo* oppone, più che altro, considerazioni di opportunità volte a porre rimedio, secondo il suo personale apprezzamento, a mere incoerenze e disarmonie della normativa censurata, che, però [...] non possono assurgere a motivo di incostituzionalità».

(non fondatezza)

Sentenza n. 236/2009 (Criscuolo) – Università

«[...] Questa Corte, con riferimento ai rapporti di durata, ha più volte affermato il principio secondo cui il legislatore, in materia di successione di leggi, dispone di ampia discrezionalità e può anche modificare in senso sfavorevole la disciplina di quei rapporti, ancorché l'oggetto sia costituito da diritti soggettivi perfetti, salvo – in caso di norme retroattive – il limite imposto in materia penale dall'art. 25, secondo comma, Cost., e comunque a condizione che la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si ponga in contrasto con altri valori e interessi costituzionalmente protetti (*ex plurimis*, sentenze n. 162 del 2008; n. 74 del 2008; n. 11 del 2007; n. 409 del 2005; n. 374 del 2002 e n. 525 del 2000) [...]. Si tratta quindi di verificare, alla luce dei suddetti orientamenti, la ragionevolezza della disposizione censurata sulla base del principio di tutela dell'affidamento, quale parametro alla stregua del quale scrutinare la legittimità della norma medesima, con riguardo all'art. 3 Cost. [...]. Il sacrificio imposto ai docenti interessati, che già si trovano nello stato di fuori ruolo, dunque, si rivela ingiustificato e perciò irragionevole, traducendosi nella violazione del legittimo affidamento – derivante da un formale provvedimento amministrativo – riposto nella possibilità di portare a termine, nel tempo stabilito dalla

legge, le funzioni loro conferite e, quindi, nella stabilità della posizione giuridica acquisita (nei sensi sopra indicati)».
(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 83/2013 (Criscuolo) – Impiego pubblico

«[...] Ciò posto, si deve osservare che il dettato della norma censurata (il cui chiaro significato non si presta a dubbi ermeneutici) esclude l'applicazione a professori e ricercatori universitari dell'art. 16, comma 1, del d.lgs. n. 503 del 1992, così precludendo a tale categoria la facoltà, riconosciuta agli altri dipendenti civili dello Stato e degli enti pubblici non economici, di permanere in servizio per un periodo massimo di un biennio oltre i limiti di età per il collocamento a riposo per essi previsto, previa valutazione favorevole dell'amministrazione di appartenenza, secondo i criteri nel medesimo art. 16 indicati. Orbene, tale esclusione si rivela del tutto irragionevole e si risolve, quindi, in violazione dell'art. 3 Cost. Va premesso che, come questa Corte ha più volte affermato, il legislatore ben può emanare disposizioni che vengano a modificare in senso sfavorevole per gli interessati la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti, unica condizione essendo che tali disposizioni "non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto" (sentenze n. 166 del 2012, n. 302 del 2010, n. 236 e n. 206 del 2009). Nei casi in esame non è dato individuare ragioni idonee a giustificare, per la sola categoria dei professori e ricercatori universitari, l'esclusione dalla possibilità di avvalersi del trattenimento in servizio disciplinato dal citato art. 16, comma 1. Secondo la difesa dello Stato la norma impugnata sarebbe "pienamente giustificata in vista di relevantissime esigenze di contenimento finanziario e razionalizzazione della spesa pubblica"[...]. In primo luogo, la presunta gradualità dell'intervento legislativo (ammesso che la sua sussistenza possa avere qualche rilievo ai fini del giudizio di ragionevolezza) in realtà non è ravvisabile [...]. Resta dunque priva di giustificazioni l'esclusione della sola categoria dei professori e ricercatori universitari dall'ambito applicativo del citato art. 16, comma 1, quando proprio per tale categoria l'esigenza suddetta si presenta in modo più marcato, avuto riguardo ai caratteri ed alle peculiarità dell'insegnamento universitario. La norma impugnata trascura del tutto tale profilo, introducendo una disciplina sbilanciata e irrazionale, che si pone in deciso contrasto con gli articoli 3 e 97 Cost.».
(illegittimità costituzionale)

Durata dei vincoli di inedificabilità/urbanistici

(s. 379/94, s. 344/95, s. 179/99, s. 102/13)

Sentenza n. 179/1999 (Chieppa) – Vincoli di inedificabilità preordinati all'espropriazione

«[...] la reiterazione in via amministrativa degli anzidetti vincoli decaduti (preordinati all'espropriazione o con carattere sostanzialmente espropriativo), ovvero la proroga in via legislativa o la particolare durata dei vincoli stessi prevista in talune regioni a statuto speciale (v., per quest'ultimo profilo, sentenze n. 344 del 1995; n. 82 del 1982; n. 1164 del 1988) non sono fenomeni di per sé inammissibili dal punto di vista costituzionale. Infatti possono esistere ragioni giustificative accertate attraverso una valutazione procedimentale (con adeguata motivazione) dell'amministrazione preposta alla gestione del territorio o rispettivamente apprezzate dalla discrezionalità legislativa entro i limiti

della non irragionevolezza e non arbitrarietà (v. sentenze n. 344 del 1995; nn. 186 e 185 del 1993; n. 1164 del 1988). Invece, assumono certamente carattere patologico quando vi sia una indefinita reiterazione o una proroga *sine die* o all'infinito (attraverso la reiterazione di proroghe a tempo determinato che si ripetano aggiungendosi le une alle altre), o quando il limite temporale sia indeterminato, cioè non sia certo, preciso e sicuro e, quindi, anche non contenuto in termini di ragionevolezza (sentenza n. 344 del 1995)». (illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 102/2013 (Napolitano) – Edilizia e urbanistica

«[...] la norma impugnata, costituendo una surrettizia violazione del principio della ragionevole temporaneità delle misure di salvaguardia, si pone anche in contrasto con altro principio reiteratamente affermato dalla giurisprudenza costituzionale, precisamente quello del necessario indennizzo nel caso di reiterazione di vincoli urbanistici che comportino l'inedificabilità (sentenze n. 243 del 2011; n. 314 del 2007; n. 167 del 2009; n. 179 del 1999 e n. 262 del 1997) [...]. Inoltre, è senz'altro esatto che la giurisprudenza costituzionale citata dalla Regione (sentenze n. 344 del 1995 e n. 575 del 1989) si è espressa negativamente circa le proroghe dei vincoli *sine die* o “quando il limite temporale sia, indeterminato, cioè non sia certo, preciso e sicuro”, mentre ha ritenuto che “la proroga in via legislativa o la particolare durata dei vincoli [...] non sono fenomeni di per sé inammissibili” se ancorati a date certe e mantenuti “entro i limiti della non irragionevolezza e non arbitrarietà”, ma sono proprio queste ultime condizioni che, nel caso in esame, non si sono verificate». (illegittimità costituzionale)

VII – MONITI PER INTERVENTI DI RAZIONALIZZAZIONE

(s. 57/93, s. 100/93, s. 344/93, s. 403/93, s. 70/94, s. 97/94, s. 114/94, s. 254/94, s. 377/94, s. 378/94, s. 408/94, o. 44/95, s. 194/95, o. 46/96, s. 171/96, s. 30/01, s. 254/02, s. 280/05, s. 242/12, s. 23/13)

Sentenza n. 57/1993 (Casavola) – Previdenza e assistenza sociale

«[...] È la stessa ricostruzione della vicenda a porre in luce da un lato l'irragionevolezza della normativa *de qua* e della sua esecuzione, e d'altro canto gli elementi che non consentono di ammettere il giudizio di legittimità costituzionale [...]. Al medesimo arco di tempo [...] è stato attribuito un valore doppio esclusivamente per il computo della pensione e soltanto per coloro che concludevano l'attività lavorativa dopo il 1° gennaio 1988: costoro avevano in comune il quinquennio considerato con i colleghi pensionati prima di tale data ed avevano versato gli stessi contributi. In loro favore è stato quindi disposto un trattamento privilegiato ponendo una cesura temporale tanto brusca quanto ingiustificata. Ma appare assai dubbio che la norma impugnata abilitasse realmente l'Amministrazione a porre in essere una situazione così palesemente contrastante con la logica [...]. Ma, soprattutto, il raddoppio dei massimali senza un correlativo recupero delle perequazioni *medio tempore* intervenute ed in assenza di un'equa regola di contribuzione, determinerebbe un assetto incoerente del sistema. Compete viceversa al legislatore un intervento di razionalizzazione complessiva, volto a ripristinare la legittimità costituzionale del tessuto normativo, intervento che non appare ulteriormente dilazionabile».

(inammissibilità)

Sentenza n. 100/1993 (Santosuosso) – Fallimento

«[...] La irragionevolezza della norma dell'art. 69 sopravvenuta all'abrogazione del divieto di donazioni tra coniugi (art. 781 del codice civile), può essere superata ampliando la portata della disposizione originariamente limitata alla revocatoria degli atti a titolo oneroso compiuti tra coniugi anche oltre il biennio – limitazione ormai priva di fondamento logico – agli atti di liberalità tra coniugi nello stesso periodo [...]. Gli aspetti di irragionevolezza sopra esposti sono in contrasto con i principi dell'art. 3 della Costituzione [...]. L'estensione dell'intero testo dell'art. 69 della legge fallimentare agli atti gratuiti non disperde qualche residuo margine di disarmonia, come quello della rilevanza della prova contraria del coniuge sulla sua ignoranza circa lo stato di insolvenza del fallito [...]; ma eliminare tali residui margini è compito del legislatore».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 254/1994 (Vassalli) – Reati e pene – Sanzioni sostitutive

«[...] Non viene [...] qui in considerazione l'intrinseca irrazionalità del divieto, [...] sicuramente congruo in relazione all'assetto normativo presente al momento di entrata in vigore della legge n. 689 del 1981, ma soltanto la discrasia scaturente dall'assenza di analoghe norme protettive nella specifica materia della tutela dall'inquinamento e da cui deriva la sopravvenuta irragionevolezza del permanere di un regime preclusivo rispetto a fattispecie di reato conformate in modo tale da provocare una disciplina ingiustificatamente più severa nonostante l'identità dell'interesse protetto ed i giudizi di valore ancor più negativi espressi sotto il profilo sanzionatorio dalle successive previsioni [...]. Tutto ciò renderà necessario al legislatore, al fine di scongiurare il prodursi di ulteriori squilibri e di ulteriori

arbitrarie discriminazioni, di pervenire ad una più puntuale opera di coordinamento del regime dei divieti».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 377/1994 (Mengoni) – Successione legittima

«[...] La discrezionalità lasciata al legislatore dalla suddetta direttiva costituzionale è soggetta al limite della ragionevolezza dei tempi di attuazione, commisurati alla dinamica evolutiva dei rapporti sociali. Dopo vent'anni dalla riforma del diritto di famiglia appare sempre meno plausibile la regola che esclude dall'eredità i fratelli e le sorelle naturali del defunto a beneficio anche di lontani parenti legittimi fino al sesto grado».

(inammissibilità)

Sentenza n. 378/1994 (Santosuosso) – Previdenza e assistenza sociale

«[...] Per evitare [...] gli eccessivi effetti distorsivi e le opposte conseguenze di illegittimità costituzionale sopra indicate, l'ultima disposizione del terzo comma dell'art. 49 avrebbe dovuto stabilire un termine ragionevole per il superamento del regime transitorio, [...] in modo da pervenire in tempi brevi ed in modo razionale alla graduale applicazione generalizzata della nuova normativa a tutte le imprese operanti nello stesso settore di attività. Tuttavia [...] spetta ora al legislatore stabilire, in tempi ragionevoli, un termine per il superamento del regime transitorio, con conseguente definitivo esaurimento degli effetti ultrattivi connessi alla norma in esame. Qualora il legislatore non intervenga nei tempi sopra indicati, e nell'eventualità in cui la Corte sia chiamata ad esaminare in futuro altre questioni in tale materia, essa non potrà sottrarsi [...] dal ritenere superate le esigenze giustificatrici della disposizione, mediante una decisione che applichi rigorosamente i precetti costituzionali sopra richiamati».

(inammissibilità)

Sentenza n. 408/1994 (Ruperto) – Sanità pubblica – Contributi sociali di malattia

«[...] La norma impugnata, nel fissare in diciotto milioni di lire il livello minimo intangibile dalla disposta imposizione del contributo, non esclude l'astratta possibilità che in conseguenza del prelievo il trattamento pensionistico risulti diminuito al di sotto di quel limite. È infatti ipotizzabile il caso che un pensionato, il quale superi appena l'indicata misura, venga in definitiva a percepire ancor meno di chi vi sia appena al di sotto: così concretizzandosi un'evidente disparità di trattamento e una intrinseca irragionevolezza dovuta proprio alla contraddizione con la *ratio* che postula una soglia minima. Effetto perverso, codesto, che il legislatore avrebbe ben potuto evitare con una clausola di salvaguardia in senso correttivo, agevolmente realizzabile attraverso la preclusione di quel dato prelievo che cagioni la riduzione del reddito a meno di diciotto milioni».

(inammissibilità)

Sentenza n. 194/1995 (Caianiello) – Imposte sui redditi – Sostituto d'imposta

«[...] Tenuto [...] conto, da un lato, del carattere legislativo di una possibile pronuncia correttiva di questa Corte in senso additivo [...] e dall'altro delle conseguenze che determinerebbe l'unico intervento che potrebbe essere consentito a questa Corte sullo specifico oggetto e cioè quello della dichiarazione di illegittimità della norma denunciata, devesi ribadire l'auspicio di un intervento legislativo che conferisca al sistema l'invocata razionalità, in modo da eliminare gli inconvenienti che è dato obiettivamente di riscontrare nella normativa vigente».

(inammissibilità)

Sentenza n. 171/1996 (Guizzi) – *Avvocato e procuratore – Astensione collettiva dall'attività giudiziaria*

«[...] La questione in esame [...] sollevata in riferimento ad alcune disposizioni della legge n. 146, palesa l'incongruenza fra gli obiettivi ispiratori di essa e i suoi strumenti operativi [...]. L'obiettivo della legge n. 146 è la garanzia dei servizi pubblici essenziali [...]. Nel mirare esclusivamente alla protezione dall'abuso del diritto di sciopero - non appresta una razionale e coerente disciplina che includa tutte le altre manifestazioni collettive capaci di comprimere detti valori primari [...]. Avendo l'esperienza rivelato le carenze della legge n. 146, si impone una più ampia regolamentazione [...] e si richiedono, quanto meno, un congruo preavviso e un ragionevole limite temporale di durata [...]. Un'adeguata disciplina, ormai indilazionabile, è strumentale alla salvaguardia dei principi e valori costituzionali più volte menzionati: il buon andamento dell'amministrazione della giustizia postula che il legislatore, coerentemente con i canoni costituzionali richiamati, specifichi anche le prestazioni essenziali da adempiere durante l'astensione, le procedure e le misure conseguenziali nell'ipotesi di inosservanza».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

VIII – IL SINDACATO DI RAGIONEVOLEZZA IN MATERIA PENALE

Le scelte discrezionali del legislatore nella determinazione dei reati e delle pene

Presunzioni e automatismi legislativi

Rispondenza della scelta legislativa alla realtà fattuale

Le finalità della pena

Proporzionalità e graduazione della pena

Circostanze del reato

Reato continuato

Retroattività della lex mitior

Pene accessorie

Sanzioni sostitutive

Misure di sicurezza

Misure di prevenzione

Prescrizione

Amnistia e indulto

Reati elettorali

Reati militari

Reati tributari

Misure cautelari

Esecuzione della pena

* * *

Le scelte discrezionali del legislatore nella determinazione dei reati e delle pene

(s. 341/94, s. 313/95, o. 332/95, s. 519/95, s. 1/97, s. 84/97, o. 297/97, o. 149/99, s. 380/99, o. 327/00, s. 518/00, s. 169/01, s. 364/04, s. 325/05, s. 394/06, s. 22/07, o. 264/07, s. 345/07, s. 225/08, s. 161/09, s. 47/10, s. 250/10, s. 68/12)

Sentenza n. 313/1995 (Vassalli) – Pena – Oltraggio a corpo politico, amministrativo o giudiziario

«[...] Perché sia dunque possibile operare uno scrutinio che direttamente investa il merito delle scelte sanzionatorie operate dal legislatore, è pertanto necessario che l'opzione normativa contrasti in modo manifesto con il canone della ragionevolezza, vale a dire si appalesi, in concreto, come espressione di un uso distorto della discrezionalità che raggiunga una soglia di evidenza tale da atteggiarsi alla stregua di una figura per così dire sintomatica di "eccesso di potere" e, dunque, di sviamento rispetto alle attribuzioni che l'ordinamento assegna alla funzione legislativa. Non è, quindi, qualsiasi mutamento del costume o della coscienza collettiva a poter indurre nuove gerarchie di valori idonee a compromettere, sul piano della ragionevolezza costituzionalmente rilevante, la ponderazione che dei beni coinvolti sia stata operata in sede normativa attraverso l'individuazione delle condotte penalmente rilevanti e la determinazione del conseguente trattamento sanzionatorio, giacché, ove così fosse, alla relatività di un giudizio di valore – quello legislativo – finirebbe ineluttabilmente per sovrapporsi un controllo di ragionevolezza anch'esso relativo e, come tale, idoneo a

realizzare una funzione eminentemente “creativa” che sicuramente fuoriesce dai compiti riservati a questa Corte. L’apprezzamento in ordine alla manifesta irragionevolezza della quantità o qualità della pena comminata per una determinata fattispecie incriminatrice finisce, dunque, per saldarsi intimamente alla verifica circa l’effettivo uso del potere discrezionale, nel senso che, ove uno o più fra i valori che la norma investe apparissero sviliti al punto da risultare in concreto compromessi ad esclusivo vantaggio degli altri, sarà la stessa discrezionalità a non potersi dire correttamente esercitata, proprio perché carente di alcuni dei termini sui quali la stessa poteva e doveva fondarsi».

(non fondatezza)

Sentenza n. 519/1995 (Guizzi) – Reato in genere – Questua e mendicizia

«[...] la figura criminosa della mendicizia non invasiva appare costituzionalmente illegittima alla luce del canone della ragionevolezza, non potendosi ritenere in alcun modo necessitato il ricorso alla regola penale. Né la tutela dei beni giuridici della tranquillità pubblica, con qualche riflesso sull’ordine pubblico (sentenza n. 51 del 1959), può dirsi invero seriamente posta in pericolo dalla mera mendicizia che si risolve in una semplice richiesta di aiuto».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 1/1997 (Mezzanotte) – Contrabbando

«[...] La maggior severità di trattamento del reato di contrabbando, non irragionevole nei confronti dell’autore dell’illecito, quando venga estesa al terzo estraneo al reato, il quale sia addirittura privato della possibilità di dimostrare la propria buona fede, non è sorretta dai requisiti di adeguatezza e proporzionalità che costituiscono vincoli generali dell’attività legislativa intesa a comprimere diritti dei privati. Un più ragionevole equilibrio degli interessi che in simili casi vengono in considerazione [...] porta a ritenere che l’interesse finanziario dello Stato possa certo ricevere un ambito di tutela privilegiata anche nei confronti del terzo sul piano processuale. Può quindi risultare non irragionevole una deroga al principio vigente in materia di acquisti di beni mobili secondo il quale la buona fede è generalmente presunta; ma la tutela di tale interesse non può spingersi sino al punto di impedire al terzo estraneo al reato di essere ammesso a provare che non sussistevano al momento dell’acquisto circostanze tali da far sorgere sospetti circa la provenienza del bene da contrabbando».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 84/1997 (Onida) – Elezioni

«[...] La valutazione di adeguatezza delle sanzioni penali in relazione alla gravità dell’illecito spetta infatti alla discrezionalità del legislatore, col limite della non irragionevolezza (cfr., *ex plurimis*, sentenze n. 25 del 1994 e n. 333 del 1992; ordinanza n. 220 del 1996 [...]). Non può pertanto dirsi che il trattamento sanzionatorio riservato alla condotta considerata appaia di per sé manifestamente irragionevole [...]. Il principio costituzionale di eguaglianza non potrebbe essere invocato per estendere una eccezione, in verità anomala, in un quadro normativo caratterizzato tradizionalmente dall’opposto principio della punibilità di condotte considerate dal legislatore, non irragionevolmente, lesive del bene costituzionalmente protetto della genuinità delle competizioni elettorali, compromessa dall’uso indebito delle facoltà connesse al diritto di elettorato attivo [...]. La semplice constatazione che le due norme poste a raffronto facciano parte di sistemi distinti ed autonomi non basta ad escludere che sia irragionevole il risultato normativo: il canone della ragionevolezza deve trovare

applicazione non solo all'interno dei singoli comparti normativi, ma anche con riguardo all'intero sistema [...]. In definitiva, dunque, può riconoscersi nella diversità di disciplina denunciata il frutto di scelte discrezionali del legislatore, tali da non valicare il limite della manifesta irragionevolezza».

(inammissibilità)

Ordinanza n. 297/1997 (Neppi Modona) – Pena – Sospensione condizionale

«[...] Sono riservati all'apprezzamento discrezionale del legislatore, sindacabile solo se, in quanto frutto di una scelta irrazionale e non giustificata, risultino arbitrari sia la previsione e la regolamentazione della operatività di cause di estinzione del reato in relazione al disvalore ad esso assegnato e alla condotta tenuta dal reo (sentenza n. 211 del 1993), sia il regime della esecuzione della pena (ordinanza n. 167 del 1983 e sentenza n. 29 del 1984) e delle cause di estinzione di questa; [...] nella situazione dedotta la scelta discrezionale operata dal legislatore non può ritenersi espressione di mero arbitrio, poiché la disposizione censurata è coerente con il carattere premiale del "patteggiamento", ed è suscettibile di controllo giurisdizionale».

(manifesta inammissibilità)

Sentenza n. 380/1999 (Mirabelli) – Reati e pene

«[...] L'art. 343 cod. pen., punendo chiunque offende l'onore o il prestigio di un magistrato in udienza, si riferisce [...] ad ogni magistrato che svolga le funzioni del suo ufficio nel contesto, appunto, dell'udienza, sia esso giudicante o requirente: viene così assicurata una specifica protezione del prestigio degli organi di giustizia, particolarmente nel momento formale e solenne della celebrazione del processo [...]. La scelta del legislatore di rispondere a questa esigenza, configurando come apposita figura di reato l'oltraggio a un magistrato in udienza e comprendendo in tale figura il pubblico ministero, non contrasta con i parametri di valutazione della legittimità costituzionale indicati dal giudice rimettente. Lo strumento penale intende proteggere la dignità della funzione giurisdizionale e non è arbitrario o irragionevole avere esteso la medesima protezione anche all'attività del pubblico ministero in udienza».

(non fondatezza)

Sentenza n. 518/2000 (Zagrebelsky) – Reati e pene

«[...] L'art. 564 del codice penale [...] offre protezione alla famiglia [...]. Più precisamente, in corrispondenza a un *ethos* le cui radici si perdono lontano nel tempo, mira a escludere i rapporti sessuali tra componenti della famiglia diversi dai coniugi: un'esclusione determinata dall'intento di evitare perturbazioni della vita familiare e di aprire alla più vasta società la formazione di strutture di natura familiare. Non c'è nessuna ragione per escludere che il legislatore possa dettare norme per il perseguimento di queste finalità: finalità che non corrispondono solo a punti di vista morali o religiosi circa la concezione della famiglia. E, allo stesso modo, non c'è motivo di dubitare che al legislatore spetti altresì il potere – da esercitare nell'ambito delle sue facoltà di apprezzamento discrezionale, censurabili in sede di giudizio di legittimità costituzionale nei soli limiti della manifesta arbitrarietà – di valutare l'estensione dei tipi di relazione familiare, cioè di definire i confini della famiglia nella specie rilevante, in cui il divieto penalmente sanzionato viene fatto operare. Sotto questo profilo – diversamente da ciò che si dovrebbe ritenere se la *ratio* della norma denunciata fosse da rinvenire nella protezione di un interesse eugenetico – non sembra potersi dubitare che l'inclusione degli affini in linea retta tra i soggetti i cui rapporti sessuali integrano il reato di incesto rientri nell'ambito delle scelte discrezionali del legislatore che questa

Corte deve rispettare. Le ragioni anzidette conducono così a ritenere l'infondatezza della questione di costituzionalità sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della ragionevolezza delle scelte del legislatore [...]. L'opportunità della previsione del pubblico scandalo fu oggetto di una certa divisione di opinioni [...]. Tuttavia, la scelta alla fine prevalsa si può giustificare semplicemente come un non irragionevole bilanciamento (non infrequente ove si abbia a che fare con la vita familiare) tra l'esigenza di repressione dell'illecito e la protezione della tranquillità degli equilibri domestici da ingerenze intrusive, quali investigazioni della pubblica autorità alla ricerca del reato [...]. Una volta verificatosi il pubblico scandalo, però, non vi è più ragione per frapporre ostacolo all'azione repressiva dello Stato. Così ragionando, [...] si finisce per giustificare la scelta [...] compiuta dal legislatore penale del 1930 e per escludere la violazione dell'invocato art. 2 della Costituzione».

(non fondatezza)

Sentenza n. 169/2001 (Vari) – Reati e pene

«[...] Secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale, la configurazione delle fattispecie criminose e la determinazione delle pene appartengono alla politica legislativa e, quindi, alla discrezionalità del legislatore. Tuttavia, anche se non spetta alla Corte rimodulare le scelte punitive, alla stessa rimane pur sempre affidato il compito di verificare, nei casi in cui venga dedotta la violazione del principio di eguaglianza, le ragioni per cui la legge operi all'interno dell'ordinamento quella distinzione (ovvero quella equiparazione) fra le situazioni poste a raffronto, traendone le debite conseguenze in punto di corretto uso del potere normativo (sentenze n. 89 del 1996, n. 5 e n. 441 del 2000) [...]. Nel quadro del programma di depenalizzazione perseguito con il decreto legislativo n. 507 del 1999, il legislatore, attraverso una propria valutazione discrezionale, ha individuato le fattispecie che si prestavano, alla stregua di un apprezzamento di minore gravità e disvalore, ad essere trasformate in mero illecito amministrativo. Ma una volta operate tali scelte, [...] la permanenza, per coloro che siano stati condannati a pena pecuniaria, dell'esecuzione della relativa sanzione, nonostante l'avvenuta depenalizzazione, si atteggia, nel sistema, come elemento di evidente ed ingiustificabile disarmonia con il diverso trattamento riservato a coloro che siano stati condannati a pena detentiva, per i quali la disposta *abolitio criminis* comporta, invece, la totale cancellazione degli effetti della condanna stessa».

(illegittimità costituzionale + manifesta inammissibilità)

Sentenza n. 364/2004 (Flick) – Reati e pene

«[...] il potere di configurare le ipotesi criminose, determinando la pena per ciascuna di esse, e di depenalizzare fatti dianzi configurati come reati – come pure di abrogare le singole previsioni punitive – rientra nella discrezionalità legislativa: discrezionalità censurabile, in sede di sindacato di costituzionalità, solo nel caso in cui sia esercitata in modo manifestamente irragionevole (cfr., *ex plurimis*, sentenza n. 313 del 1995; ordinanze n. 110, n. 177 del 2003; n. 144 del 2001; n. 58 del 1999). Nella specie [...] la soluzione adottata dal d.lgs. n. 61 del 2002 è stata, evidentemente, quella di ricostruire in via generale il sistema di tutela penale del patrimonio sociale contro le infedeltà degli organi gestori [...] in chiave di necessaria offensività del fatto incriminato per l'interesse protetto [...] [...]. Al tempo stesso, tuttavia, il legislatore del 2002 ha ritenuto di dover conservare, in alcuni settori particolarmente "sensibili", la previgente disciplina penalistica della materia, strutturata secondo lo schema del reato di mero pericolo (presunto, secondo l'opinione prevalente). Ciò è avvenuto non soltanto nel settore bancario – con il mantenimento della norma incriminatrice in discussione – ma

altresì in quello delle società di revisione [...]. Siffatta scelta non può ritenersi manifestamente irragionevole ed arbitraria, in particolare per quanto attiene al settore bancario, che al presente viene in rilievo. A prescindere, infatti, da valutazioni di merito sul piano politico-criminale – estranee al sindacato di costituzionalità – l'opzione in parola si giustifica alla luce della specificità dell'attività bancaria (raccolta di risparmio tra il pubblico ed esercizio del credito, *ex art. 10 del d.lgs. n. 385 del 1993*). Le caratteristiche di quest'ultima e gli interessi in essa coinvolti rendono non irragionevole la previsione di forme particolari e più intense di protezione penale – anche sul piano dell'“avanzamento” della linea di tutela sul versante considerato – rispetto a quelle contemplate per la generalità delle società commerciali. Del resto, è proprio in ragione delle peculiari esigenze di tutela del settore che si spiega l'esistenza stessa del c.d. diritto penale bancario, quale *corpus* di incriminazioni aggiuntivo rispetto al sistema dei reati societari [...]. La rimarcata particolare pregnanza delle esigenze di protezione tipiche del settore vale anche ad escludere l'incongruenza, per raffronto, delle pene comminate dall'art. 136 del testo unico bancario e dal nuovo art. 2634 cod. civ. [...]. Costituisce, infatti, frutto di una valutazione discrezionale del legislatore, non manifestamente irragionevole, riservare alla fattispecie di mero pericolo relativa agli esponenti bancari un trattamento penale più severo [...] rispetto a quello stabilito per la fattispecie di danno (infedeltà patrimoniale), concernente la generalità delle società».

(non fondatezza)

Sentenza n. 345/2007 (Quaranta) – Circolazione stradale

«[...] Premessa [...] l'ampia discrezionalità nella individuazione delle sanzioni, atteso che “la valutazione della congruità della sanzione appartiene alla discrezionalità del legislatore, con il solo limite della manifesta irragionevolezza” [...], il solo scrutinio che [...] questa Corte è legittimata a svolgere consiste nel verificare se la scelta legislativa, in sé considerata, presenti quel palese difetto di ragionevolezza che giustifichi la declaratoria di illegittimità costituzionale. Orbene, proprio alla stregua di una valutazione che investa, innanzitutto, la sua ragionevolezza intrinseca (e dunque la coerenza tra il contenuto della norma e la finalità perseguita attraverso la sua previsione), la disposizione in esame si presenta immune dal denunciato vizio di costituzionalità. Deve ritenersi, infatti, non irragionevole la scelta del legislatore di prevedere una più intensa risposta punitiva, allorché un reato sia commesso mediante l'uso di ciclomotori o motoveicoli, con riferimento all'adozione di una sanzione accessoria, qual è la confisca, idonea a scongiurare la reiterata utilizzazione illecita del mezzo, specie quando [...] sussiste un rapporto di necessaria strumentalità tra l'impiego del veicolo e la consumazione del reato. Né, d'altro canto, la profilata disparità di trattamento tra utenti della strada (atteso che l'operatività della confisca è stata limitata ad una sola categoria di veicoli e non è stata invece prevista a carico dei conducenti degli altri mezzi) potrebbe comunque comportare l'adozione della richiesta pronuncia caducatoria. [...] ogni iniziativa volta a superare questo trattamento differenziato non potrebbe che spettare al legislatore».

(non fondatezza)

Sentenza n. 161/2009 (Criscuolo) – Misure di prevenzione

«[...] Orbene, come costantemente affermato da questa Corte, le scelte legislative aventi ad oggetto la configurazione delle fattispecie criminose e il relativo trattamento sanzionatorio sono censurabili, in sede di costituzionalità, soltanto qualora la discrezionalità sia stata esercitata in modo manifestamente irragionevole, arbitrario o radicalmente ingiustificato (*ex plurimis*, sentenze n. 324 del 2008, n. 22 del 2007, n. 394

del 2006, n. 325 del 2005 e n. 364 del 2004; ordinanze n. 41 del 2009 e n. 52 del 2008). Inoltre, il raffronto tra fattispecie normative, finalizzato a verificare la ragionevolezza delle scelte legislative, deve avere ad oggetto casistiche omogenee, risultando altrimenti improponibile la stessa comparazione (*ex plurimis*, ordinanze n. 41 del 2009, n. 71 del 2007 e n. 30 del 2007). Nel caso in esame la pena prevista dalla norma denunciata riguarda soggetti sottoposti ad una grave misura di prevenzione, perché ritenuti pericolosi per la sicurezza pubblica, in relazione alla cui salvaguardia altre misure non sono state considerate idonee. In questo quadro è interesse dello Stato che il fine di tutela preventiva sia garantito con l'osservanza degli obblighi e delle prescrizioni inerenti alla misura, anche allo scopo di consentire l'esercizio di adeguati controlli da parte dell'autorità di pubblica sicurezza. La *ratio* della norma è quella di perseguire tale finalità, mediante un trattamento sanzionatorio senza dubbio severo per il caso di violazioni agli obblighi e prescrizioni imposte. Significativo in tal senso è il dato secondo cui la modifica della norma censurata è stata introdotta dal decreto-legge n. 144 del 2005 – poi convertito – recante misure urgenti per il contrasto del terrorismo internazionale, quindi nell'ambito di una più ampia iniziativa legislativa, la cui finalità, come si desume dai lavori parlamentari, è stata anche quella d'integrare la disciplina delle misure di prevenzione, ripristinando, tra l'altro, l'arresto fuori flagranza nel caso di violazioni agli obblighi ed alle prescrizioni della sorveglianza speciale. Si è in presenza, dunque, di una scelta legislativa per la repressione della criminalità che, dal punto di vista del profilo evidenziato ed a torto ignorato dal rimettente, non può definirsi manifestamente irragionevole o ingiustificata. Pertanto, sotto tale aspetto, resta esclusa la violazione del parametro costituzionale riferito all'art. 3, sotto il profilo della ragionevolezza».

(non fondatezza)

Sentenza n. 47/2010 (Criscuolo) – Reati e pene

«[...] Orbene, come questa Corte ha affermato con giurisprudenza costante, è possibile censurare la discrezionalità del legislatore in ordine alla individuazione delle condotte punibili ed alla determinazione del trattamento sanzionatorio soltanto nel caso in cui la stessa sia stata esercitata in modo manifestamente irragionevole, arbitrario o radicalmente ingiustificato (*ex multis*: sentenze n. 161 del 2009, n. 22 del 2007, n. 394 del 2006, n. 325 del 2005; ordinanze n. 41 del 2009 e n. 52 del 2008). Nel caso in esame si deve escludere, alla luce delle considerazioni ora svolte, che la determinazione del minimo edittale per il delitto *de quo* violi il principio di ragionevolezza o di proporzionalità, in quanto l'inasprimento della pena risulta giustificato dalle suddette esigenze».

(non fondatezza)

Sentenza n. 250/2010 (Frigo) – Reati e pene

«[...] l'individuazione delle condotte punibili e la configurazione del relativo trattamento sanzionatorio rientrano nella discrezionalità del legislatore: discrezionalità il cui esercizio può formare oggetto di sindacato, sul piano della legittimità costituzionale, solo ove si traduca in scelte manifestamente irragionevoli o arbitrarie (*ex plurimis*, sentenze n. 47 del 2010, n. 161, n. 41 e n. 23 del 2009, n. 225 del 2008) [...]. Oggetto dell'incriminazione non è un "modo di essere" della persona, ma uno specifico comportamento, trasgressivo di norme vigenti. Tale è, in specie, quello descritto dalle locuzioni alternative "fare ingresso" e "trattenersi" nel territorio dello Stato, in violazione delle disposizioni del testo unico sull'immigrazione o della disciplina in tema di soggiorni di breve durata per visite, affari, turismo e studio [...]. Il bene giuridico

protetto dalla norma incriminatrice è, in realtà, agevolmente identificabile nell'interesse dello Stato al controllo e alla gestione dei flussi migratori, secondo un determinato assetto normativo: interesse la cui assunzione ad oggetto di tutela penale non può considerarsi irrazionale ed arbitraria – trattandosi, del resto, del bene giuridico “di categoria”, che accomuna buona parte delle norme incriminatrici presenti nel testo unico del 1998 – e che risulta, altresì, offendibile dalle condotte di ingresso e trattenimento illegale dello straniero. [...] “lo Stato non può [...] abdicare al compito, ineludibile, di presidiare le proprie frontiere: le regole stabilite in funzione d'un ordinato flusso migratorio e di un'adeguata accoglienza vanno dunque rispettate, e non eluse [...], essendo poste a difesa della collettività nazionale e, insieme, a tutela di coloro che le hanno osservate e che potrebbero ricevere danno dalla tolleranza di situazioni illegali” (sentenza n. 353 del 1997). La regolamentazione dell'ingresso e del soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato è, difatti, “collegata alla ponderazione di svariati interessi pubblici, quali, ad esempio, la sicurezza e la sanità pubblica, l'ordine pubblico, i vincoli di carattere internazionale e la politica nazionale in materia di immigrazione” (sentenze n. 148 del 2008, n. 206 del 2006 e n. 62 del 1994): vincoli e politica che, a loro volta, rappresentano il frutto di valutazioni afferenti alla “sostenibilità” socio-economica del fenomeno. Il controllo giuridico dell'immigrazione – che allo Stato, dunque, indubbiamente compete (sentenza n. 5 del 2004), a presidio di valori di rango costituzionale e per l'adempimento di obblighi internazionali – comporta, d'altro canto, necessariamente la configurazione come fatto illecito della violazione delle regole in cui quel controllo si esprime. Determinare quale sia la risposta sanzionatoria più adeguata a tale illecito, e segnatamente stabilire se esso debba assumere una connotazione penale, anziché meramente amministrativa [...], rientra nell'ambito delle scelte discrezionali del legislatore, il quale ben può modulare diversamente nel tempo – in rapporto alle mutevoli caratteristiche e dimensioni del fenomeno migratorio e alla differente pregnanza delle esigenze ad esso connesse – la qualità e il livello dell'intervento repressivo in materia. [...] in materia di immigrazione, “le ragioni della solidarietà umana non possono essere affermate al di fuori di un corretto bilanciamento dei valori in gioco” (sentenza n. 353 del 1997). In particolare, “le ragioni della solidarietà umana non sono di per sé in contrasto con le regole in materia di immigrazione previste in funzione di un ordinato flusso migratorio e di un'adeguata accoglienza ed integrazione degli stranieri” (ordinanze n. 192 e n. 44 del 2006, n. 217 del 2001): e ciò nella cornice di un “quadro normativo [...] che vede regolati in modo diverso – anche a livello costituzionale (art. 10, terzo comma, Cost.) – l'ingresso e la permanenza degli stranieri nel Paese, a seconda che si tratti di richiedenti il diritto di asilo o rifugiati, ovvero di c.d. migranti economici” (sentenza n. 5 del 2004; ordinanze n. 302 e n. 80 del 2004). In materia il legislatore fruisce, dunque, di ampia discrezionalità nel porre limiti all'accesso degli stranieri nel territorio dello Stato, all'esito di un bilanciamento dei valori che vengono in rilievo: discrezionalità il cui esercizio è sindacabile da questa Corte solo nel caso in cui le scelte operate si palesino manifestamente irragionevoli (*ex plurimis*, sentenze n. 148 del 2008, n. 361 del 2007, n. 224 e n. 206 del 2006) e che si estende [...] anche al versante della selezione degli strumenti repressivi degli illeciti perpetrati [...]. Infondata è pure la censura di violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento dei pubblici uffici (artt. 3 e 97 Cost.) [...] [...] è ben vero, in effetti, che le condotte che integrano il reato di cui si discute, costituendo nel contempo violazioni della disciplina sull'ingresso e il soggiorno dello straniero nello Stato, erano e restano sanzionate, in via amministrativa, con l'espulsione disposta dal prefetto ai sensi dell'art. 13, comma 2, del d.lgs. n. 286 del 1998: onde si riscontra una sovrapposizione – tendenzialmente completa – della disciplina penale a quella amministrativa. È altrettanto vero che, alla luce della complessiva configurazione della norma in esame, il

legislatore mostra di considerare l'applicazione della sanzione penale come un esito "subordinato" rispetto alla materiale estromissione dal territorio nazionale dello straniero ivi illegalmente presente. Lo attestano univocamente le circostanze [...] che, in deroga al generale disposto dell'art. 13, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998, lo straniero sottoposto a procedimento penale per il reato in questione possa essere espulso in via amministrativa senza il nulla osta dell'autorità giudiziaria; che, una volta avuta notizia dell'esecuzione dell'espulsione o del respingimento ai sensi dell'art. 10, comma 2, del d.lgs. n. 286 del 1998, il giudice debba pronunciare sentenza di non luogo a procedere (e ciò indipendentemente dallo stadio raggiunto dal procedimento penale [...]); che, nel caso di condanna, la pena dell'ammenda – espressamente sottratta all'oblazione [...] – possa essere sostituita dal giudice con la misura dell'espulsione per un periodo non inferiore a cinque anni [...]. Tale assetto normativo – che trova la sua *ratio* precipuamente "nel diminuito interesse dello Stato alla punizione di soggetti ormai estromessi dal proprio territorio" [...], tanto più avvertibile quando il fatto penalmente rilevante si sostanzia nella mera violazione della disciplina sull'ingresso e la permanenza nel territorio stesso – non comporta ancora, tuttavia, che il procedimento penale per il reato in esame sia destinato, a priori, a rappresentare un mero "duplicato" del procedimento amministrativo di espulsione (di norma, per giunta, più celere): e ciò, a tacer d'altro, per la ragione che – come l'esperienza attesta – in un largo numero di casi non è possibile, per la pubblica amministrazione, dare corso all'esecuzione dei provvedimenti espulsivi [...]. È pure difficilmente contestabile, per altro verso, che [...] la pena dell'ammenda, applicabile nei casi di mancata esecuzione (o eseguibilità immediata) dell'espulsione, presenti una ridotta capacità dissuasiva: e ciò, a fronte della condizione di insolvibilità in cui assai spesso (ma, comunque, non indefettibilmente) versa il migrante irregolare e della difficoltà di convertire la pena rimasta ineseguita in lavoro sostitutivo o in obbligo di permanenza domiciliare [...], stante la problematica compatibilità di tali misure con la situazione personale del condannato, spesso privo di fissa dimora e che, comunque, non può risiedere legalmente in Italia. Simili valutazioni – al pari di quella attinente, più in generale, al rapporto fra "costi e benefici" connessi all'introduzione della nuova figura criminosa [...] – attengono, tuttavia, all'opportunità della scelta legislativa su un piano di politica criminale e giudiziaria: piano di per sé estraneo al sindacato di costituzionalità [...]. Difatti, "non spetta a questa Corte esprimere valutazioni sull'efficacia della risposta repressiva penale rispetto a comportamenti anti-giuridici che si manifestino nell'ambito del fenomeno imponente dei flussi migratori dell'epoca presente, che pone gravi problemi di natura sociale, umanitaria e di sicurezza" (sentenza n. 236 del 2008)».

(non fondatezza + manifesta inammissibilità)

Sentenza n. 68/2012 (Frigo) – Reati e pene

«[...] Al pari della configurazione delle fattispecie astratte di reato, anche la commisurazione delle sanzioni per ciascuna di esse è materia affidata alla discrezionalità del legislatore, in quanto involge apprezzamenti tipicamente politici. Le scelte legislative sono, pertanto, sindacabili soltanto ove trasmodino nella manifesta irragionevolezza o nell'arbitrio, come avviene a fronte di sperequazioni sanzionatorie tra fattispecie omogenee non sorrette da alcuna ragionevole giustificazione (*ex plurimis*, sentenze n. 161 del 2009, n. 324 del 2008, n. 22 del 2007 e n. 394 del 2006) [...]. A fronte di quanto precede, il fondamentale elemento di differenziazione tra le due figure criminose – vale a dire la diversità del bene giuridico protetto, riflessa nei contenuti del dolo specifico – non solo non impedisce la comparazione, ma rafforza, anzi, il giudizio di violazione dei principi di eguaglianza e di ragionevolezza».

(illegittimità costituzionale)

Presunzioni e automatismi legislativi

(s. 186/95, s. **363/96**, s. **173/97**, s. 296/97, s. 418/98, s. 367/04, s. 255/06, s. **78/07**, s. **265/10**, s. 164/11, s. 231/11, s. 31/12, s. 110/12, s. 57/13)

Sentenza n. 363/1996 (Guizzi) – Reati militari

«[...] L'automatismo presente nella normativa denunciata è illegittimo per violazione dell'art. 3 della Costituzione, con riguardo, innanzitutto, al canone della razionalità normativa (sentenza n. 971 del 1988 e, poi, fra le varie, le sentenze nn. 415 e 104 del 1991, 134 del 1992, 126 del 1995). D'altra parte, il trattamento deteriore riservato agli appartenenti all'Arma dei carabinieri non trova valida ragione giustificatrice nel loro *status* militare: questa Corte ha rilevato come la mancata previsione del procedimento disciplinare, nel vulnerare le garanzie procedurali poste a presidio della difesa, finisca per ledere il buon andamento dell'amministrazione militare sotto il profilo della migliore utilizzazione delle risorse professionali, oltre che l'art. 3 della Costituzione».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 173/1997 (Vassalli) – Ordinamento penitenziario

«[...] In assenza di indirizzi giurisprudenziali interpretativi sul punto [...], questa Corte non può che partire dalla non implausibile interpretazione della disposizione data dal giudice *a quo*, il quale si ritiene assolutamente vincolato al presupposto della semplice denuncia di reato senza spazio per un accertamento, sia pure incidentale e limitato alla verifica del *fumus boni iuris* sulla esistenza del reato. E questo automatismo, non preceduto da alcun accertamento giudiziale neppure in via di delibazione, urta indubbiamente contro il principio di ragionevolezza».

(illegittimità costituzionale parziale)

Sentenza n. 78/2007 (Saulle) – Ordinamento penitenziario

«[...] Questa Corte, nell'ambito di giudizi aventi ad oggetto le disposizioni contenute nella legge n. 354 del 1975, con riferimento alla finalità rieducativa della pena, ha, d'altro canto, costantemente affermato che detta finalità deve contemperarsi con le altre funzioni che la Costituzione assegna alla pena medesima (vale a dire: prevenzione generale, difesa sociale, prevenzione speciale). Tale principio di armonica coesistenza deve ispirare l'esercizio della discrezionalità che in materia compete al legislatore, le cui scelte risulteranno non irragionevoli e rispettose del precetto dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione, allorquando, pur privilegiando l'una o l'altra delle suddette finalità, il sacrificio che si arreca ad una di esse risulti assolutamente necessario per il soddisfacimento dell'altra e, comunque, purché nessuna ne risulti obliterata (sentenze n. 257 del 2006 e n. 306 del 1993) [...]. Invero, l'incompatibilità rispetto all'art. 27, terzo comma, della Costituzione, che attinge le norme censurate in esito al vincolante principio di diritto espresso dalla Corte di cassazione, deriva dal fatto che quest'ultimo si risolve nella radicale esclusione dalle misure alternative alla detenzione di un'intera categoria di soggetti, individuata sulla base di un indice – la qualità di cittadino extracomunitario presente irregolarmente sul territorio dello Stato – privo di univoco significato rispetto ai valori rilevanti ai fini considerati. Detta esclusione assume, cioè, carattere assoluto quanto all'oggetto, abbracciando indistintamente l'intera gamma delle misure alternative alla detenzione e, dunque, un complesso di misure dai connotati profondamente diversificati e dai contenuti estremamente variegati, in quanto espressione dell'esigenza di realizzare una progressione del trattamento. Al tempo

stesso, tale preclusione risulta collegata in modo automatico ad una condizione soggettiva – il mancato possesso di un titolo abilitativo alla permanenza nel territorio dello Stato – che, di per sé, non è univocamente sintomatica né di una particolare pericolosità sociale, incompatibile con il perseguimento di un percorso rieducativo attraverso qualsiasi misura alternativa, né della sicura assenza di un collegamento col territorio, che impedisca la proficua applicazione della misura medesima. In conseguenza di siffatto automatismo, vengono quindi ad essere irragionevolmente accomunate situazioni soggettive assai eterogenee: quali, ad esempio, quella dello straniero entrato clandestinamente nel territorio dello Stato in violazione del divieto di reingresso e detenuto proprio per tale causa, e quella dello straniero che abbia semplicemente ommesso di chiedere il rinnovo del permesso di soggiorno e che sia detenuto per un reato non riguardante la disciplina dell’immigrazione [...]. Il legislatore ben può, ovviamente – tenuto conto della particolare situazione del detenuto cittadino extracomunitario che sia entrato illegalmente in Italia o sia privo di permesso di soggiorno – diversificare, in rapporto ad essa, le condizioni di accesso, le modalità esecutive e le categorie di istituti trattamentali fruibili dal condannato o, addirittura, crearne di specifici, senza però potersi spingere fino al punto di sancire un divieto assoluto e generalizzato di accesso alle misure alternative nei termini dinanzi evidenziati. Un simile divieto contrasta con gli stessi principi ispiratori dell’ordinamento penitenziario che, sulla scorta dei principi costituzionali della uguale dignità delle persone e della funzione rieducativa della pena (artt. 2, 3 e 27, terzo comma, della Costituzione), non opera alcuna discriminazione in merito al trattamento sulla base della liceità della presenza del soggetto nel territorio nazionale. L’assoluta preclusione all’accesso alle misure alternative alla detenzione, nei casi in esame, prescinde, peraltro, dalla valutazione prognostica attinente alla rieducazione, al recupero e al reinserimento sociale del condannato e alla prevenzione del pericolo di reiterazione di reati, cosicché la finalità repressiva finisce per annullare quella rieducativa. Va, pertanto, dichiarata la illegittimità costituzionale delle disposizioni di cui agli artt. 47, 48 e 50 della legge n. 354 del 1975, [...] ove interpretate nel senso che allo straniero extracomunitario, entrato illegalmente nel territorio dello Stato o privo del permesso di soggiorno, sia in ogni caso precluso l’accesso alle misure alternative alla detenzione previste dai medesimi articoli».

(illegittimità costituzionale nei sensi)

Sentenza n. 265/2010 (Frigio) – Processo penale

«[...] “le presunzioni assolute, specie quando limitano un diritto fondamentale della persona, violano il principio di eguaglianza, se sono arbitrarie e irrazionali, cioè se non rispondono a dati di esperienza generalizzati, riassunti nella formula dell’*id quod plerumque accidit*”. In particolare, l’irragionevolezza della presunzione assoluta si coglie tutte le volte in cui sia ‘agevole’ formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione stessa (sentenza n. 139 del 2010) [...]. Alle figure criminose che interessano non può estendersi la *ratio* già ritenuta [...] idonea a giustificare la deroga alla disciplina ordinaria quanto ai procedimenti relativi a delitti di mafia in senso stretto: vale a dire che dalla struttura stessa della fattispecie e dalle sue connotazioni criminologiche – connesse alla circostanza che l’appartenenza ad associazioni di tipo mafioso implica un’adesione permanente ad un sodalizio criminoso di norma fortemente radicato nel territorio, caratterizzato da una fitta rete di collegamenti personali e dotato di particolare forza intimidatrice – deriva, nella generalità dei casi concreti ad essa riferibili e secondo una regola di esperienza sufficientemente condivisa, una esigenza cautelare alla cui soddisfazione sarebbe adeguata solo la custodia in carcere (non essendo le misure “minori” sufficienti a

troncare i rapporti tra l'indiziato e l'ambito delinquenziale di appartenenza, neutralizzandone la pericolosità). Con riguardo ai delitti sessuali in considerazione non è consentito pervenire ad analoga conclusione. La regola di esperienza, in questo caso, è ben diversa: ed è che i fatti concreti, riferibili alle fattispecie in questione [...] non solo presentano disvalori nettamente differenziabili, ma anche e soprattutto possono proporre esigenze cautelari suscettibili di essere soddisfatte con diverse misure. Per quanto odiosi e riprovevoli, i fatti che integrano i delitti in questione ben possono essere e in effetti spesso sono meramente individuali, e tali, per le loro connotazioni, da non postulare esigenze cautelari affrontabili solo e rigidamente con la massima misura. Altrettanto può dirsi per quei fatti che si manifestano all'interno di specifici contesti (ad esempio, quello familiare o scolastico o di particolari comunità), in relazione ai quali le esigenze cautelari possono trovare risposta in misure diverse dalla custodia carceraria e che già il legislatore ha previsto, proprio in via specifica, costituite dall'esclusione coatta in vario modo e misura dal contesto medesimo [...]. A riprova conclusiva della molteplicità e varietà dei fatti punibili per i titoli in esame si può notare che il delitto di violenza sessuale [...] già in astratto comprende [...] condotte nettamente differenti quanto a modalità lesive del bene protetto, quali quelle corrispondenti alle previgenti fattispecie criminose della violenza carnale e degli atti di libidine violenti. Ciò rende anche più debole la 'base statistica' della presunzione assoluta considerata. [...] la norma impugnata viola, *in parte qua*, sia l'art. 3 Cost., per l'ingiustificata parificazione dei procedimenti relativi ai delitti in questione a quelli concernenti i delitti di mafia nonché per l'irrazionale assoggettamento ad un medesimo regime cautelare delle diverse ipotesi concrete riconducibili ai paradigmi punitivi considerati; sia l'art. 13, primo comma, Cost., quale referente fondamentale del regime ordinario delle misure cautelari privative della libertà personale; sia, infine, l'art. 27, secondo comma, Cost., in quanto attribuisce alla coercizione processuale tratti funzionali tipici della pena. [...] non è peraltro necessario rimuovere integralmente la presunzione di cui discute. Ciò che rende costituzionalmente inaccettabile la presunzione stessa è per certo il suo carattere assoluto, che si risolve in una indiscriminata e totale negazione di rilievo al principio del 'minore sacrificio necessario', anche quando sussistano [...] specifici elementi da cui desumere, in positivo, la sufficienza di misure diverse e meno rigorose della custodia in carcere. La previsione di una presunzione solo relativa di adeguatezza di quest'ultima [...] non eccede, per contro, i limiti di compatibilità con i parametri evocati, rimanendo per tale verso non censurabile l'apprezzamento legislativo, in rapporto alle caratteristiche dei reati in questione, della ordinaria configurabilità di esigenze cautelari nel grado più intenso [...]. In tale modo, si evita comunque l'irrazionale equiparazione dei procedimenti relativi a tali reati a quelli concernenti la criminalità di tipo mafioso e si lascia spazio alla differenziazione delle varie fattispecie concrete riconducibili ai paradigmi punitivi astratti. I reati in questione restano assoggettati ad un regime cautelare speciale, tuttavia attenuato dalla natura relativa – e quindi superabile – della presunzione di adeguatezza della custodia carceraria e, perciò, non incompatibile con il quadro costituzionale di riferimento. L'art. 275, comma 3, secondo e terzo periodo, cod. proc. pen. va dichiarato, pertanto, costituzionalmente illegittimo nella parte in cui – nel prevedere che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine ai delitti di cui agli articoli 600-*bis*, primo comma, 609-*bis* e 609-*quater* del codice penale, è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari – non fa salva, altresì, l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Rispondenza della scelta legislativa alla realtà fattuale

(s. 114/98)

Sentenza n. 114/1998 (Vassalli) – Reati e pene

«[...] Questa Corte non intende certo escludere che il sindacato sulla costituzionalità delle leggi, vuoi per manifesta irragionevolezza vuoi sulla base di altri parametri desumibili dalla Costituzione, possa e debba essere compiuto anche quando la scelta legislativa si palesi in contrasto con quelli che ne dovrebbero essere i sicuri riferimenti scientifici o la forte rispondenza alla realtà delle situazioni che il legislatore ha inteso definire. Nella materia del diritto penale, anzi, questo specifico riscontro di costituzionalità deve essere compiuto con particolare rigore, per le conseguenze che ne discendono sia per la libertà dei singoli che per la tutela della collettività. E tuttavia, perché si possa pervenire ad una declaratoria di illegittimità costituzionale occorre che i dati sui quali la legge riposa siano incontrovertibilmente erronei o raggiungano un tale livello di indeterminatezza da non consentire in alcun modo una interpretazione ed una applicazione razionali da parte del giudice [...]. Ed è proprio in questa opportunità di riaffermare anche nei casi in esame – a prescindere da ogni legittima discussione scientifica sulla esatta nozione dell’infermità mentale e del ricorso che a questa nozione ritiene di fare la giurisprudenza ordinaria – il superiore valore del principio di colpevolezza che deve individuarsi la non irragionevolezza della disposizione di cui all’art. 95 del codice penale».

(non fondatezza)

Le finalità della pena

(s. 306/93, s. 85/97, s. 257/06, 78/07)

Sentenza n. 257/2006 (Flick) – Ordinamento penitenziario

«[...] tra le finalità che la Costituzione “assegna alla pena – da un lato, quella di prevenzione generale e difesa sociale, con i connessi caratteri di afflittività e retributività, e, dall’altro, quelle di prevenzione speciale e di rieducazione, che tendenzialmente comportano una certa flessibilità della pena in funzione dell’obiettivo di risocializzazione del reo – non può stabilirsi a priori una gerarchia statica ed assoluta che valga una volta per tutte ed in ogni condizione” (v. la sentenza n. 306 del 1993). Le differenti contingenze, storicamente mutevoli, che condizionano la dinamica dei fenomeni delinquenziali, comportano logicamente la variabilità delle corrispondenti scelte di politica criminale che il legislatore è chiamato a compiere [...]. Da qui l’impossibilità di stabilire, *ex ante*, un punto di equilibrio dogmaticamente “cristallizzato” tra le diverse funzioni che il sistema penale, nel suo complesso, è chiamato a soddisfare nel quadro dei valori costituzionali; e, quindi, la impossibilità, anche, di censurare, in astratto, opzioni normative, sol perché di tipo “repressivo” rispetto al quadro preesistente, o, all’inverso, perché ispirate ad un maggior *favor libertatis*. “Il legislatore può cioè – nei limiti della ragionevolezza – far tendenzialmente prevalere, di volta in volta, l’una o l’altra finalità della pena, ma a patto che nessuna di esse ne risulti obliterata” (v. ancora la sentenza n. 306 del 1993). In tanto può concretamente parlarsi di una sostanziale non elusione delle funzioni costituzionali della pena, in quanto il sacrificio dell’una sia il “minimo indispensabile” per realizzare il soddisfacimento dell’altra, giacché soltanto nel quadro di un sistema informato ai paradigmi della “adeguatezza e proporzionalità” delle misure (per mutuare principi

tipici delle cautele personali) è possibile sindacare la razionalità intrinseca (e, quindi, la compatibilità costituzionale) degli equilibri normativi prescelti dal legislatore [...] accomunando fra loro le posizioni dei recidivi reiterati – senza alcuna valutazione della “qualità” dei comportamenti, del tipo di devianza, della lontananza nel tempo fra le condanne ed altri possibili parametri “individualizzanti” – l’opzione repressiva finisce per relegare nell’ombra il profilo rieducativo; quest’ultimo viene ad essere addirittura vanificato per quanti abbiano [...] già raggiunto un grado di risocializzazione adeguato al godimento del beneficio penitenziario, all’atto della entrata in vigore della nuova e più restrittiva normativa. Un percorso di emenda, quindi, che il legislatore ha bruscamente interrotto, al di fuori di qualsiasi concreta ponderazione dei valori coinvolti. [...] la preclusione alla fruizione di benefici scaturita dal nuovo regime, ove applicata nei confronti di quanti abbiano già raggiunto [...] uno stadio del percorso rieducativo adeguato al godimento dei permessi premio, finirebbe per tradursi in un incoerente arresto dell’*iter* trattamentale, in violazione del principio sancito dall’art. 27, terzo comma, della Costituzione».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Proporzionalità e graduazione della pena

(s. 354/02, s. 325/05, s. 255/06, s. 394/06, s. 22/07, o. 264/07, s. 68/12)

Sentenza n. 354/2002 (Mezzanotte) – Reati e pene

«[...] La figura di reato constava di una ipotesi base e di una aggravante: non vi era pertanto alcuna difficoltà a riconoscere la non irragionevolezza della previsione secondo la quale colui che venisse colto in stato di manifesta ubriachezza in luogo pubblico o aperto al pubblico e avesse già subito una condanna per delitto non colposo contro la vita o l’incolumità individuale dovesse soggiacere ad una pena più elevata. La valutazione in termini di maggiore pericolosità della condotta della persona colta in stato di manifesta ubriachezza che avesse riportato una condanna per quei determinati delitti non era infatti priva di fondamento giustificativo (ordinanze n. 53 del 1972; n. 185 e n. 155 del 1971). A seguito della depenalizzazione del reato previsto dal primo comma dell’articolo 688 del codice penale, il quadro normativo [...] è profondamente mutato. Quella che per l’innanzi era una aggravante, attualmente non è più riferita ad un reato base ed è divenuta essa medesima una autonoma fattispecie di reato: incorre, infatti, nel reato di ubriachezza solo chi in passato abbia riportato condanna per delitto non colposo contro la vita o l’incolumità delle persone; chi invece tale condanna non abbia subito, anche se è stato condannato per reati di non minore gravità, risponde per quel medesimo comportamento soltanto a titolo di illecito amministrativo. L’operazione compiuta dal legislatore del 1999, in breve, era intesa a rendere più lieve la posizione della persona colta in stato di manifesta ubriachezza in luogo pubblico o aperto al pubblico. Nella relazione governativa [...] la *ratio* della disciplina emerge con inequivoca chiarezza: trasformare in illeciti amministrativi una serie di reati eterogenei quanto ad oggettività giuridica e modalità di condotta, “il cui unico comune denominatore è rappresentato dall’esiguo spessore sanzionatorio”. Nel trasporre sul piano amministrativo la risposta sanzionatoria in modo da ridurre l’area del diritto penale e sollevare così gli uffici giudiziari da oneri impropri, si intendeva altresì “evitare di rivitalizzare talune fattispecie che a causa del loro evidente anacronismo trovano oggi una applicazione assai limitata”. Se questo era il fine perseguito dal legislatore del 1999, con riferimento al reato di ubriachezza, emerge una intrinseca irrazionalità della disciplina censurata in quanto il risultato non è stato unicamente la

depenalizzazione del reato base, ma anche l'eventuale trattamento sanzionatorio più severo a carico di chi abbia riportato condanne per delitto non colposo contro la vita o l'incolumità individuale. Infatti, nella prospettiva dell'aggravante speciale [...] il giudice ben avrebbe potuto [...] bilanciare tale aggravante con eventuali circostanze attenuanti rinvenibili nel concreto attecchirsi della fattispecie e, una volta rimossa l'aggravante e reso così applicabile il reato base di cui al primo comma, irrogare nelle ipotesi più lievi la sola ammenda, prevista come pena alternativa. Nel sistema attuale la possibilità di commisurare la pena all'effettivo disvalore del fatto è fortemente limitata: in effetti, il secondo comma dell'art. 688 del codice penale non costituisce più una circostanza aggravante, ma configura un reato autonomo, sicché non può più parlarsi di bilanciamento con eventuali circostanze attenuanti, le quali, ove ravvisabili, possono determinare un abbattimento del minimo edittale, ma non esimere il giudice dall'applicare comunque la pena dell'arresto».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 325/2005 (Neppi Modona) – Reati e pene

«[...] questa Corte ha costantemente affermato, sin dalla sentenza n. 26 del 1979, che la determinazione della qualità e della quantità delle sanzioni, e quindi la congruità della pena rispetto alla gravità del reato, rientrano nella discrezionalità del legislatore, salvo il sindacato di costituzionalità su scelte normative palesemente arbitrarie o radicalmente ingiustificate, ovvero contrastanti in modo manifesto con il canone della ragionevolezza, che si traducono in un uso distorto della discrezionalità (v. anche, tra le decisioni più recenti, sentenze n. 313 del 1995, n. 217 del 1996 e n. 287 del 2001, nonché ordinanze numeri 110 e 323 del 2002, n. 172 del 2003 e n. 158 del 2004). In particolare, questo indirizzo ha trovato applicazione anche con riferimento a questioni relative alla determinazione del minimo edittale della sanzione (sentenza di accoglimento n. 341 del 1994 e ordinanza di manifesta infondatezza n. 163 del 1996), nonché in caso di mancata previsione di una ipotesi attenuata per le violazioni di minor rilievo (ordinanza n. 456 del 1997). Dalle decisioni sopra menzionate emerge, in particolare, che le sentenze di accoglimento per avere il legislatore superato il limite della ragionevolezza sono state pronunciate in situazioni in cui l'arbitrarietà delle scelte legislative derivava dal diretto confronto tra fattispecie di reato sostanzialmente identiche, ma sottoposte a diverso trattamento sanzionatorio (sentenze n. 102 del 1985, n. 341 del 1994 e n. 287 del 2001), ovvero in casi in cui era prevista la medesima pena sia per il delitto consumato (omicidio), sia per il tentativo del medesimo delitto (commesso da un militare contro un superiore: sentenza n. 26 del 1979) [...]. È [...] ragionevole ritenere [...] che la violenza sessuale di gruppo, proprio a causa della presenza di più persone riunite, cagioni una lesione particolarmente grave e traumatica della sfera di autodeterminazione della libertà sessuale della vittima: tali caratteristiche differenziano anche sul terreno qualitativo la violenza di gruppo dagli atti di violenza sessuale posti in essere da una sola persona e giustificano la maggior severità del relativo trattamento sanzionatorio [...] l'omessa previsione dell'attenuante dei "casi di minore gravità" non può quindi essere ritenuta espressione di una scelta del legislatore palesemente irragionevole, arbitraria o ingiustificata, contrastante con l'art. 3 Cost.».

(non fondatezza)

Sentenza n. 255/2006 (Finocchiaro) – Ordinamento penitenziario

«[...] la tipizzazione per titoli di reato non è lo strumento più idoneo per realizzare appieno i principi di proporzionalità e di individualizzazione della pena che caratterizzano il trattamento penitenziario (sentenze n. 445 del 1997; n. 504 del 1995; n.

306 del 1993) e che a loro volta discendono dagli artt. 27, primo e terzo comma, e 3 della Costituzione (sentenze n. 203 del 1991 e n. 50 del 1980), nel senso che eguaglianza di fronte alla pena significa proporzione della medesima alle personali responsabilità ed alle esigenze di risposta che ne conseguono (sentenze n. 349 del 1993 e n. 299 del 1992). [...] la generalizzata applicazione del trattamento di favore previsto dalla disposizione censurata, nell'assegnare un identico beneficio a condannati che presentino fra loro differenti stadi di percorso di risocializzazione, compromette, ad un tempo, non soltanto il principio di uguaglianza, finendo per omologare fra loro, senza alcuna plausibile *ratio*, situazioni diverse, ma anche la stessa funzione rieducativa della pena, posto che il riconoscimento di un beneficio penitenziario che non risulti correlato alla positiva evoluzione del trattamento, compromette inevitabilmente l'essenza stessa della progressività, che costituisce il tratto saliente dell'*iter* riabilitativo. L'automatismo che si rinviene nella norma denunciata è sicuramente in contrasto con i principî di proporzionalità e individualizzazione della pena [...] e va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 1° agosto 2003, n. 207, in riferimento agli articoli 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, nella parte in cui non prevede che il giudice di sorveglianza possa negare la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva al condannato quando ritiene il beneficio non adeguato alle finalità previste dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 394/2006 (Flick) – Reati e pene

«[...] il principio di retroattività della norma più favorevole non ha alcun collegamento con la libertà di autodeterminazione individuale, per l'ovvia ragione che [...] la *lex mitior* sopravviene alla commissione del fatto, al quale l'autore si era liberamente autodeterminato sulla base del pregresso (e per lui meno favorevole) panorama normativo. In quest'ottica, la Corte ha quindi costantemente escluso che il principio di retroattività *in mitius* trovi copertura nell'art. 25, secondo comma, Cost. (*ex plurimis*, sentenze n. 80 del 1995, n. 6 del 1978 e n. 164 del 1974; ordinanza n. 330 del 1995). Ciò non significa, tuttavia, che esso sia privo di un fondamento costituzionale: tale fondamento va individuato, invece, nel principio di eguaglianza, che impone, in linea di massima, di equiparare il trattamento sanzionatorio dei medesimi fatti, a prescindere dalla circostanza che essi siano stati commessi prima o dopo l'entrata in vigore della norma che ha disposto l'*abolitio criminis* o la modifica mitigatrice [...]. Il collegamento del principio della retroattività *in mitius* al principio di eguaglianza ne segna, peraltro, anche il limite: nel senso che, a differenza del principio della irretroattività della norma penale sfavorevole – assolutamente inderogabile – detto principio deve ritenersi suscettibile di deroghe legittime sul piano costituzionale, ove sorrette da giustificazioni oggettivamente ragionevoli (sentenze n. 74 del 1980 e n. 6 del 1978; ordinanza n. 330 del 1995) [...]. Il principio di retroattività della norma penale più favorevole in tanto è destinato a trovare applicazione, in quanto la norma sopravvenuta sia, di per sé, costituzionalmente legittima. Il nuovo apprezzamento del disvalore del fatto, successivamente operato dal legislatore, può giustificare – in chiave di tutela del principio di eguaglianza – l'estensione a ritroso del trattamento più favorevole, a chi ha commesso il fatto violando scientemente la norma penale più severa, solo a condizione che quella nuova valutazione non contrasti essa stessa con i precetti della Costituzione. La *lex mitior* deve risultare, in altre parole, validamente emanata: non soltanto sul piano formale della regolarità del procedimento dell'atto legislativo che l'ha introdotta e, in generale, della disciplina delle fonti [...]; ma anche sul piano sostanziale del rispetto dei valori espressi dalle norme costituzionali. [...] la configurazione delle ipotesi criminose e la determinazione delle sanzioni per ciascuna di esse rientrano nella discrezionalità del

legislatore. Gli apprezzamenti in ordine alla “meritevolezza” ed al “bisogno di pena” – dunque sull’opportunità del ricorso alla tutela penale e sui livelli ottimali della stessa – sono infatti, per loro natura, tipicamente politici: con la conseguenza che un sindacato sul merito delle scelte legislative è possibile solo ove esse trasmodino nella manifesta irragionevolezza o nell’arbitrio (*ex plurimis*, tra le ultime, sentenze n. 144 del 2005 e n. 364 del 2004; ordinanze n. 109, n. 139, n. 212 del 2004; n. 177, n. 206 e n. 234 del 2003), come avviene allorché la sperequazione normativa tra fattispecie omogenee assuma aspetti e dimensioni tali da non potersi considerare sorretta da alcuna ragionevole giustificazione (con riguardo alla materia elettorale, sentenza n. 287 del 2001). Tale ipotesi ricorre nel caso in esame. Con riferimento alla prima delle due fattispecie in cui si articolano le disposizioni censurate – quella concernente le falsità relative all’“autenticazione delle sottoscrizioni di liste di elettori o di candidati” – si coglie una palese dissimmetria fra il trattamento sanzionatorio riservato a dette falsità e quello previsto, in termini generali, dalle norme del codice penale in tema di falso, richiamate a fini di descrizione delle condotte incriminate. [...] i reati di falso – e di falso documentale in particolare – hanno natura tipicamente strumentale. Comune ad essi è difatti la protezione di un bene giuridico “strumentale-intermedio”, tradizionalmente compendiato nella formula della “fede pubblica”, intesa quale affidamento dei consociati nella genuinità e veridicità – ovvero, da altro angolo visuale, nell’efficacia probatoria – di determinate fonti documentali. Questo valore – ed in ciò risiede appunto la sua “strumentalità” – non è fine a sé stesso, ma rappresenta un mezzo di protezione di beni “finali” ulteriori, atti ad essere compromessi dalla manipolazione delle predette fonti: beni “finali” che, in rapporto alla loro variegata caratura (patrimoniale, personale, pubblica, collettiva, ecc.), ben possono contribuire a qualificare, sul piano del disvalore, le differenti ipotesi di falso [...]. Il salto sanzionatorio tra le figure criminose in esame – per non essere qualificato come manifestamente irragionevole – dovrebbe poter trovare giustificazione in considerazioni legate alla diversa pregnanza del bene “finale”. Cioè, lo specifico oggetto materiale del reato elettorale in questione – nel quale risiede l’elemento specializzante rispetto al reato comune – dovrebbe risultare indicativo del fatto che l’attitudine offensiva del falso si proietta verso un valore di rango decisamente più basso, rispetto alla media dei beni aggredibili dalla falsa autenticazione di firme. Senonché, il bene finale tutelato dal reato *de quo* è di rango particolarmente elevato, anche sul piano della rilevanza costituzionale, in quanto intimamente connesso al principio democratico della rappresentatività popolare: trattandosi di assicurare il regolare svolgimento delle operazioni elettorali ed il libero ed efficace esercizio del diritto di voto. In effetti, proprio la considerazione della particolare pregnanza di tale bene giustifica l’emersione dei reati elettorali come segmento autonomo dell’ordinamento penale; e spiega [...] le previsioni *extra ordinem* che ne caratterizzano la disciplina [...] [...]. Va sottolineata, infine, l’ulteriore, profonda sperequazione di trattamento sanzionatorio venutasi a creare, per effetto delle norme in parola, fra le condotte di falso inerenti alle firme delle dichiarazioni di presentazione di candidati, da un lato; e le condotte di corruzione, attiva e passiva, violenza o minaccia e abuso di attribuzioni da parte di soggetti pubblici o ministri di culto, finalizzate all’ottenimento delle medesime firme, dall’altro, posto che queste ultime integrano tuttora delitti puniti con pene detentive di apprezzabile severità [...]. Anche tale sperequazione si rivela, in effetti, manifestamente priva di razionale giustificazione, in una cornice di sistema. Chi dà o promette ad un elettore una qualsiasi utilità affinché firmi una presentazione di candidatura ad elezioni politiche - fatto che in base alle norme comuni sarebbe privo di rilievo penale, non essendo la corruzione di privato ordinariamente sanzionata – risponde di un delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni, oltre la multa [...]; il pubblico ufficiale che autentichi falsamente la

firma del medesimo elettore, facendolo figurare come sottoscrittore della lista senza o contro la sua volontà – fatto che normalmente integrerebbe il delitto di cui all’art. 479 cod. pen. – risponde di una mera contravvenzione obblabile [...]. Considerazioni simili possono svolgersi anche in rapporto alla seconda fattispecie contemplata dalle norme sottoposte a scrutinio - quella della falsa formazione di liste di elettori o di candidati (intesa come residuale rispetto alle falsità inerenti all’autentica delle sottoscrizioni) - nel confronto con il regime previsto, per la generalità dei falsi in materia elettorale, [...] il quale [...] irrigidisce nel complesso – e non già attenua – il trattamento sanzionatorio prefigurato dalle corrispondenti norme del codice penale. Lo scarto nella risposta punitiva è, anche per questo verso, di dimensioni tali da apparire manifestamente irragionevole: non essendo sostenibile che la falsità in questione abbia potenzialità lesive del bene giuridico protetto – di rilievo costituzionale – nettamente inferiori alla media di quelle inerenti agli altri atti destinati alle operazioni elettorali. Infatti, riguardo alla predisposizione di false liste di candidati, valgono rilievi analoghi a quelli dianzi svolti per le falsità in autenticazione, circa l’idoneità della manipolazione ad inficiare nel suo complesso la regolarità della competizione e a creare le premesse per la vanificazione dei voti espressi dagli elettori a favore di quelle liste; a sua volta, la falsificazione delle liste elettorali – atti che hanno natura pubblica – può essere strumento di perpetrazione di brogli elettorali».

(illegittimità costituzionale + inammissibilità)

Sentenza n. 22/2007 (Silvestri) – Straniero

«[...] Il sindacato di costituzionalità [...] può investire le pene scelte dal legislatore solo se si appalesi una evidente violazione del canone della ragionevolezza, in quanto ci si trovi di fronte a fattispecie di reato sostanzialmente identiche, ma sottoposte a diverso trattamento sanzionatorio (*ex plurimis*, tra le pronunce più recenti, sentenze n. 325 del 2005, n. 364 del 2004; ordinanze numeri 158 e 364 del 2004). Se non si riscontra una sostanziale identità tra le fattispecie prese in considerazione, e si rileva invece, come nel caso in esame, una sproporzione sanzionatoria rispetto a condotte più gravi, un eventuale intervento di riequilibrio di questa Corte non potrebbe in alcun modo rimodulare le sanzioni previste dalla legge, senza sostituire la propria valutazione a quella che spetta al legislatore [...]. Questa Corte, conformemente alla sua recente giurisprudenza (sentenza n. 5 del 2004; ordinanze numeri 302 e 80 del 2004), ha sottolineato “il ruolo che, nell’economia applicativa della fattispecie criminosa, è chiamato a svolgere il requisito negativo espresso dalla formula “senza giustificato motivo”, presente nella descrizione del fatto incriminato dal citato comma 5-ter dell’art. 14” (ordinanza n. 386 del 2006). Tale formula, secondo la citata giurisprudenza, copre tutte le ipotesi di impossibilità o di grave difficoltà [...], che, pur non integrando cause di giustificazione in senso tecnico, impediscono allo straniero di prestare osservanza all’ordine di allontanamento nei termini prescritti».

(inammissibilità)

Ordinanza n. 264/2007 (Mazzella) – Circolazione stradale

«[...] la valutazione della congruità della sanzione appartiene alla discrezionalità del legislatore, con il solo limite della manifesta irragionevolezza (si vedano, in tal senso, da ultime, la sentenza n. 144 del 2005; le ordinanze n. 319 e n. 323 del 2002; n.1, n. 18, n. 172, n. 234 del 2003; la n. 212 e la n. 109 del 2004; la n. 262 del 2005), non potendo la Corte sostituirsi al legislatore nella quantificazione discrezionale delle sanzioni (in tal senso, ordinanze n. 44 del 1995, n. 190 del 1997, n. 274 e n. 279 del 2002); [...] la norma censurata non può ritenersi irragionevole, dato che il sistema sanzionatorio [...]

consente al giudice, in relazione alla crescente gravità delle possibili violazioni [...] di graduare la pena tra un minimo e un massimo, con la conseguenza che egli ha tutte le possibilità di dosare la pena in relazione alle diverse velocità raggiunte e, in generale, alle possibili diverse gravità delle condotte accertate; [...] come questa Corte ha più volte affermato, e recentemente ribadito (si vedano, in tal senso, ordinanze n. 401 del 2005, n. 109 del 2004 e n. 475 del 2002), laddove il legislatore abbia previsto un consistente margine di adeguamento della misura della sanzione alla effettiva gravità dell'infrazione, come avviene con l'utilizzazione delle cosiddette "forbici" edittali previste nelle disposizioni censurate, la sanzione deve in ogni caso ritenersi ragionevole e proporzionata rispetto alla condotta».

(manifesta infondatezza)

Sentenza n. 68/2012 (Frigo) – Reati e pene

«[...] Al pari della configurazione delle fattispecie astratte di reato, anche la commisurazione delle sanzioni per ciascuna di esse è materia affidata alla discrezionalità del legislatore, in quanto involge apprezzamenti tipicamente politici. Le scelte legislative sono, pertanto, sindacabili soltanto ove trasmodino nella manifesta irragionevolezza o nell'arbitrio, come avviene a fronte di sperequazioni sanzionatorie tra fattispecie omogenee non sorrette da alcuna ragionevole giustificazione (*ex plurimis*, sentenze n. 161 del 2009, n. 324 del 2008, n. 22 del 2007 e n. 394 del 2006). [...] A fronte di quanto precede, il fondamentale elemento di differenziazione tra le due figure criminose – vale a dire la diversità del bene giuridico protetto, riflessa nei contenuti del dolo specifico – non solo non impedisce la comparazione, ma rafforza, anzi, il giudizio di violazione dei principi di eguaglianza e di ragionevolezza».

(illegittimità costituzionale)

Circostanze del reato

(s. 381/93, s. 249/10, s. 183/11, s. 251/12)

Sentenza n. 249/2010 (Silvestri) – Reati e pene

«[...] I diritti inviolabili spettano “ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani” (sentenza n. 105 del 2001). La condizione giuridica dello straniero non deve essere pertanto considerata [...] come causa ammissibile di trattamenti diversificati e peggiorativi [...]. Il rigoroso rispetto dei diritti inviolabili implica l'illegittimità di trattamenti penali più severi fondati su qualità personali dei soggetti che derivino dal precedente compimento di atti “del tutto estranei al fatto-reato”, introducendo così una responsabilità penale d'autore “in aperta violazione del principio di offensività [...]” (sentenza n. 354 del 2002). D'altra parte “il principio costituzionale di eguaglianza in generale non tollera discriminazioni fra la posizione del cittadino e quella dello straniero” (sentenza n. 62 del 1994). Ogni limitazione di diritti fondamentali deve partire dall'assunto che, in presenza di un diritto inviolabile, “il suo contenuto di valore non può subire restrizioni o limitazioni da alcuno dei poteri costituiti se non in ragione dell'inderogabile soddisfacimento di un interesse pubblico primario costituzionalmente rilevante” (sentenze n. 366 del 1991 e n. 63 del 1994). La necessità di individuare il rango costituzionale dell'interesse in comparazione, e di constatare altresì l'ineluttabilità della limitazione di un diritto fondamentale, porta alla conseguenza che la norma limitativa deve superare un vaglio positivo di ragionevolezza, non essendo sufficiente, ai fini del controllo sul rispetto dell'art. 3 Cost., l'accertamento della sua non manifesta irragionevolezza (sentenza n.

393 del 2006). [...] le “condizioni personali e sociali” fanno parte dei sette parametri esplicitamente menzionati dal primo comma dell’art. 3 Cost., quali divieti direttamente espressi dalla Carta costituzionale, che rendono indispensabile uno scrutinio stretto delle fattispecie sospettate di violare o derogare all’assoluta irrilevanza delle “qualità” elencate dalla norma costituzionale ai fini della diversificazione delle discipline. Questa Corte ha più volte applicato tale metodo nel campo del diritto penale, dichiarando costituzionalmente illegittime norme che avevano costruito una fattispecie incriminatrice su presunzioni assolute di pericolosità, con l’effetto di istituire discriminazioni irragionevoli» (sentenze nn. 354 del 2002 e 370 del 1996). «Comportamenti pregressi dei soggetti non possono giustificare normative penali che attribuiscono rilevanza – indipendentemente dalla necessità di salvaguardare altri interessi di rilievo costituzionale – ad una qualità personale e la trasformino, con la norma considerata discriminatoria, in un vero “segno distintivo” delle persone rientranti in una data categoria, da trattare in modo speciale e differenziato rispetto a tutti gli altri cittadini [...] l’aggravante di cui alla disposizione censurata non rientra nella logica del maggior danno o del maggior pericolo per il bene giuridico tutelato dalle norme penali che prevedono e puniscono i singoli reati. Non potrebbe essere ritenuta ragionevole e sufficiente, d’altra parte, la finalità di contrastare l’immigrazione illegale, giacché questo scopo non potrebbe essere perseguito in modo indiretto, ritenendo più gravi i comportamenti degli stranieri irregolari rispetto ad identiche condotte poste in essere da cittadini italiani o comunitari. Si finirebbe infatti per distaccare totalmente la previsione punitiva dall’azione criminosa contemplata nella norma penale e dalla natura dei beni cui la stessa si riferisce, specificamente ritenuti dal legislatore meritevoli della tutela rafforzata costituita dalla sanzione penale. La contraddizione appena rilevata assume particolare evidenza dopo la recente modifica introdotta dall’art. 1, comma 1, della legge n. 94 del 2009, che ha escluso l’applicabilità dell’aggravante *de qua* ai cittadini di Paesi appartenenti all’Unione europea [...] Le recenti modifiche legislative hanno messo in luce con nettezza ancora maggiore la natura discriminatoria dell’aggravante oggetto della presente questione. Difatti, l’ingresso o la permanenza illegale nel territorio nazionale erano considerati dalla legge» – all’epoca dei fatti che hanno dato origine al processo *a quo* – «alla stregua di illeciti amministrativi, mentre attualmente, cioè dopo l’introduzione di un autonomo reato di immigrazione irregolare, gli stessi comportamenti sono divenuti causa di responsabilità penale. L’illegittimità del soggiorno viene dunque in rilievo in una duplice prospettiva, producendo una intensificazione del trattamento sanzionatorio che deve essere considerata in questa sede, giacché fa parte integrante della valutazione complessiva sulla compatibilità costituzionale della norma censurata. Questa Corte non può ignorare il contesto normativo esistente al momento della sua pronuncia e rispetto ad esso, preso nel suo insieme, deve orientare il proprio giudizio. Veniva già prima in risalto uno squilibrio fra il trattamento giuridico dell’atto trasgressivo precedente (ingresso o soggiorno irregolare nel territorio dello Stato), allora non penalmente rilevante, e la previsione di un incremento della sanzione, a carattere penale, prevista per il reato “comune” commesso dallo straniero. Emergeva anche, e soprattutto, l’assenza di un qualsiasi legame tra la violazione delle leggi sull’immigrazione e le condotte singolarmente poste a base delle più diverse norme penali incriminatrici. L’introduzione del reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato non solo non ha fatto venir meno la contraddizione derivante dalla eterogeneità della natura della condotta antecedente rispetto a quella dei comportamenti successivi, ma ha esasperato la contraddizione medesima, in quanto ha posto le premesse per possibili duplicazioni o moltiplicazioni sanzionatorie, tutte originate dalla qualità acquisita con un’unica violazione delle leggi sull’immigrazione, ormai oggetto di autonoma penalizzazione, e tuttavia priva di

qualsivoglia collegamento con i precetti penali in ipotesi violati dal soggetto interessato. Lo straniero extracomunitario viene punito una prima volta all'atto della rilevazione del suo ingresso o soggiorno illegale nel territorio nazionale, ma subisce una o più punizioni ulteriori determinate dalla perdurante esistenza della sua qualità di straniero irregolare, in rapporto a violazioni, in numero indefinito, che pregiudicano interessi e valori che nulla hanno a che fare con la problematica del controllo dei flussi migratori. L'irragionevolezza della conseguenza si coglie pienamente ove si consideri che da una contravvenzione punita con la sola pena pecuniaria può scaturire una serie di pene aggiuntive, anche a carattere detentivo, che il criterio di computo su base percentuale può condurre a valori elevatissimi, dando luogo a prolungate privazioni di libertà. Non solo lo straniero in condizione di soggiorno irregolare, a parità di comportamenti penalmente rilevanti, è punito più gravemente del cittadino italiano o dell'Unione europea, ma lo stesso rimane esposto per tutto il tempo della sua successiva permanenza nel territorio nazionale, e per tutti i reati previsti dalle leggi italiane (tranne quelli aventi ad oggetto condotte illecite strettamente legate all'immigrazione irregolare), ad un trattamento penale più severo. Tutto ciò si pone in contrasto con il principio di eguaglianza, sancito dall'art. 3 Cost., che non tollera irragionevoli diversità di trattamento. [...] la *ratio* sostanziale posta a base della norma censurata è una presunzione generale ed assoluta di maggiore pericolosità dell'immigrato irregolare, che si riflette sul trattamento sanzionatorio di qualunque violazione della legge penale da lui posta in essere [...]. La violazione delle norme sul controllo dei flussi migratori può essere penalmente sanzionata, per effetto di una scelta politica del legislatore non censurabile in sede di controllo di legittimità costituzionale, ma non può introdurre automaticamente e preventivamente un giudizio di pericolosità del soggetto responsabile, che deve essere frutto di un accertamento particolare, da effettuarsi caso per caso, con riguardo alle concrete circostanze oggettive ed alle personali caratteristiche soggettive [...]. In definitiva, la qualità di immigrato «irregolare» – che si acquista con l'ingresso illegale nel territorio italiano o con il trattenimento dopo la scadenza del titolo per il soggiorno, dovuta anche a colposa mancata rinnovazione dello stesso entro i termini stabiliti – diventa uno “stigma”, che funge da premessa ad un trattamento penalistico differenziato del soggetto, i cui comportamenti appaiono, in generale e senza riserve o distinzioni, caratterizzati da un accentuato antagonismo verso la legalità. Le qualità della singola persona da giudicare rifluiscono nella qualità generale preventivamente stabilita dalla legge, in base ad una presunzione assoluta, che identifica un “tipo di autore” assoggettato, sempre e comunque, ad un più severo trattamento. Ciò determina un contrasto tra la disciplina censurata e l'art. 25, secondo comma, Cost., che pone il fatto alla base della responsabilità penale e prescrive pertanto, in modo rigoroso, che un soggetto debba essere sanzionato per le condotte tenute e non per le sue qualità personali».

(illegittimità costituzionale + illegittimità costituzionale consequenziale + inammissibilità)

Sentenza n. 183/2011 (Lattanzi) – Reati e pene

«[...] Deve quindi concludersi che non dà luogo a una disparità di trattamento, né è di per sé irragionevole prevedere un regime di maggior rigore nei confronti di una persona che ha commesso un grave reato trovandosi in una situazione di recidiva reiterata [...] Sotto questo aspetto la questione è fondata perché contrasta con il principio di ragionevolezza la scelta normativa di escludere, nell'ipotesi del secondo comma dell'art. 62-*bis* cod. pen., il potere del giudice di valutare ed apprezzare la condotta tenuta dal colpevole nel periodo successivo alla commissione del reato [...]. E' da aggiungere che l'impossibilità di dare rilevanza, ai fini delle circostanze attenuanti generiche, alla condotta del condannato successiva alla commissione del reato risulta

ancor più irragionevole se si considera il limitato effetto che l'applicazione di tali circostanze potrebbe determinare, dato che, per la disposizione del quarto comma dell'art. 69 cod. pen., esse continuerebbero a trovare un limite nella recidiva, rispetto alla quale potrebbero essere ritenute equivalenti ma mai prevalenti; avrebbero cioè il solo effetto di neutralizzare il rilevante aumento di pena previsto per la recidiva, ma non potrebbero anche determinare una diminuzione della pena base».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 251/2012 (Lattanzi) – Reati e pene

«[...] il giudizio di bilanciamento tra circostanze eterogenee consente al giudice di “valutare il fatto in tutta la sua ampiezza circostanziale, sia eliminando dagli effetti sanzionatori tutte le circostanze (equivalenza), sia tenendo conto di quelle che aggravano la *quantitas delicti*, oppure soltanto di quelle che la diminuiscono” (sentenza n. 38 del 1985). Deroche al bilanciamento però sono possibili e rientrano nell'ambito delle scelte del legislatore, che sono sindacabili da questa Corte “soltanto ove trasmodino nella manifesta irragionevolezza o nell'arbitrio” (sentenza n. 68 del 2012), ma in ogni caso non possono giungere a determinare un'alterazione degli equilibri costituzionalmente imposti nella strutturazione della responsabilità penale; alterazione che, come si vedrà, emerge per più aspetti nella situazione normativa in questione. La manifesta irragionevolezza delle conseguenze sul piano sanzionatorio del divieto di prevalenza dell'attenuante di cui al quinto comma dell'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990 sulla recidiva reiterata è resa evidente dall'enorme divaricazione delle cornici edittali stabilite dal legislatore per il reato circostanziato e per la fattispecie base prevista dal primo comma della disposizione citata e dagli effetti determinati dal convergere della deroga al giudizio di bilanciamento sull'assetto delineato dallo stesso art. 73».

(illegittimità costituzionale)

Reato continuato

(s. 52/95, o. 186/97)

Retroattività della lex mitior

(s. 393/06, 394/06, s. 230/12)

Sentenza n. 393/2006 (Quaranta) – Reati e pene

«[...] il regime giuridico riservato alla *lex mitior*, e segnatamente la sua retroattività, non riceve nell'ordinamento la tutela privilegiata di cui all'art. 25, secondo comma, della Costituzione, in quanto la garanzia costituzionale [...] concerne soltanto il divieto di applicazione retroattiva della norma incriminatrice, nonché di quella altrimenti più sfavorevole per il reo [...] eventuali deroghe al principio di retroattività della *lex mitior*, ai sensi dell'art. 3 Cost., possono essere disposte dalla legge ordinaria quando ricorra una sufficiente ragione giustificativa [...]. Il livello di rilevanza dell'interesse preservato dal principio di retroattività della *lex mitior* – quale emerge dal grado di protezione accordatogli dal diritto interno, oltre che dal diritto internazionale convenzionale e dal diritto comunitario – impone di ritenere che il valore da esso tutelato può essere sacrificato da una legge ordinaria solo in favore di interessi di analogo rilievo (quali – a titolo esemplificativo – quelli dell'efficienza del processo, della salvaguardia dei diritti dei soggetti che, in vario modo, sono destinatari della funzione giurisdizionale, e quelli

che coinvolgono interessi o esigenze dell'intera collettività nazionale connessi a valori costituzionali di primario rilievo; cfr. sentenze n. 24 del 2004; n. 10 del 1997, n. 353 e n. 171 del 1996; n. 218 e n. 54 del 1993). Con la conseguenza che lo scrutinio di costituzionalità *ex art. 3 Cost.*, sulla scelta di derogare alla retroattività di una norma penale più favorevole al reo deve superare un vaglio positivo di ragionevolezza, non essendo a tal fine sufficiente che la norma derogatoria non sia manifestamente irragionevole [...] la deroga al regime della retroattività deve ritenersi ammissibile nei confronti di norme che riducano la durata della prescrizione del reato, purché tale deroga sia non solo coerente con la funzione che l'ordinamento oggettivamente assegna all'istituto, ma anche diretta a tutelare interessi di non minore rilevanza [...]. La questione di legittimità costituzionale in esame si risolve in quella della intrinseca ragionevolezza, *ex art. 3 Cost.*, e dunque alla luce del principio di eguaglianza, della scelta di individuare il momento della dichiarazione di apertura del dibattimento come discriminante temporale per l'applicazione delle nuove norme sui termini di prescrizione del reato nei processi in corso di svolgimento in primo grado alla data di entrata in vigore della legge n. 251 del 2005. A giudizio di questa Corte, la scelta effettuata dal legislatore con la censurata disposizione transitoria non è assistita da ragionevolezza. L'apertura del dibattimento non è in alcun modo idonea a correlarsi significativamente ad un istituto di carattere generale come la prescrizione, e al complesso delle ragioni che ne costituiscono il fondamento, legato al già menzionato rilievo che il decorso del tempo da un lato fa diminuire l'allarme sociale, e dall'altro rende più difficile l'esercizio del diritto di difesa (e ciò a prescindere del tutto dalla addebitabilità del ritardo nello svolgimento del processo). Infatti, l'incombente di cui all'art. 492 del codice di procedura penale non connota indefettibilmente tutti i processi penali di primo grado [...]; né esso è incluso tra quelli ai quali il legislatore attribuisce rilevanza ai fini dell'interruzione del decorso della prescrizione *ex art. 160 cod. pen.* [...]. L'opzione compiuta dal legislatore – in relazione ai processi di primo grado già in corso – di subordinare l'efficacia, *ratione temporis*, della nuova disciplina sui termini di prescrizione dei reati (quando più favorevole per il reo) all'espletamento dell'incombente *ex art. 492 cod. proc. pen.* non si conforma, pertanto, al canone della necessaria ragionevolezza [...]. In conclusione, la libertà di scelta, di cui il legislatore dispone *in subiecta materia*, non è stata esercitata ragionevolmente [...]. Pertanto la norma in esame – in quanto limita in modo non ragionevole il principio della retroattività della legge penale più mite – viola l'art. 3 della Costituzione. Essa deve essere quindi dichiarata costituzionalmente illegittima limitatamente alle parole “dei processi già pendenti in primo grado ove vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento, nonché”».

(illegittimità costituzionale parziale)

Pene accessorie

(o. 72/01, s. 31/12, s. 7/13)

Sentenza n. 31/2012 (Criscuolo) – Reati e pene

«[...] Tuttavia, proprio perché la pronuncia di decadenza va ad incidere sull'interesse del minore sopra indicato, non è conforme al principio di ragionevolezza, e contrasta quindi con il dettato dell'art. 3 Cost., il disposto della norma censurata che, ignorando il detto interesse, statuisce la perdita della potestà sulla base di un mero automatismo, che preclude al giudice ogni possibilità di valutazione e di bilanciamento, nel caso concreto, tra l'interesse stesso e la necessità di applicare comunque la pena accessoria in ragione

della natura e delle caratteristiche dell'episodio criminoso, tali da giustificare la detta applicazione appunto a tutela di quell'interesse. La violazione del principio di ragionevolezza, che consegue all'automatismo previsto dalla norma censurata, deve essere affermata anche alla luce dei caratteri propri del delitto di cui all'art. 567, secondo comma, cod. pen. Infatti, quest'ultimo, diversamente da altre ipotesi criminose in danno di minori, non reca in sé una presunzione assoluta di pregiudizio per i loro interessi morali e materiali, tale da indurre a ravvisare sempre l'inidoneità del genitore all'esercizio della potestà genitoriale. È ragionevole, pertanto, affermare che il giudice possa valutare, nel caso concreto, la sussistenza di detta idoneità in funzione della tutela dell'interesse del minore».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 7/2013 (Grossi) – Delitto di soppressione di stato

«[...] La soluzione del quesito di legittimità costituzionale coinvolge, come è evidente, i principi affermati da questa Corte nella sentenza n. 31 del 2012, relativa alla fattispecie del delitto di alterazione di stato di cui all'art. 567, secondo comma, del codice penale. In quella pronuncia, infatti, come ha puntualmente rilevato il giudice *a quo*, venne dichiarata, in riferimento all'art. 3 Cost., la illegittimità costituzionale dell'art. 569 del codice penale, nella parte in cui prevedeva che, in caso di condanna pronunciata contro il genitore per il delitto di alterazione di stato previsto dall'art. 567, secondo comma, del codice penale, dovesse conseguire automaticamente la perdita della potestà genitoriale, così precludendo al giudice ogni possibilità di valutazione dell'interesse del minore nel caso concreto. In quella vicenda, la questione venne sollevata nel corso di un procedimento penale promosso nei confronti di una donna imputata del delitto di cui all'art. 567, secondo comma, del codice penale, per avere alterato lo stato civile della figlia neonata nella formazione dell'atto di nascita, mediante false attestazioni consistite nel dichiararla come figlia naturale, sapendola legittima in quanto concepita in costanza di matrimonio. La Corte sottolineò come l'art. 569 del codice penale, nel prevedere la perdita della potestà dei genitori come conseguenza automatica derivante dalla commissione di uno dei delitti previsti nel medesimo capo, compromettesse anche "l'interesse del figlio minore a vivere e a crescere nell'ambito della propria famiglia, mantenendo un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno dei genitori, dai quali ha diritto di ricevere cura, educazione ed istruzione". Da ciò, la violazione del principio di ragionevolezza, posto che la norma, ignorando del tutto l'interesse del minore, precludeva al giudice – attraverso l'automatismo che la caratterizzava – qualsiasi bilanciamento tra quell'interesse e "la necessità di applicare comunque la pena accessoria in ragione della natura e delle caratteristiche dell'episodio criminoso, tali da giustificare la detta applicazione appunto a tutela di quell'interesse" [...]. Incidendo la pena accessoria su una potestà che coinvolge non soltanto il suo titolare ma anche, necessariamente, il figlio minore, è evidente che, in tanto può ritenersi giustificabile l'interruzione di quella *relatio* (sul piano giuridico, se non naturalistico), in quanto essa si giustifichi proprio in funzione di tutela degli interessi del minore. All'irragionevole automatismo legale occorre dunque sostituire – quale soluzione costituzionalmente più congrua – una valutazione concreta del giudice, così da assegnare all'accertamento giurisdizionale sul reato null'altro che il valore di "indice" per misurare la idoneità o meno del genitore ad esercitare le proprie potestà: vale a dire il fascio di doveri e poteri sulla cui falsariga realizzare in concreto gli interessi del figlio minore».

(illegittimità costituzionale)

Sanzioni sostitutive

(o. 70/97, o. 71/97, s. 291/98, o. 218/99, s. 157/10)

Sentenza n. 291/1998 (Vassalli) – Reato

«[...] questa Corte ha dovuto procedere alle citate declaratorie di illegittimità costituzionale nella specifica materia delle esclusioni oggettive dall'applicabilità di sanzioni sostitutive, in rigorosa osservanza del principio costituzionale di eguaglianza e superando il proprio generale indirizzo volto a non interferire nelle scelte legislative in materia sanzionatoria, che la hanno più volte portata a ritenere riservata al potere legislativo la valutazione di quelle esigenze di prevenzione generale che possono indurre alla esclusione degli autori di determinati reati da taluni benefici di ordine penale. Ed infatti, nella situazione diacronicamente determinatasi nel campo delle sanzioni sostitutive nei modi sopra ricordati, non è ipotizzabile una scelta razionale del legislatore, trattandosi all'evidenza di ineguaglianze ed irragionevolezza derivanti esclusivamente da interventi non coordinati e da totale assenza di interventi di riassetto della materia, divenuti doverosi a seguito della modificazione di altri aspetti del quadro legale [...]. Ed in effetti “un contributo decisivo”, tale da palesare “l'incongruenza della norma denunciata, deriva dalla irragionevolezza” qui scaturente da un *tertium comparationis* interno al sistema del codice».

(illegittimità costituzionale)

Misure di sicurezza

(s. 58/95, s. 367/04)

Misure di prevenzione

(s. 465/93, o. 48/08, s. 161/09)

Prescrizione

(s. 72/08, s. 236/11)

Amnistia e indulto

(s. 272/97, s. 298/00)

Sentenza n. 272/1997 (Onida) – Amnistia e indulto

«[...] In presenza di una legittima decisione di concessione dell'amnistia, il principio di eguaglianza [...] può operare solo all'interno dell'area circoscritta dalla scelta derogatoria del legislatore, impedendo, nell'ambito di tale area, discriminazioni puramente arbitrarie, non riconducibili ad alcuna *ratio* apprezzabile. Pertanto l'irragionevolezza di una esclusione può essere affermata solo in esito ad un rigoroso scrutinio che consenta di negare l'esistenza di ragioni giustificatrici di essa [...]. Nella specie, non è dato di rinvenire alcuna *ratio* giustificativa della denunciata discriminazione, ai fini della concessione della amnistia, fra truffa aggravata [...] e truffa militare [...]. In definitiva, nell'ipotesi aggravata che qui interessa, gli unici

elementi che differenziano la truffa militare da quella comune [...] sono la qualità di militare del soggetto attivo e la natura militare dell'amministrazione pubblica danneggiata. Ma nessuno di questi due elementi potrebbe addursi come coerente giustificazione per l'esclusione dall'amnistia, in presenza di una esplicita estensione di questa alla corrispondente fattispecie della truffa aggravata di diritto comune».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 298/2000 (Guizzi) – Amnistia e indulto

«[...] Spetta al Parlamento [...] determinare la sfera dei reati ricompresi nel provvedimento di clemenza, nell'esercizio del potere accordato dall'art. 79 della Costituzione e nel rispetto del fondamentale canone di ragionevolezza [...]. Siffatta ponderazione compiuta dal Parlamento può essere sindacata in sede di giudizio sulle leggi solo quando si determini una sperequazione normativa inficiata da assoluta, intrinseca irrazionalità o comunque non sorretta da alcuna ragionevole giustificazione (tra le varie, v. le sentenze nn. 19 del 1995, 215 del 1991, 141 del 1984, 59 del 1980, 4 del 1974 e, di recente, la n. 272 del 1997, che conclude nel senso dell'illegittimità costituzionale in assenza di apprezzabili ragioni obiettive che giustifichino il diverso trattamento di due figure criminose) [...]. Il dibattito parlamentare del 1953 [...] rivela che il fine primario del Governo e di tutte le forze politiche era di perseguire la riconciliazione nazionale, recuperando le situazioni, come la posizione dei latitanti che erano rimaste escluse da ogni misura di clemenza. Di particolare rilievo la seduta del 12 dicembre 1953 alla Camera dei deputati, quando è accolto l'emendamento che prevede la concessione dell'indulto in favore degli appartenenti alle formazioni armate: figura idonea a ricomprendere i partigiani e gli aderenti alle formazioni militari della Repubblica di Salò fra i quali quelli della Guardia nazionale [...] [...] dunque, il d.P.R. n. 922 del 1953 si riferisce alle formazioni armate; quando il legislatore ha inteso riferirsi, invece, ai corpi o reparti regolari delle Forze armate dello Stato li ha indicati distintamente dalle "formazioni armate". [...] risulta chiara e non arbitraria la ragione ispiratrice del provvedimento del 1953 con la scelta di distinguere fra appartenenti a formazioni armate e appartenenti a Forze armate. Il riferimento alle formazioni armate [...] risponde infatti alle ragioni politico-istituzionali che sottostanno al provvedimento di clemenza [...]. *Ratio* che – se può essere oggetto di discussione in sede politica e storiografica – non è però censurabile sul piano della legittimità costituzionale».

(non fondatezza)

Reati elettorali

(s. 52/96)

Sentenza n. 52/1996 (Guizzi) – Reati elettorali

«[...] La figura contravvenzionale contemplata nell'art. 7 della legge n. 130 del 1975 [...] è un tassello di un'unica disciplina sanzionatoria di tipo penale, che è omogenea, quanto al bene giuridico protetto, alla previsione delle condotte e delle sanzioni penali ivi stabilite. In particolare, l'art. 7 della citata legge n. 130 sanziona il comportamento di colui che fa uso non consentito degli altoparlanti su mezzi mobili con l'arresto fino a sei mesi e con l'ammenda da 100.000 a 1.000.000 di lire [...]. In tale contesto di complessiva decriminalizzazione, è rimasta in vigore – per una probabile dimenticanza del legislatore – la previsione della sanzione penale. Questa Corte ritiene, invero, che non si può intraprendere una iniziativa di decriminalizzazione – che presenta carattere omogeneo nelle previsioni, nel bene tutelato e nelle sanzioni irrogabili – senza

completarne in modo coerente le statuizioni, pena l'arbitrarietà di quelle non uniformi. La disposizione denunciata va quindi dichiarata illegittima per contrasto con i principî di ragionevolezza, e di razionalità della legislazione, desumibili dall'art. 3 della Costituzione».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Reati militari

(s. 343/93, s. 31/95, s. 298/95, s. 363/96, s. 43/97, s. 382/97, s. 224/00)

Sentenza n. 343/1993 (Baldassarre) – Reati militari

«[...] Trattandosi di un giudizio che viene innanzitutto svolto sotto il profilo dell'art. 3 della Costituzione, occorre preliminarmente ribadire che i valori costituzionali, il cui bilanciamento ad opera del legislatore dev'essere in questa sede scrutinato, sono dati, da un lato, dall'obbligo di prestare il servizio militare di leva [...] e, dall'altro lato, dalla libertà personale, connessa all'incriminazione del rifiuto di prestare il predetto servizio [...]. Il giudizio sotto il profilo considerato deve svolgersi nelle forme proprie dello scrutinio di ragionevolezza dell'uso discrezionale del potere legislativo in riferimento alla costellazione di valori costituzionali prima precisata [...]. L'omissione legislativa di una clausola di esonero simile a quella stabilita nel terzo comma del citato art. 8 rende palesemente sproporzionato il trattamento sanzionatorio complessivo concernente gli altri reati comunque collegati a un rifiuto totale di adempiere la prestazione del servizio militare di leva, relativamente ai quali sussiste [...] la possibilità effettiva del realizzarsi della c.d. spirale delle condanne. E non può certo dirsi che tale effetto eventuale, ancorché probabile, debba restar fuori dai confini di un giudizio di legittimità costituzionale, poiché [...] il rispetto del principio di eguaglianza [...] comporta che la regola della proporzionalità in esso implicita debba esser valutata "in relazione agli effetti pratici prodotti o producibili nei concreti rapporti della vita" [...]. La possibilità reale della c.d. spirale delle condanne in relazione ai reati di rifiuto totale di prestazione del servizio militare diversi da quello disciplinato dall'art. 8 della legge n. 772 del 1972 [...] è la manifestazione della palese irragionevolezza del bilanciamento operato dal legislatore, in sede di trattamento sanzionatorio di quei reati, tra il valore costituzionale del dovere di prestare il servizio militare [...] e quello della libertà personale [...]. La palese sproporzione del sacrificio della libertà personale che così si realizza produce, infatti, una vanificazione del fine rieducativo della pena».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 43/1997 (Zagrebelsky) – Reati militari

«[...] La disciplina che si è descritta, in riferimento alle ipotesi particolari anzidette, appare insuperabilmente contraddittoria [...]. In primo luogo, essa determina un perverso della natura di quelli che, nei confronti della generalità dei destinatari, valgono normalmente come benefici [...]. Quest'ultima considerazione introduce un secondo aspetto di irrazionalità, rilevabile sotto il profilo dell'incongruità della disciplina impugnata rispetto alla sua *ratio* [...]. Nei casi particolari che sono qui in questione, la legge manca il suo obiettivo e tradisce la sua *ratio*. E, anche in questo, può vedersi un aspetto della sua irrazionalità [...]. È rispetto alla *ratio* così ricostruita, alla luce dell'operatività degli istituti generali della sospensione e dell'estinzione della pena, che gli effetti prodotti dalle norme impuginate appaiono, nelle ipotesi in esame, contraddittori [...]. Quando [...] il legislatore ritenga che l'ordinato vivere sociale non consenta di riconoscere ai singoli il diritto di sottrarsi unilateralmente e

incondizionatamente all'adempimento dei doveri di solidarietà, il rilievo ch'esso comunque dia alle determinazioni di coscienza, se è compatibile con la previsione di una sanzione nella quale l'obietto decida di incorrere, per fedeltà e coerenza ai propri convincimenti, non è invece ragionevolmente compatibile con la pressione morale che si dispiega nel tempo, attraverso la comminazione reiterata di sanzioni per il caso di perseveranza nel medesimo atteggiamento di coscienza».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 382/1997 (Zagrebelsky) – Servizio militare – Rifiuto

«[...] Le due ipotesi di reato sono dunque diverse tanto dal punto di vista soggettivo quanto da quello oggettivo. Ciò, se non consente interventi omologanti sulle fattispecie, ognuna delle quali è dotata di una sua autonoma ragion d'essere [...], non esclude peraltro che possa essere compiuta una valutazione comparativa in ordine alla razionalità delle diverse misure delle pene, dal punto di vista dei caratteri delle due condotte: una valutazione sull'arbitrarietà delle scelte legislative che, nei limiti dell'evidenza, compete a questa Corte senza che ciò comporti invasione nella discrezionalità del legislatore (sentenze n. 84 del 1997, n. 313 del 1995, n. 341 del 1994) [...]. Il sistema delineato dalle disposizioni in esame [...] risulta dunque manifestamente privo di razionalità e quindi incostituzionale per violazione dell'art. 3, primo comma, della Costituzione».

(illegittimità costituzionale parziale)

Sentenza n. 224/2000 (Zagrebelsky) – Reati militari

«[...] Il problema di costituzionalità da risolvere è prospettato dal giudice rimettente in riferimento esclusivo all'art. 3 della Costituzione sotto il profilo del divieto di scelte legislative irrazionalmente differenziate rispetto a situazioni analoghe. La sua soluzione sta quindi nello stabilire se le fattispecie di reato messe a confronto presentino aspetti differenziali, alla stregua dei quali la diversa rilevanza attribuita dal legislatore alla permanenza nel tempo del mancato adempimento degli obblighi militari sia da considerare palesemente arbitraria. Il giudice rimettente, ricordando affermazioni di questa Corte contenute nelle sentenze nn. 409 del 1989, 343 e 422 del 1993, insiste sull'identità di tutte le fattispecie in questione rispetto all'interesse tutelato – la regolare “incorporazione” dei soggetti obbligati al servizio di leva – e mette in luce anche la possibile coincidenza dei comportamenti oggettivi, non descritti dalla legge, che possono dar luogo alla violazione dell'obbligo di “incorporazione” medesimo. Trascura però l'elemento, ai fini della presente questione decisivo, dal quale le diverse fattispecie sono distinte: il fattore della coscienza quale ragione determinante la violazione degli obblighi di legge. La presenza o l'assenza di tale fattore rendono tutt'altro che manifestamente arbitraria la determinazione del legislatore, nel primo caso, di escludere e, nel secondo, di riconoscere rilievo al tempo nel quale perdura la mancata “incorporazione”. Ove sia in gioco l'obiezione di coscienza al servizio militare [...] si comprende perché il legislatore abbia strutturato l'illecito senza dare rilievo al protrarsi nel tempo delle sue conseguenze, prendendo in considerazione per l'appunto [...] il fatto istantaneo del “rifiuto di prestare il servizio militare” [...]. Diversa è la sottrazione a determinati doveri conseguenti all'obbligo di prestazione del servizio militare, come nei casi di “mancanza alla chiamata” [...] e di “diserzione” [...]. Qui si tratta di un obbligo permanente da cui derivano singoli doveri la cui violazione può dare luogo a plurime sentenze di condanna, l'esonero conseguendo solo all'espiazione della pena della reclusione per un periodo complessivamente non inferiore alla durata del servizio di leva [...] [...] il legislatore, non certo incoerentemente rispetto ai caratteri delle

fattispecie in esame, ha valutato come elemento aggravante il perdurare nel tempo della violazione della legge e tale valutazione ha tradotto nella censurata disposizione [...] solo nei casi di violazione di singoli doveri derivanti dall'obbligo di prestazione del servizio militare, e [...] tale valutazione non contraddice quella opposta operata in riferimento al rifiuto per ragioni di coscienza del servizio militare come tale».

(non fondatezza)

Reati tributari

(s. 5/93, s. 202/93, o. 464/95, o. 155/05, o. 109/09)

Misure cautelari

(s. 89/96, s. **299/05**, s. 265/10, s. 164/11 s. 231/11, s. 110/12, s. 57/13)

Sentenza n. 299/2005 (Neppi Modona) – Processo penale

«[...] Per essere conformi a Costituzione i termini massimi devono dunque coprire l'intera durata del procedimento, sino alla sentenza definitiva; ove non fossero disciplinati termini massimi di custodia cautelare, il sacrificio della libertà risulterebbe infatti interamente subordinato alle esigenze processuali e ne risulterebbe compromesso il bene fondamentale della libertà personale; ove siano previsti termini massimi in relazione alle varie fasi del procedimento, la relativa disciplina deve essere tale da assicurare in ogni modo un ragionevole limite di durata della custodia, in conformità d'altra parte ai parametri di proporzionalità e adeguatezza interni allo stesso precetto sancito dall'ultimo comma dell'art. 13 Cost. Le limitazioni della libertà connesse alle vicende processuali devono rispettare il principio di proporzionalità, posto che contrasterebbe con il giusto equilibrio tra le esigenze del processo e la tutela della libertà una disciplina della detenzione cautelare priva di limiti di durata ragguagliati, da un lato, alla pena prevista per il reato contestato o ritenuto in sentenza e, dall'altro, alla concreta dinamica del processo e alle diverse fasi in cui esso si articola. Unitamente al principio di adeguatezza, il criterio di proporzionalità tra la gravità della pena prevista per il reato e la durata della custodia lungo l'intero corso del procedimento ispira l'esigenza di assicurare un ragionevole limite di durata della custodia cautelare in relazione alla sua durata complessiva e alle singole fasi del processo. Processo e fatto di reato sono infatti termini inscindibili del binomio al quale va sempre parametrata la disciplina della custodia cautelare e ad entrambi deve sempre essere ancorata la problematica dei termini entro i quali la durata delle misure limitative della libertà personale può dirsi proporzionata e, quindi, ragionevole [...]. Nel sistema attuale, la durata ragionevole è, appunto, assicurata anche dai termini massimi di fase, in quanto proporzionati alla effettiva evoluzione della situazione processuale dell'imputato. Infine, proporzionalità e ragionevolezza stanno alla base del principio secondo cui, in ossequio al *favor libertatis* che ispira l'art. 13 Cost., deve comunque essere scelta la soluzione che comporta il minor sacrificio della libertà personale. La tutela della libertà personale che si realizza attraverso i limiti massimi di custodia voluti dall'art. 13, quinto comma, Cost. è quindi un valore unitario e indivisibile, che non può subire deroghe o eccezioni riferite a particolari e contingenti vicende processuali, ovvero desunte da una ricostruzione dell'attuale sistema processuale che non consenta di tenere conto, ai fini della garanzia del termine massimo finale di fase, dei periodi di custodia cautelare "comunque" sofferti nel corso del procedimento. [...] la Corte [...] non può che

dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 303, comma 2, cod. proc. pen. per contrasto con gli artt. 3 e 13 Cost. La disciplina impugnata è infatti lesiva di tali parametri costituzionali nella parte in cui non consente che i periodi di custodia cautelare derivanti da *errores in iudicando* o *in procedendo* che hanno comportato la regressione del procedimento, sofferti in momenti processuali diversi dalla fase o dal grado in cui il procedimento è regredito, siano computati ai fini dei termini massimi di fase determinati dall'art. 304, comma 6, cod. proc. pen.».

(illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Esecuzione della pena

(s. 430/93, s. **438/95**, s. 255/06, s. 257/06, s. **341/06**, s. 78/07, s. **227/10**)

Sentenza n. 438/1995 (Vassalli) – Pena – Esecuzione – Condannati affetti da infezione da HIV

«[...] L'assenza di iniziative intese a pervenire ad una più adeguata ponderazione dei numerosi principi costituzionali che il giudice *a quo* ha puntualmente passato in rassegna, denota, dunque, come l'inerzia del legislatore abbia finito col trasformare in "regime ordinario" quella che negli intenti originari doveva essere una disciplina derogatoria fondata sulla eccezionalità della situazione. Una inerzia, quella di cui si è detto, alla quale si sono poi venute a sovrapporre, amplificandone gli effetti negativi, ulteriori inadempienze che hanno finito per compromettere ulteriormente la perdurante coerenza delle scelte normative che vengono qui in discorso [...]. Pur dovendosi quindi annettere al particolare e grave morbo di cui qui si tratta tutto il risalto che lo stesso merita e che l'ampia normativa di settore e la stessa coscienza collettiva gli ha ormai riconosciuto, la disposizione impugnata deve ritenersi non conforme al canone della ragionevolezza nella parte in cui non consente di accertare in concreto se, ai fini della esecuzione della pena, le effettive condizioni di salute del condannato siano o meno compatibili con lo stato detentivo».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 341/2006 (Silvestri) – Ordinamento penitenziario

«[...] La configurazione sostanziale e la tutela giurisdizionale dei diritti nascenti dai rapporti di lavoro dei detenuti possono quindi non coincidere con quelle che contrassegnano il lavoro libero, se ciò risulta necessario per mantenere integre le modalità essenziali di esecuzione della pena, e per assicurare, con la previsione di specifiche modalità di svolgimento del processo, le corrispondenti esigenze organizzative dell'amministrazione penitenziaria. In altre parole, i diritti dei detenuti devono trovare un ragionevole bilanciamento nel diritto della collettività alla corretta esecuzione delle sanzioni penali [...]. Il procedimento di cui all'art. 14-ter della legge n. 354 del 1975, imposto [...] per tutte le controversie civili nascenti dalle prestazioni lavorative dei detenuti, comprime dunque in modo notevole le garanzie giurisdizionali essenziali riconosciute a tutti i cittadini. L'irragionevolezza di tale compressione viene in rilievo anche per l'assenza di esigenze specifiche di limitazione legate alla corretta esecuzione della pena. Eventuali problemi organizzativi derivanti da una maggiore garanzia del contraddittorio e della difesa in giudizio possono essere affrontati e risolti in modo razionale dall'amministrazione penitenziaria, senza che sia indispensabile attuare per legge il sacrificio di diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione. Il legislatore, nell'ambito della sua discrezionalità, può ben prevedere forme di svolgimento dei giudizi civili nascenti da prestazioni lavorative dei detenuti tali da

essere compatibili con le esigenze dell'organizzazione penitenziaria e mantenere integro, nel contempo, il nucleo essenziale delle garanzie giurisdizionali delle parti. [...] La Costituzione non impone un modello vincolante di processo (*ex plurimis*, di recente, ordinanze n. 389 del 2005 e n. 386 del 2004). Occorre pertanto "riconoscere al legislatore un'ampia potestà discrezionale nella conformazione degli istituti processuali, col solo limite della non irrazionale predisposizione di strumenti di tutela, pur se tra loro differenziati" (sentenza n. 180 del 2004). La stessa discrezionalità il legislatore possiede nella disciplina della competenza (sentenza n. 206 del 2004). La norma impugnata, tuttavia, non si limita ad individuare una specifica competenza in capo ad un determinato ufficio giudiziario, ma detta, con stretta consequenzialità, regole processuali inidonee, se riferite alle controversie di lavoro, ad assicurare un nucleo minimo di contraddittorio e di difesa, quale spetta a tutti i cittadini nei procedimenti giurisdizionali».

(illegittimità costituzionale)

Sentenza n. 227/2010 (Tesauro) – Esecuzione penale

«[...] Il divieto di discriminazione in base alla nazionalità consente sì di differenziare la situazione del cittadino di uno Stato membro dell'Unione rispetto a quella del cittadino di un altro Stato membro, ma la differenza di trattamento deve avere una giustificazione legittima e ragionevole, sottoposta ad un rigoroso test di proporzionalità rispetto all'obiettivo perseguito [...]. A differenza, tuttavia, della legge olandese di recepimento della decisione quadro sul MAE, oggetto del caso appena ricordato, la disposizione qui censurata non opera una limitazione alla parità di trattamento del cittadino di un altro Stato membro dell'Unione rispetto al cittadino italiano con riguardo, ad esempio, alla durata della residenza *aut similia*, ma esclude radicalmente l'ipotesi che il cittadino di altro Stato membro possa beneficiare del rifiuto di consegna e dunque dell'esecuzione della pena in Italia. Ciò si traduce in una discriminazione soggettiva, del cittadino di altro Paese dell'Unione in quanto straniero, che, in difetto di una ragionevole giustificazione, non è proporzionata».

(illegittimità costituzionale)

IX – SINDACATO DI RAGIONEVOLEZZA/ADEGUATEZZA/PROPORZIONALITÀ E ATTRIBUZIONI DELLE AUTONOMIE TERRITORIALI

Attrazione in sussidiarietà

Ambiente

Attività promozionali all'estero

Circoscrizioni territoriali comunali

Comunità montane

Delega o trasferimento di funzioni

Demanio pubblico

Edilizia e urbanistica

Elezioni

Energia

Enti locali

Finanzia regionale e locale

Impiego pubblico

Iniziativa economica

Lavoro e occupazione

Misure premiali

Servizi pubblici locali

Statuti regionali

Trasporti

* * *

Attrazione in sussidiarietà

(s. **303/03**, s. **214/06**, s. **88/07**, s. 165/07, s. 339/07, s. 374/07, s. 166/08, s. 200/09, s. 235/09, s. 247/09, s. 10/10, s. 165/11, s. **232/11**, s. 62/13)

Sentenza n. 303/2003 (Mezzanotte) – Lavori pubblici

«[...] Prima di affrontare nel merito le censure proposte dalle ricorrenti è opportuno soffermarsi sul contenuto della legge n. 443 del 2001. Si tratta di una disciplina che definisce il procedimento da seguire per l'individuazione, la localizzazione e la realizzazione delle infrastrutture pubbliche e private e degli insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese. Il procedimento si articola secondo queste cadenze: il compito di individuare le suddette opere, da assolversi “nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni”, è conferito al Governo (comma 1). Nella sua originaria versione la disposizione stabiliva che l'individuazione avvenisse, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, a mezzo di un programma “formulato su proposta dei Ministri competenti, sentite le Regioni interessate, ovvero su proposta delle Regioni, sentiti i Ministri competenti”. Il programma doveva tener conto del piano generale dei trasporti e doveva essere inserito nel Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF), con indicazione degli stanziamenti necessari per la realizzazione delle opere. Nell'individuare le infrastrutture e gli

insediamenti strategici il Governo era tenuto a procedere “secondo finalità di riequilibrio socio-economico fra le aree del territorio nazionale” e ad indicare nel disegno di legge finanziaria “le risorse necessarie, che integrano i finanziamenti pubblici, comunitari e privati allo scopo disponibili”. L’originario comma 1 prevedeva, infine, che “in sede di prima applicazione della presente legge il programma è approvato dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) entro il 31 dicembre 2001”. Il comma 1 dell’art. 1 della legge n. 443 del 2001 è stato modificato dall’art. 13, comma 3, della legge 1° agosto 2002, n. 166, che ha mantenuto in capo al Governo l’individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti strategici e di preminente interesse nazionale, ma ha elevato il livello di coinvolgimento delle Regioni e delle Province autonome, introducendo espressamente un’intesa: in base all’art. 1, comma 1, attualmente vigente, l’individuazione delle opere si definisce a mezzo di un programma che è predisposto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti “d’intesa con i Ministri competenti e le Regioni o Province autonome interessate”. Tale programma deve essere inserito sempre nel DPEF ma previo parere del CIPE e “previa intesa della Conferenza unificata”, e gli interventi in esso previsti “sono automaticamente inseriti nelle intese istituzionali di programma e negli accordi di programma quadro nei comparti idrici ed ambientali [...] e sono compresi in un’intesa generale quadro avente validità pluriennale tra il Governo e ogni singola Regione o Provincia autonoma, al fine del congiunto coordinamento e realizzazione delle opere”. Anche nella sua attuale versione la norma ribadisce tuttavia che “in sede di prima applicazione della presente legge il programma è approvato dal CIPE entro il 31 dicembre 2001”. Regolata la fase di individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale, la legge n. 443 del 2001, al comma 2, conferisce al Governo la delega ad emanare, entro 12 mesi dall’entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi “volti a definire un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti individuati ai sensi del comma 1”, dettando, alle lettere da *a*) ad *o*) del medesimo comma 2, i principi e i criteri direttivi per l’esercizio del potere legislativo delegato. Questi ultimi investono molteplici aspetti di carattere procedimentale: sono fissati i moduli procedurali per addivenire all’approvazione dei progetti, preliminari e definitivi, delle opere [lettere *b*) e *c*)], dovendo risultare, quelli preliminari, “comprensivi di quanto necessario per la localizzazione dell’opera d’intesa con la Regione o la Provincia autonoma competente, che, a tal fine, provvede a sentire preventivamente i Comuni interessati” [lettera *b*)]; sono individuati i modelli di finanziamento [tecnica di finanza di progetto: lettera *a*)], di affidamento [contraente generale o concessionario: in particolare lettere *e*) ed *f*)] e di aggiudicazione [lettere *g*) e *h*)], ed è predisposta la relativa disciplina, anche in deroga alla legge 11 febbraio 1994, n. 109, ma nella prescritta osservanza della normativa comunitaria. L’assetto procedimentale così sinteticamente descritto – che trova ulteriore svolgimento in numerose altre disposizioni della legge n. 443 del 2001, tra le quali quelle sulla disciplina edilizia (commi da 6 a 12 e comma 14), anch’esse impugnate – si completa con il comma 3-*bis*, introdotto dal comma 6 dell’art. 13 della legge n. 166 del 2002, il quale prevede una procedura di approvazione dei progetti definitivi “alternativa” a quella stabilita dal precedente comma 2, demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previa deliberazione del CIPE integrato dai Presidenti delle Regioni e Province autonome interessate, sentita la Conferenza unificata e previo parere delle competenti commissioni parlamentari. Questa Corte non è chiamata, nella odierna sede, a giudicare se le singole opere inserite nel programma meritino di essere considerate strategiche, se sia corretta la loro definizione come interventi di preminente interesse nazionale o se con tali qualificazioni siano lese competenze legislative delle Regioni. Simili interrogativi

potranno eventualmente porsi nel caso di impugnazione della deliberazione approvativa del programma, che non ha natura legislativa. In questa sede si tratta solo di accertare se il complesso *iter* procedimentale prefigurato dal legislatore statale sia *ex se* invasivo delle attribuzioni regionali; si deve cioè appurare se il legislatore nazionale abbia titolo per assumere e regolare l'esercizio di funzioni amministrative su materie in relazione alle quali esso non vanta una potestà legislativa esclusiva, ma solo una potestà concorrente. Il nuovo art. 117 Cost. distribuisce le competenze legislative in base ad uno schema imperniato sulla enumerazione delle competenze statali; con un rovesciamento completo della previgente tecnica del riparto sono ora affidate alle Regioni, oltre alle funzioni concorrenti, le funzioni legislative residuali. In questo quadro, limitare l'attività unificante dello Stato alle sole materie espressamente attribuitegli in potestà esclusiva o alla determinazione dei principî nelle materie di potestà concorrente, come postulano le ricorrenti, significherebbe bensì circondare le competenze legislative delle Regioni di garanzie ferree, ma vorrebbe anche dire svalutare oltremisura istanze unitarie che pure in assetti costituzionali fortemente pervasi da pluralismo istituzionale giustificano, a determinate condizioni, una deroga alla normale ripartizione di competenze [basti pensare al riguardo alla legislazione concorrente dell'ordinamento costituzionale tedesco (*konkurrierende Gesetzgebung*) o alla *clausola di supremazia* nel sistema federale statunitense (*Supremacy Clause*)]. Anche nel nostro sistema costituzionale sono presenti congegni volti a rendere più flessibile un disegno che, in ambiti nei quali coesistono, intrecciate, attribuzioni e funzioni diverse, rischierebbe di vanificare, per l'ampia articolazione delle competenze, istanze di unificazione presenti nei più svariati contesti di vita, le quali, sul piano dei principî giuridici, trovano sostegno nella proclamazione di unità e indivisibilità della Repubblica. Un elemento di flessibilità è indubbiamente contenuto nell'art. 118, primo comma, Cost., il quale si riferisce esplicitamente alle funzioni amministrative, ma introduce per queste un meccanismo dinamico che finisce col rendere meno rigida, come si chiarirà subito appresso, la stessa distribuzione delle competenze legislative, là dove prevede che le funzioni amministrative, generalmente attribuite ai Comuni, possano essere allocate ad un livello di governo diverso per assicurarne l'esercizio unitario, sulla base dei principî di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. È del resto coerente con la matrice teorica e con il significato pratico della sussidiarietà che essa agisca come *subsidium* quando un livello di governo sia inadeguato alle finalità che si intenda raggiungere; ma se ne è comprovata un'attitudine ascensionale deve allora concludersi che, quando l'istanza di esercizio unitario trascende anche l'ambito regionale, la funzione amministrativa può essere esercitata dallo Stato. Ciò non può restare senza conseguenze sull'esercizio della funzione legislativa, giacché il principio di legalità, il quale impone che anche le funzioni assunte per sussidiarietà siano organizzate e regolate dalla legge, conduce logicamente ad escludere che le singole Regioni, con discipline differenziate, possano organizzare e regolare funzioni amministrative attratte a livello nazionale e ad affermare che solo la legge statale possa attendere a un compito siffatto. Una volta stabilito che, nelle materie di competenza statale esclusiva o concorrente, in virtù dell'art. 118, primo comma, la legge può attribuire allo Stato funzioni amministrative e riconosciuto che, in ossequio ai canoni fondanti dello Stato di diritto, essa è anche abilitata a organizzarle e regolarle, al fine di renderne l'esercizio permanentemente raffrontabile a un parametro legale, resta da chiarire che i principî di sussidiarietà e di adeguatezza convivono con il normale riparto di competenze legislative contenuto nel Titolo V e possono giustificare una deroga solo se la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata, non risulti affetta da irragionevolezza alla stregua di uno scrutinio stretto di costituzionalità, e sia oggetto di un accordo

stipulato con la Regione interessata. Che dal congiunto disposto degli artt. 117 e 118, primo comma, sia desumibile anche il principio dell'intesa consegue alla peculiare funzione attribuita alla sussidiarietà, che si discosta in parte da quella già conosciuta nel nostro diritto di fonte legale. Enunciato nella legge 15 marzo 1997, n. 59 come criterio ispiratore della distribuzione legale delle funzioni amministrative fra lo Stato e gli altri enti territoriali e quindi già operante nella sua dimensione meramente statica, come fondamento di un ordine prestabilito di competenze, quel principio, con la sua incorporazione nel testo della Costituzione, ha visto mutare il proprio significato. Accanto alla primitiva dimensione statica, che si fa evidente nella tendenziale attribuzione della generalità delle funzioni amministrative ai Comuni, è resa, infatti, attiva una vocazione dinamica della sussidiarietà, che consente ad essa di operare non più come *ratio* ispiratrice e fondamento di un ordine di attribuzioni stabilite e predeterminate, ma come fattore di flessibilità di quell'ordine in vista del soddisfacimento di esigenze unitarie. Ecco dunque dove si fonda una concezione procedimentale e consensuale della sussidiarietà e dell'adeguatezza. Si comprende infatti come tali principî non possano operare quali mere formule verbali capaci con la loro sola evocazione di modificare a vantaggio della legge nazionale il riparto costituzionalmente stabilito, perché ciò equivarrebbe a negare la stessa rigidità della Costituzione. E si comprende anche come essi non possano assumere la funzione che aveva un tempo l'interesse nazionale, la cui sola allegazione non è ora sufficiente a giustificare l'esercizio da parte dello Stato di una funzione di cui non sia titolare in base all'art. 117 Cost. Nel nuovo Titolo V l'equazione elementare interesse nazionale = competenza statale, che nella prassi legislativa previgente sorreggeva l'erosione delle funzioni amministrative e delle parallele funzioni legislative delle Regioni, è divenuta priva di ogni valore deontico, giacché l'interesse nazionale non costituisce più un limite, né di legittimità, né di merito, alla competenza legislativa regionale.

Ciò impone di annettere ai principî di sussidiarietà e adeguatezza una valenza squisitamente procedimentale, poiché l'esigenza di esercizio unitario che consente di attrarre, insieme alla funzione amministrativa, anche quella legislativa, può aspirare a superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un *iter* in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovverosia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà».

(illegittimità costituzionale + inammissibilità + non fondatezza nei sensi + non fondatezza + illegittimità costituzionale *in parte qua*)

Sentenza n. 214/2006 (Mazzella) – Opere pubbliche e turismo

«[...] i principî di sussidiarietà e di adeguatezza, in forza dei quali si verifica l'ascesa della funzione normativa (dal livello regionale a quello statale), convivono con il normale riparto di competenze contenuto nel Titolo V della Costituzione e possono giustificare una deroga solo se la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata, non risulti affetta da irragionevolezza alla stregua di uno scrutinio stretto di costituzionalità, sia oggetto di un coinvolgimento della Regione interessata (sentenze n. 383, n. 285, n. 270 e n. 242 del 2005, n. 6 del 2004, n. 303 del 2003). [...] la norma impugnata disattende almeno due delle condizioni che [...] debbono sussistere affinché la potestà legislativa statale sia legittimamente esercitata al di là dei confini segnati dall'art. 117 Cost. In primo luogo, l'intervento legislativo statale [...] non può essere considerato proporzionato perché il legislatore ha attratto, in capo al Comitato, una generale attività di coordinamento delle complessive politiche di indirizzo di tutto il settore turistico. In secondo luogo, non è stata prevista alcuna forma di intesa con le Regioni, né la

composizione del Comitato [...] vale a colmare tale lacuna. [...] l'iniziativa legislativa statale presenta tutti i caratteri richiesti dalla giurisprudenza costituzionale per la legittima attrazione a livello centrale di funzioni amministrative e della disciplina relativa al loro esercizio. In particolare, l'intervento legislativo dello Stato è giustificato. Basti ricordare il rilievo del turismo nell'ambito dell'economia italiana e l'estrema varietà dell'offerta turistica italiana. E però la valorizzazione di questa caratteristica presuppone un'attività promozionale unitaria, perché essa scaturisce solamente dalla combinazione delle offerte turistiche delle varie Regioni. L'intervento dello Stato è anche proporzionato, perché i compiti affidati all'Agenzia sono solamente quelli strettamente connessi con la menzionata esigenza di unitarietà».

(illegittimità costituzionale *in parte qua* + illegittimità costituzionale + inammissibilità + cessazione della materia del contendere + non fondatezza)

Sentenza n. 88/2007 (Mazzella) – Turismo

«[...] allorché sia ravvisabile un'esigenza di esercizio unitario a livello statale di determinate funzioni amministrative, lo Stato è abilitato a disciplinare siffatto esercizio per legge, e ciò anche se quelle stesse funzioni siano riconducibili a materie di legislazione concorrente o residuale. In tal caso, i principî di sussidiarietà e di adeguatezza, in forza dei quali si verifica l'ascesa della funzione normativa, dal livello regionale a quello statale, convivono con il normale riparto di competenze contenuto nel Titolo V della Costituzione e possono giustificare una deroga. Sempre che, naturalmente, la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata, assistita da ragionevolezza alla stregua di uno scrutinio stretto di costituzionalità e sia previsto un coinvolgimento della Regione interessata (sentenze n. 383, n. 285, n. 270 e n. 242 del 2005, n. 6 del 2004, n. 303 del 2003). La presenza di un interesse unitario nella materia del turismo è stata confermata da questa Corte (sentenza n. 214 del 2006) [...]. L'iniziativa dello Stato nella materia in esame è dal legislatore ritenuta necessaria anche per ricondurre ad unità la grande varietà dell'offerta turistica del nostro Paese e per esaltare il rilievo assunto dal turismo nell'ambito dell'economia nazionale».

(illegittimità costituzionale + non fondatezza)

Sentenza n. 232/2011 (Grossi) – Bilancio e contabilità pubblica

«[...] Condotta alla stregua di siffatto canone ermeneutico, l'analisi della norma censurata – che, come detto, possiede un campo di applicazione generalizzato (riferito a tutti i procedimenti amministrativi in tema di nuove iniziative produttive) e quindi idoneo a coinvolgere anche procedimenti destinati ad esplicarsi entro ámbiti di competenza regionale concorrente o residuale – conduce a ritenere fondati i dubbi di legittimità costituzionale, in ragione della assenza nel contesto dispositivo di una qualsiasi esplicitazione, sia dell'esigenza di assicurare l'esercizio unitario perseguito attraverso tali funzioni, sia della congruità, in termini di proporzionalità e ragionevolezza, di detta avocazione rispetto al fine voluto ed ai mezzi predisposti per raggiungerlo, sia della impossibilità che le funzioni amministrative de quibus possano essere adeguatamente svolte agli ordinari livelli inferiori».

(illegittimità costituzionale)

Ambiente

(s. 412/01)

Sentenza n. 412/2001 (Chieppa) – Ambiente

«[...] la scelta delle sanzioni penali rientra nella discrezionalità del legislatore nazionale, che di per sé non interferisce sulle competenze costituzionalmente garantite alle Regioni e Province autonome, prive di competenza nell'ordinamento penale. Tuttavia, nella specie considerata, sussiste un interesse tutelato della Provincia in ordine alla verifica della lesione della propria organizzazione secondo le norme regionali (rientrante nella propria sfera di competenza), asseritamente incompatibile con il sistema delle responsabilità fissato dalle disposizioni impugnate. Non può ravvisarsi una manifesta irragionevolezza o palese arbitrarietà, né tantomeno un contrasto con il principio di buon andamento dell'Amministrazione nella circostanza che il legislatore nazionale, nell'ottica di un approccio globale al problema della tutela delle acque dall'inquinamento e di una esigenza primaria di migliorare l'ambiente acquatico, anche in conseguenza di scarichi di acque reflue di ogni genere e nell'intento di coinvolgere tutti i soggetti, anche istituzionali, che operano nell'intero settore, abbia previsto una responsabilità correlata a specifici doveri di vigilanza, anche a carico del gestore di impianti di depurazione generale (nella Provincia autonoma di Trento in base al sistema misto esistente secondo la normativa provinciale). [...] non può dirsi manifestamente irragionevole o palesemente arbitraria una previsione adottata dal legislatore nazionale di responsabilità del gestore dell'impianto di depurazione (ancorché provinciale) attinente proprio alla gestione della depurazione generale, quando per colposa o dolosa omissione di monitoraggio e di iniziative di tutela del proprio impianto o per difetto della lavorazione di depurazione o per altre cause, sempre se a lui addebitabili, si verifichi che l'acqua reflua in uscita dal suo impianto comporti, per il superamento dei limiti, rischi all'ambiente».

(inammissibilità + non fondatezza)

Attività promozionali all'estero

(s. 204/93)

Circoscrizioni territoriali comunali

(s. 94/00)

Comunità montane

(s. 244/05)

Delega o trasferimento di funzioni

(s. 124/94, s. 156/95)

Demanio pubblico

(s. 353/01, o. 284/12)

Sentenza n. 353/2001 (Chieppa) – Demanio idrico e opere idrauliche

«[...] E' evidente l'irragionevole ed ingiustificato trattamento deteriore (e come tale lesivo dei principi dell'autonomia regionale) riservato all'altra Regione, il cui territorio ricade in bacini idrografici di rilievo nazionale (nella specie Regione Veneto: bacini Adige e Brenta-Bacchiglione), con un metodo assai debole di partecipazione della Regione stessa, in quanto si prevede solo che vengano "sentiti i comitati istituzionali interessati", ai quali partecipano i rappresentanti delle Regioni, il cui territorio é maggiormente interessato. La illegittima lesione della autonomia della Regione Veneto e della correlata necessaria paritaria partecipazione di essa risulta evidente dalla esistenza di interessi comuni a più Regioni e Province [...], oltre che dalla non modificata unitarietà del bacino "di rilievo nazionale"».

(illegittimità costituzionale parziale + inammissibilità)

Edilizia e urbanistica

(s. 352/01, s. 121/10)

Sentenza n. 352/2001 (Bile) – Edilizia residenziale pubblica

«[...] L'incidenza sulla competenza regionale del limite del diritto privato non opera [...] in modo assoluto, in quanto anche la disciplina dei rapporti privatistici può subire un qualche adattamento, ove questo risulti in stretta connessione con la materia di competenza regionale e risponda al criterio di ragionevolezza, che vale a soddisfare il rispetto del richiamato principio di eguaglianza (sentenze n. 441 del 1994 e n. 35 del 1992) [...]. Il denunciato vizio di incostituzionalità deve essere escluso, da un lato, per la stretta connessione della norma censurata con la materia dell'edilizia residenziale pubblica, resa palese dall'evidenziato contesto normativo in cui essa si inserisce, che vede il condominio ordinario innestarsi, senza soluzione di continuità, sul condominio di gestione, tipico degli alloggi di edilizia residenziale pubblica; e, dall'altro, per la finalità della normativa censurata, mirante ad agevolare l'amministrazione dell'ente pubblico proprietario dell'alloggio, esonerandola dalla gestione dei servizi definiti "a rimborso" [...]. D'altra parte, la norma censurata resiste alla verifica di ragionevolezza, perché l'aggravamento della posizione dell'assegnatario, obbligato direttamente nei confronti del condominio e non soltanto nei confronti dell'ente gestore, va considerato nel contesto del beneficio consistente nel godimento dell'alloggio assegnato, connotato, tra l'altro, da un canone sociale, come tale meno gravoso. E, d'altra parte, la posizione del condominio risulta arricchita di una facoltà (di rivolgersi direttamente all'assegnatario in locazione per il pagamento dei servizi a rimborso), che lascia integra la posizione dell'ente e non è in contrasto con la disciplina codicistica del condominio, e non è neppure incoerente rispetto alla disciplina generale delle obbligazioni e del contratto, la quale (nella fattispecie della delegazione cumulativa) conosce la possibilità che al terzo creditore sia assegnato un nuovo debitore».

(manifesta infondatezza + non fondatezza)

Sentenza n. 121/2010 (Silvestri) – Edilizia e urbanistica

«[...] Lo strumento prescelto nella norma censurata per porre in equilibrio le potestà legislative dello Stato e della Regione, fondate su principî in astratto separati e coesistenti, in concreto potenzialmente confliggenti, non è irragionevole, giacché impone una procedura di codecisione nella gestione del Fondo e salvaguarda le politiche abitative regionali. Va peraltro sottolineato che il bilanciamento effettuato dal legislatore è il portato temporaneo della perdurante inattuazione dell'art. 119 Cost. e di

imperiose necessità sociali, indotte anche dalla attuale grave crisi economica nazionale e internazionale, che questa Corte ha ritenuto essere giustificazioni sufficienti, ma contingenti, per leggi statali di tutela di diritti sociali limitative della competenza legislativa residuale delle Regioni nella materia dei “servizi sociali” (sentenza n. 10 del 2010)».

(non fondatezza)

Elezioni

(s. 84/1994, s. 283/2010)

Energia

(s. **383/05**, s. 278/10)

Sentenza n. 383/2005 (De Siervo) – Energia elettrica

«[...] La disposizione in questione si risolve [...] nella imposizione al legislatore regionale di un divieto di prendere in considerazione una serie di differenziati impianti, infrastrutture ed attività per la produzione energetica, ai fini di valutare il loro impatto sull’ambiente e sul territorio regionale (che, in caso di loro concentrazione sul territorio, può anche essere considerevole) solo perché alimentati da fonti energetiche rinnovabili. Tale previsione eccede il potere statale di determinare soltanto i principî fondamentali della materia, ai sensi del terzo comma dell’art. 117 Cost., determinando una irragionevole compressione della potestà regionale di apprezzamento dell’impatto che tali opere possono avere sul proprio territorio, in quanto individua puntualmente ed in modo analitico una categoria di fonti di energia rispetto alle quali sarebbe preclusa ogni valutazione da parte delle Regioni in sede di esercizio delle proprie competenze costituzionalmente garantite. Va pertanto dichiarata l’illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 4, lettera f), della legge n. 239 del 2004, limitatamente alle parole «con esclusione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili».

(illegittimità costituzionale parziale)

Enti locali

(s. 364/10)

Finanza regionale e locale

(s. 499/93, s. **355/94**, s. 147/99, s. 507/00, s. **36/04**, s. 169/07, s. **120/08**, s. 289/08, s. 52/10, s. 156/10, s. **326/10**, s. 3/13, s. 8/13)

Sentenza n. 355/1994 (Guizzi) – Finanza pubblica – Trasferimenti alle Regioni

«[...] Non è dunque irragionevole che, ancora una volta, il legislatore richieda agli enti di autonomia più favoriti una maggiore partecipazione, in nome delle fondamentali esigenze di solidarietà nazionale: vanno perciò disattese le censure mosse sia alla luce delle norme statutarie e di attuazione, sia dell’art. 3 della Costituzione».

(non fondatezza)

Sentenza n. 36/2004 (Onida) – Finanza pubblica

«[...] in via transitoria ed in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, il legislatore statale può, nell'esercizio non irragionevole della sua discrezionalità, introdurre per un anno anche un limite alla crescita della spesa corrente degli enti autonomi, tenendo conto che si tratta di un limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa. Quanto poi alla natura indifferenziata del vincolo, imposto a tutti gli enti senza tener conto della loro concreta situazione, essa certo sottolinea come si tratti di una misura in qualche modo di emergenza, che tende a realizzare, nell'ambito della manovra finanziaria annuale disposta con la legge, un obiettivo di carattere nazionale, applicandosi allo stesso modo a tutti gli enti locali di una certa dimensione: ma tale elemento non è sufficiente a rendere manifestamente irragionevole la misura in questione».

(cessazione della materia del contendere + non fondatezza)

Sentenza n. 120/2008 (Gallo) – Bilancio e contabilità pubblica

«[...] La disposizione censurata non viola il principio di ragionevolezza in quanto il «necessario concorso delle Regioni e degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, adottati con l'adesione al patto di stabilità e crescita definito in sede di Unione Europea, postula, infatti, che il legislatore statale possa intervenire sui coefficienti di riduzione della spesa già definiti, qualora lo richieda il complessivo andamento del disavanzo dei conti pubblici, con il solo limite della palese arbitrarietà e della manifesta irragionevolezza della variazione».

(non fondatezza)

Sentenza n. 326/2010 (Quaranta) – Bilancio e contabilità pubblica

«[...] Le disposizioni contenute nella prima parte del comma in questione, tuttavia, solo in parte superano il vaglio di ragionevolezza, che, come si è detto, costituisce limite generale all'esercizio della potestà legislativa [...]. La norma, quindi, nello stabilire anche la cessazione del finanziamento statale delle comunità in questione tramite il fondo nazionale ordinario per gli investimenti (cui fa espresso riferimento l'art. 34, comma 3, del d.lgs. n. 504 del 1992), palesa una irragionevolezza che si riverbera sulla autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali come ridisegnata dall'art. 119 Cost. e come operante nelle more dell'attuazione del c. d. federalismo fiscale, lasciando privo di copertura finanziaria e, comunque, di una regolamentazione sia pure transitoria, un settore di rilievo, qual è quello degli investimenti strutturali a medio e lungo termine effettuati mediante la stipulazione di mutui originariamente "garantiti" dal finanziamento statale [...]. La disposizione in questione, poiché non consente di verificare la fonte e la destinazione delle risorse statali soppresse, viola i principî di certezza delle entrate, di affidamento e di corrispondenza tra risorse e funzioni pubbliche all'esercizio delle quali esse sono preordinate, palesando un'intrinseca irragionevolezza della normativa impugnata, oltre ad impedire una realistica valutazione degli effetti della normativa stessa sull'autonomia finanziaria delle Regioni».

(illegittimità costituzionale)

Impiego pubblico

(s. 234/94, s. 434/00)

Sentenza n. 234/1994 (Guizzi) – Impiego pubblico

«[...] La riserva di posti introdotta dal citato art. 11 non presenta caratteri di manifesta irragionevolezza [...]. Non è irragionevole la valorizzazione dell'anzianità di servizio, in ispecie quella acquisita nella qualifica immediatamente inferiore [...]. È plausibile, perciò, che la Regione intenda valorizzare l'esperienza acquisita dai dipendenti della qualifica inferiore, ammettendoli al concorso pubblico, pur se sprovvisti del titolo di studio richiesto agli altri partecipanti [...]. Questa Corte non può non riconoscere all'autonomia legislativa regionale un margine di variabilità rispetto alla disciplina generale del pubblico impiego, sì che la percentuale adottata dal legislatore regionale – quantunque sollevi qualche perplessità – è tuttavia espressione di un suo apprezzamento, non manifestamente irragionevole».

(non fondatezza)

Iniziativa economica

(s. 200/12)

Sentenza n. 200/2012 (Cartabia) – Iniziativa economica

«[...] Di conseguenza, l'art. 3, comma 3, appare viziato sotto il profilo della ragionevolezza, determinando una violazione che si ripercuote sull'autonomia legislativa regionale garantita dall'art. 117 Cost., perché, anziché favorire la tutela della concorrenza, finisce per ostacolarla, ingenerando grave incertezza fra i legislatori regionali e fra gli operatori economici».

(illegittimità costituzionale)

Lavoro e occupazione

(s. 176/10)

Misure premiali

(s. 46/13)

Sentenza n. 46/2013 (Napolitano) - Appalti

«[...] A prescindere dall'erroneo assunto interpretativo della Regione Veneto la quale ritiene che il contenuto della disposizione censurata preveda quale unico elemento di valutazione nell'affidamento dei servizi lo strumento della tutela dell'occupazione, questa Corte ha più volte affermato che l'art. 117, comma secondo, lettera e), Cost., attribuendo allo Stato, in via esclusiva, il compito di regolare la concorrenza, consente allo stesso, nell'ambito di tale competenza, di porre in essere una disciplina dettagliata (sentenze n. 148 del 2009, n. 411 e n. 320 del 2008). È stato anche affermato che tale normativa ha carattere prevalente (sentenza n. 325 del 2010). Pertanto, nell'ambito di questa attribuzione, il legislatore statale, con la norma impugnata, è venuto, non irragionevolmente, a prevedere quale ulteriore elemento di valutazione dell'offerta da

tenere presente nell'affidamento dei servizi mediante procedure ad evidenza pubblica anche l'adozione di strumenti di tutela dell'occupazione [...]. Del resto, è stato già affermato da questa Corte che “non è irragionevole che il legislatore abbia previsto un trattamento differenziato fra enti che decidono di perseguire un maggiore sviluppo economico attraverso politiche di ri-regolazione dei mercati ed enti che, al contrario, non lo fanno, purché, naturalmente, lo Stato operi tale valutazione attraverso strumenti dotati di un certo grado di oggettività e comparabilità, che precisino *ex ante* i criteri per apprezzare il grado di adeguamento raggiunto da ciascun ente nell'ambito del processo complessivo di razionalizzazione della regolazione, all'interno dei diversi mercati singolarmente individuati. Introdurre un regime finanziario più favorevole per le Regioni che sviluppano adeguate politiche di crescita economica costituisce, dunque, una misura premiale non incoerente rispetto alle politiche economiche che si intendono, in tal modo, incentivare” (sentenza n. 8 del 2013)».

(non fondatezza)

Servizi pubblici locali

(s. 272/04, s. 325/10)

Sentenza n. 272/2004 (Capotosti) – *Servizi pubblici locali*

«[...] Non spetta peraltro a questa Corte valutare in concreto la rilevanza degli effetti economici derivanti dalle singole previsioni di interventi statali in materia: stabilire cioè se una determinata regolazione abbia effetti così importanti sull'economia di mercato, da postulare misure di tutela della concorrenza, tali da trascendere l'ambito regionale; quello che invece non può sottrarsi al sindacato di costituzionalità è il fatto che i vari “strumenti di intervento siano disposti in una relazione ragionevole e proporzionata rispetto agli obiettivi attesi” (sentenza n. 14 del 2004). Il criterio della proporzionalità e dell'adeguatezza appare quindi essenziale per definire l'ambito di operatività della competenza legislativa statale attinente alla “tutela della concorrenza” e conseguentemente la legittimità dei relativi interventi statali. Trattandosi infatti di una cosiddetta materia-funzione, riservata alla competenza esclusiva dello Stato, la quale non ha un'estensione rigorosamente circoscritta e determinata, ma, per così dire, “trasversale” (cfr. sentenza n. 407 del 2002), poiché si intreccia inestricabilmente con una pluralità di altri interessi – alcuni dei quali rientranti nella sfera di competenza concorrente o residuale delle Regioni – connessi allo sviluppo economico-produttivo del Paese, è evidente la necessità di basarsi sul criterio di proporzionalità-adeguatezza al fine di valutare, nelle diverse ipotesi, se la tutela della concorrenza legittimi o meno determinati interventi legislativi dello Stato. Proprio sotto questo profilo appare fondata la censura della ricorrente relativa all'art. 14, comma 1, lettera e), che, in riferimento all'art. 113, comma 7, del citato testo unico, là dove stabilisce, dettagliatamente e con tecnica autoapplicativa, i vari criteri in base ai quali la gara viene aggiudicata, introduce la prescrizione che le previsioni dello stesso comma 7 “devono considerarsi integrative delle discipline di settore”. L'estremo dettaglio nell'indicazione di questi criteri, che peraltro non prendono in considerazione ulteriori requisiti dell'aspirante, quali, ad esempio, precedenti esperienze di gestione nel settore, va al di là della pur doverosa tutela degli aspetti concorrenziali inerenti alla gara, che peraltro appaiono sufficientemente garantiti dalla puntuale indicazione, nella prima parte del comma, di una serie di *standard* – coerenti con quelli contenuti nella direttiva 2004/18/CE – nel cui rispetto la gara appunto deve essere indetta ed aggiudicata. È evidente quindi che la norma in esame, prescrivendo che deve considerarsi integrativa delle discipline

settoriali di fonte regionale la disposizione estremamente dettagliata ed autoapplicativa di cui al citato art. 113, comma 7, pone in essere una illegittima compressione dell'autonomia regionale, poiché risulta ingiustificato e non proporzionato rispetto all'obiettivo della tutela della concorrenza l'intervento legislativo statale. Va pertanto dichiarata, per le ragioni esposte, l'illegittimità costituzionale della norma censurata e, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, anche dell'art. 113, comma 7, limitatamente al secondo ed al terzo periodo del testo risultante dalle modifiche apportate dall'art. 35 della legge 28 dicembre 2001, n. 448».
(illegittimità costituzionale + illegittimità costituzionale consequenziale + non fondatezza)

Statuti regionali

(s. 372/04)

Trasporti

(s. 41/13)