

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **178/2004** (ECLI:IT:COST:2004:178)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALI**

Presidente: **ZAGREBELSKY** - Redattore: **CAPOTOSTI**

Camera di Consiglio del **07/04/2004**; Decisione del **10/06/2004**

Deposito del **22/06/2004**; Pubblicazione in G. U. **30/06/2004**

Norme impugnate:

Massime: **28528**

Atti decisi:

N. 178

SENTENZA 10 - 22 GIUGNO 2004

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Gustavo ZAGREBELSKY; Giudici: Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale del decreto-legge 24 aprile 2001, n. 150 (Disposizioni urgenti in materia di adozione e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 23 giugno 2001, n. 240; del decreto-legge 1° luglio 2002, n. 126 (Disposizioni urgenti in materia di difesa d'ufficio e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 2 agosto 2002, n. 175; dell'art. 15 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 147 (Proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 1° agosto 2003, n. 200, promossi con quattro ordinanze del 14 agosto 2003 dal Tribunale per i minorenni di L'Aquila, rispettivamente iscritte ai nn. da 795 a 798 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, prima serie speciale, dell'anno 2003.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 7 aprile 2004 il Giudice relatore Piero Alberto Capotosti.

Ritenuto in fatto

1. — Con quattro ordinanze di identico contenuto, emesse in data 14 agosto 2003, nel corso di altrettante procedure di adottabilità di minori aperte su richiesta del pubblico ministero a causa del comportamento dei genitori tale da configurare una situazione di sostanziale abbandono, il Tribunale per i minorenni di L'Aquila ha sollevato questione di legittimità costituzionale del decreto-legge 24 aprile 2001, n. 150 (Disposizioni urgenti in materia di adozione e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 23 giugno 2001, n. 240 (impugnazione, quella relativa a tale decreto-legge, risultante peraltro solo dalla motivazione delle ordinanze di rimessione, e non dal rispettivo dispositivo); del decreto-legge 1° luglio 2002, n. 126 (Disposizioni urgenti in materia di difesa d'ufficio e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 2 agosto 2002, n. 175; dell'art. 15 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 147 (Proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 1° agosto 2003, n. 200.

Nelle ordinanze si precisa che, con decreto del 23 maggio 2003, il Presidente del Tribunale aveva convocato innanzi al giudice delegato, ai sensi dell'art. 12 della legge 4 maggio 1983, n. 184, per la udienza del 10 giugno 2003, i genitori del minore, che si erano presentati assistiti da un difensore di fiducia, e che il giudice aveva sentito in contraddittorio, essendo presente anche il pubblico ministero. Quest'ultimo aveva formulato eccezione di illegittimità costituzionale del decreto-legge n. 150 del 2001, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge n. 240 del 2001, che aveva differito al momento della emanazione di una specifica disciplina sulla difesa di ufficio nei procedimenti per la dichiarazione dello stato di adottabilità e alla emanazione di nuove disposizioni nei procedimenti di cui all'art. 336 cod. civ. - con il limite, inserito dalla legge di conversione, del 30 giugno 2002 - la entrata in vigore delle disposizioni processuali della legge 28 marzo 2001, n. 149, ed in particolare delle disposizioni che prevedevano la procedura di pieno contraddittorio tra le parti, con l'obbligo dell'assistenza tecnica, e la pronuncia con sentenza nella fase relativa alla dichiarazione dello stato di adottabilità, oltre alle disposizioni concernenti detta assistenza nei procedimenti di cui all'art. 336 cod. civ.; e del successivo d.l. n. 126 del 2002, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge n. 175 del 2002, che aveva prorogato tale differimento al 30 giugno 2003. Ad avviso del pubblico ministero, il continuo rinvio era incompatibile con la necessità e l'urgenza che costituiscono, a norma dell'art. 77 della Costituzione, i presupposti della decretazione di urgenza.

In punto di rilevanza della questione, il pubblico ministero riteneva che la stessa risiedesse nella mancata possibilità delle parti di utilizzare il nuovo rito, di maggiore garanzia e speditezza, "con accesso diretto ed immediato al contraddittorio e non solo in maniera indiretta", come in realtà stava bensì avvenendo, ma solo "nell'ambito della discrezionalità del giudice delegato", che aveva deciso di conformare l'udienza il più possibile al nuovo rito, di imminente entrata in vigore.

Al termine della istruttoria, il giudice, in tutti i procedimenti *a quibus*, aveva rinviato la udienza per la necessità di audizione del minore e dei parenti. Nelle more era stato emanato il decreto-legge n. 147 del 2003, che, all'art. 15, aveva ancora differito la entrata in vigore delle norme di cui si tratta, fino al 30 giugno 2004. Alla successiva udienza, il pubblico ministero aveva confermato la propria eccezione di illegittimità costituzionale, rafforzata, a suo avviso,

dal nuovo decreto-legge.

Il collegio, al quale il giudice delegato aveva sottoposto la questione, ha fatto proprio il dubbio di costituzionalità, anche con riferimento all'ultimo dei decreti-legge, nelle more convertito nella legge n. 200 del 2003, nonché le ragioni di rilevanza della questione nei giudizi *a quibus* già individuate dal pubblico ministero, cui ha aggiunto la considerazione dell'interesse del minore ad avere a suo favore un rito più rapido, che concentra e riunisce in sé la fase preliminare e quella di merito.

Il giudice *a quo* ritiene che la evidente mancanza dei requisiti della necessità ed urgenza richiesti per la emanazione dei decreti-legge risulti proprio dal rinvio della disciplina processuale di cui si tratta alla emanazione di una legge futura ed incerta, non rilevando in contrario il termine - apposto, tra l'altro, nel caso del primo dei decreti-legge, solo dalla legge di conversione - in quanto eccessivamente protratto nel tempo.

Si sottolinea nelle ordinanze che la dichiarazione di incostituzionalità del decreto-legge non determinerebbe alcun vuoto normativo, in quanto farebbe rivivere le disposizioni differite, mentre, al fine di rendere effettivi i principi proclamati nella legge n. 149 del 2001 nell'attesa di una disciplina specifica, si potrebbe procedere per analogia applicando l'attuale normativa per la difesa dei meno abbienti.

2. — Nei giudizi innanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso, oltre che per la manifesta inammissibilità delle questioni per difetto di motivazione sulla rilevanza, per la manifesta infondatezza delle stesse, in quanto il sindacato della Corte costituzionale non potrebbe sovrapporsi alla valutazione di opportunità politica riservata al Parlamento, e la carenza dei presupposti della necessità e dell'urgenza richiesti per la emanazione del decreto-legge assumerebbe rilievo quale parametro di costituzionalità della norma solo se chiara e manifesta, connotato non ricorrente nella specie.

Considerato in diritto

1. — Le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Tribunale per i minorenni di L'Aquila con le ordinanze indicate in epigrafe hanno ad oggetto: il decreto-legge 24 aprile 2001, n. 150 (Disposizioni urgenti in materia di adozione e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito, con modificazioni, nella legge 23 giugno 2001, n. 240 (impugnazione risultante peraltro dalla sola motivazione delle ordinanze); il successivo decreto-legge 1° luglio 2002, n. 126 (Disposizioni urgenti in materia di difesa d'ufficio e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito, con modificazioni, nella legge 2 agosto 2002, n. 175; ed infine l'art. 15 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 147 (Proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali), convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 200. Queste disposizioni sono censurate nella parte in cui rispettivamente prevedono il differimento dell'efficacia delle disposizioni processuali della legge 28 marzo 2001, n. 149 al momento della emanazione, prevista per non oltre il 30 giugno 2002, di una specifica disciplina sulla difesa di ufficio nei procedimenti per la dichiarazione dello stato di adottabilità, nonché le successive proroghe del differimento stesso al 30 giugno 2003 e infine al 30 giugno 2004.

Tali norme, che si sostanziano in una serie di rinvii dell'applicabilità di una parte della disciplina introdotta dalla legge n. 149 del 2001, ad avviso del giudice rimettente sarebbero in contrasto con l'art. 77 della Costituzione, poiché i relativi decreti-legge sarebbero stati emanati in carenza dei presupposti della necessità e dell'urgenza, i quali soli legittimano l'esercizio della decretazione di urgenza.

2. — I giudizi in oggetto, concernendo la medesima questione in riferimento agli stessi parametri costituzionali, vanno riuniti per essere trattati congiuntamente e definiti con un'unica pronuncia.

3. — La questione non è fondata.

Ai fini dello scrutinio di costituzionalità delle norme in oggetto è opportuno innanzi tutto puntualizzare gli aspetti temporali della vicenda. La legge 28 marzo 2001, n. 149, che reca modifiche alla precedente legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di adozione ed affidamento dei minori, nonché riguardo a provvedimenti in tema di potestà genitoriale, ha introdotto una nuova disciplina dell'adozione, sia di carattere sostanziale, sia di carattere processuale. Mentre le disposizioni di carattere sostanziale sono entrate in vigore il giorno successivo alla pubblicazione della legge n. 149 e cioè il 27 aprile 2001, viceversa per le disposizioni di carattere processuale il decreto-legge 24 aprile 2001, n. 150, ha disposto il differimento della loro efficacia fino alla emanazione di una specifica disciplina sulla difesa di ufficio nei procedimenti in questione, nonché in quelli ex art. 336 del codice civile, stabilendo che, fino a quel momento, in via transitoria, continuano ad applicarsi le disposizioni processuali previgenti.

Questo disposto normativo è stato ripetutamente prorogato dagli altri decreti-legge censurati, l'ultimo dei quali, ossia quello 24 giugno 2003, n. 147, convertito nella legge 1° agosto 2003, n. 200, ha fissato il termine del 30 giugno 2004. I suddetti decreti, ancorché convertiti, sarebbero, secondo il giudice rimettente, costituzionalmente illegittimi, giacché dispongono un prolungato rinvio dell'entrata in vigore delle norme indicate; rinvio di per sé incompatibile con i presupposti della necessità e dell'urgenza. Tale assunto non è però condivisibile.

Nella giurisprudenza costituzionale è stato ripetutamente affermato che il sindacato sulla esistenza e sull'adeguatezza dei presupposti per la decretazione di urgenza può essere esercitato solo in presenza di una situazione di "evidente mancanza" dei requisiti stessi (cfr. da ultimo le sentenze n. 6 del 2004, n. 341 del 2003, n. 16 del 2002). Tale non può certo essere considerata la situazione in esame, giacché la disciplina transitoria, introdotta dai decreti-legge censurati, si è resa necessaria per il fatto che la citata legge n. 149 del 2001, nel prevedere l'obbligo dell'assistenza legale, non contiene specifiche disposizioni in ordine alla difesa di ufficio in favore di genitori e minori. Dalla carenza di tali disposizioni potrebbe infatti, come si rileva anche dalla relazione del Governo ai rispettivi disegni di legge di conversione, nonché, più in generale, dal relativo dibattito parlamentare, derivare un pregiudizio alla effettività del diritto di difesa del minore, soprattutto tenendo conto della necessità di avvalersi nei procedimenti in questione di professionisti in possesso di competenze adeguate alla particolarità e alla delicatezza della funzione da assolvere.

Sulla base di queste considerazioni non si può quindi dire che sussista quella "evidente mancanza" dei presupposti di necessità ed urgenza, che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, preclude il ricorso alla decretazione di urgenza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale del decreto-legge 24 aprile 2001, n. 150 (Disposizioni urgenti in materia di adozione e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito, con modificazioni, nella legge 23 giugno 2001, n. 240; del decreto-legge 1° luglio 2002, n. 126 (Disposizioni urgenti in materia di difesa d'ufficio e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito, con modificazioni, nella legge 2 agosto 2002, n. 175; dell'art. 15 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 147 (Proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali), convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 200, sollevata, in riferimento all'art. 77 della Costituzione, dal Tribunale per i minorenni di L'Aquila, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 2004.

F.to:

Gustavo ZAGREBELSKY, Presidente

Piero Alberto CAPOTOSTI, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 22 giugno 2004.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

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

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.