CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **127/2017** (ECLI:IT:COST:2017:127)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **GROSSI** - Redattore: **ZANON**
Camera di Consiglio del **12/04/2017**; Decisione del **12/04/2017**
Deposito del **26/05/2017**; Pubblicazione in G. U. **31/05/2017**
Norme impugnate: Artt. 1, c. 3°, e 8, c. 1°, del decreto legislativo 15/01/2016, n. 8.
Massime: **41583 41584 41585 41586 41587 41588 41589**
Atti decisi: **ord. 110/2016**

SENTENZA N. 127

ANNO 2017

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Paolo GROSSI; Giudici : Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 3, e 8, comma 1, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8 (Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'articolo 2, comma 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67), promosso dal Tribunale ordinario di Bari, nel procedimento penale a carico di P. P., con ordinanza del 4 aprile 2016, iscritta al n. 110 del registro ordinanze 2016 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 23,

prima serie speciale, dell'anno 2016.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 12 aprile 2017 il Giudice relatore Nicolò Zanon.

Ritenuto in fatto

1.– Il Tribunale ordinario di Bari, con ordinanza del 4 aprile 2016 (r.o. n. 110 del 2016), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 25, secondo comma, 76 e 77 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 3, e 8, comma 1, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8 (Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'articolo 2, comma 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67).

2.– Il rimettente riferisce che, nel procedimento penale sottoposto alla sua cognizione, P. P. risulta imputata «dei delitti di cui agli artt. 392 e 635, 2° comma nn. 2 e 3 del Codice Penale, meglio descritti in rubrica, commessi in Acquaviva delle Fonti (BA) il 28.11.12».

Dopo aver richiamato l'art. 2 della legge 28 aprile 2014, n. 67 (Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili), contenente i principi ed i criteri direttivi ai quali si sarebbe dovuto attenere il legislatore delegato nell'esercizio della delega di depenalizzazione, il giudice a quo evidenzia che l'art. 1 del d.lgs. n. 8 del 2016, in attuazione della delega, ha previsto, al comma 1, la depenalizzazione (con contestuale trasformazione in illeciti amministrativi) di tutti i reati per i quali è prevista la sola pena della multa o dell'ammenda. Sottolinea, tuttavia, che il comma 3 del medesimo art. 1 stabilisce l'inapplicabilità della disposizione di cui al comma 1 ai reati contemplati dal codice penale – eccettuato il reato nominativamente individuato nel successivo art. 2, comma 6, del d.lgs. n. 8 del 2016 – escludendo dalla depenalizzazione, dunque, anche il reato di cui all'art. 392 cod. pen., nonostante sia per esso prevista la sola pena della multa fino ad euro 516.

Tanto premesso, il Tribunale ordinario di Bari ritiene sussistente «uno iato» tra le previsioni della legge delega ed il decreto legislativo di attuazione, in quanto la chiara volontà legislativa sarebbe quella di «depenalizzare indistintamente tutte le fattispecie penali punite con la multa o con l'ammenda, ad eccezione delle materie indicate nell'art. 2, 2° comma, lett. a) u.p.» della legge n. 67 del 2014, che esclude dalla depenalizzazione i reati rientranti in alcune specifiche materie. In tal modo, il Governo avrebbe «inspiegabilmente ridotto tale previsione escludendo le fattispecie previste nel codice penale», tra le quali, appunto, il reato previsto dall'art. 392 cod. pen.

2.1.– In punto di non manifesta infondatezza, il giudice rimettente ricorda che l'ipotesi contemplata dall'art. 392 cod. pen., trattandosi di delitto contro l'amministrazione della giustizia, non rientra nell'elenco delle materie escluse dalla depenalizzazione, tassativamente indicate nella legge delega. Pertanto, il reato oggetto del giudizio a quo, «in mancanza di espressa previsione contraria», dovrebbe ritenersi «logicamente e sistematicamente rientrante nell'ipotesi depenalizzatrice voluta dal Legislatore».

A giudizio del rimettente, il decreto attuativo di una legge delega «deve uniformarsi pedissequamente ai suoi principi e criteri direttivi», sicché la mancata depenalizzazione dei reati, puniti con la sola pena pecuniaria della multa o dell'ammenda, previsti dal codice penale «integra gli estremi di una incostituzionalità sul punto», per violazione dei principi e dei criteri direttivi da parte del legislatore delegato.

Il Tribunale ordinario di Bari ravvisa, inoltre, una violazione del principio di ragionevolezza e di non discriminazione tra situazioni considerate uguali «per espressa previsione di legge», laddove quest'ultima prevede la depenalizzazione di «tutti i reati puniti con la sola pena della multa e dell'ammenda, ad eccezione di quelli rientranti nelle materie tassativamente elencate»: a parere del giudice a quo, infatti, non si comprenderebbe perché le fattispecie «extra codicem» sarebbero depenalizzate, mentre quelle «intra codicem», invece, sarebbero escluse.

2.2.– Il giudice rimettente solleva ulteriore questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 8 del 2016, laddove prevede che le disposizioni che sostituiscono sanzioni penali con sanzioni amministrative si applicano anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto stesso: a parere del giudice a quo, infatti, «per il noto principio del favor rei, si nutrono dubbi circa l'assoggettabilità dell'imputato ad una nuova forma di sanzione», dal momento che il principio di legalità di cui all'art. 25, secondo comma, Cost. imporrebbe che la nuova sanzione – e la stessa legge che la istituisce – siano successive alla commissione dei relativi fatti, come previsto per le sanzioni amministrative dall'art. 1 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale).

Il rimettente evidenzia, ancora, che la previsione di sanzioni amministrative da applicarsi retroattivamente sarebbe in contrasto con la stessa legge di delegazione n. 67 del 2014, che non aveva contemplato questa ipotesi, configurandosi, anche sotto questo profilo, una violazione dei suoi principi e criteri direttivi.

3.– Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo l'inammissibilità delle questioni sollevate e concludendo, comunque, per la loro infondatezza.

Secondo l'interveniente, l'ordinanza di rimessione presenterebbe un'assoluta carenza in punto di descrizione della fattispecie concreta, non essendo richiamate, nemmeno genericamente, le modalità del fatto contestato. La motivazione sulla rilevanza apparirebbe, dunque, astratta, più ancora che generica, sì da precludere lo scrutinio nel merito circa la rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale.

A rafforzare la prognosi d'inammissibilità, a giudizio dell'Avvocatura generale dello Stato, si porrebbe la considerazione che dall'epigrafe dell'ordinanza emergerebbe che i fatti per cui si procede concernono non solo il reato di cui all'art. 392 cod. pen., ma anche quello di cui all'art. 635, secondo comma, numeri 2) e 3), cod. pen. Mancando ogni descrizione dei fatti, non sarebbe possibile comprendere se si sia in presenza di imputazione alternativa ovvero concorrente.

Nel merito, l'interveniente osserva che, ai sensi del comma 3 dell'art. 1 del d.lgs. n. 8 del 2016, la depenalizzazione generale di cui al precedente comma 1 del medesimo articolo non si applica ai reati previsti dal codice penale, per i motivi esplicitati nella relazione governativa.

In primo luogo, sottolinea l'Avvocatura generale dello Stato che lo stesso legislatore delegante – nel dettare, alla lettera b) del comma 2 dell'art. 2 della legge n. 67 del 2014, le direttive specifiche relative al codice penale – ha inserito nell'elenco dei reati da depenalizzare anche talune fattispecie codicistiche punite con la sola pena pecuniaria (segnatamente, gli artt. 659, secondo comma, e 726 cod. pen.). Questa scelta evidenzierebbe che la clausola generale di depenalizzazione non è da ritenere operativa nei confronti del codice penale, poiché in caso contrario – in presenza, cioè, di una depenalizzazione dei reati codicistici puniti con sola pena pecuniaria – non avrebbe avuto alcun senso l'inserimento nominativo, tra quelle da depenalizzare, di tali ipotesi contravvenzionali.

In secondo luogo, sostiene l'Avvocatura generale dello Stato che se la clausola generale di depenalizzazione operasse nei confronti del codice penale, si produrrebbero risultati

«vistosamente asistematici», in quanto «l'effetto depenalizzante andrebbe a colpire fattispecie delittuose, bensì sanzionate con la sola multa, ma facenti parte di complessi normativi organicamente deputati alla tutela di beni molto significativi, come ad esempio l'amministrazione della giustizia; mentre alcune fattispecie contravvenzionali sicuramente meno significative non sarebbero depenalizzate in quanto rientranti nelle materie escluse, come ad esempio quelle previste dagli artt. 727-bis, comma 2, e 703, comma I, cod. pen.».

Quanto al preteso contrasto con l'art. 76 Cost., l'interveniente richiama la giurisprudenza costituzionale secondo cui l'indicazione dei principi e dei criteri direttivi da parte della legge di delegazione non elimina ogni discrezionalità nell'esercizio della delega, ma la circoscrive, in modo che resti salvo il potere di valutare le specifiche e complesse situazioni da disciplinare. Pertanto, la discrezionalità del legislatore delegato potrebbe sempre dispiegarsi nell'elaborazione di testi legislativi complessi, anche in relazione al grado di specificità dei criteri fissati nella legge delega, fermo restando il rispetto della ratio di quest'ultima.

In ordine alle ulteriori questioni concernenti la pretesa illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 8 del 2016, che ha previsto l'applicabilità delle disposizioni del medesimo decreto anche ai fatti commessi anteriormente alla sua entrata in vigore, l'Avvocatura generale dello Stato ne sottolinea la sicura inammissibilità, «sulla scorta dell'ovvia considerazione che il reato oggetto del procedimento non risulta trasformato in illecito amministrativo», sicché il dubbio sulla legittimità costituzionale delle norme che consentono l'applicazione di sanzioni amministrative ai fatti pregressi «non ha natura incidentale», essendo la questione del tutto estranea all'oggetto del giudizio.

Considerato in diritto

1.– Il Tribunale ordinario di Bari solleva, in riferimento agli artt. 3, 25, secondo comma, 76 e 77 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 3, e 8, comma 1, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8 (Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'articolo 2, comma 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67).

Tale decreto legislativo ha attuato la delega contenuta nell'art. 2 della legge 28 aprile 2014, n. 67 (Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili), volta alla trasformazione in illeciti amministrativi di una serie di reati, individuati sia genericamente, in base al tipo di trattamento sanzionatorio (cosiddetta depenalizzazione "cieca", relativa ai reati per i quali è prevista la sola pena della multa o dell'ammenda, con l'eccezione dei reati riconducibili ad un elenco di specifiche materie), sia nominativamente (con riferimento a specifiche condotte ritenute non più meritevoli di pena).

Il rimettente ricorda che l'art. 1 del d.lgs. n. 8 del 2016, in attuazione della depenalizzazione "cieca", ha previsto, al comma 1, la depenalizzazione (con contestuale trasformazione in illeciti amministrativi) di tutti i reati per i quali è prevista la sola pena della multa o dell'ammenda. Osserva che il comma 3 del medesimo art. 1 ha, tuttavia, sancito l'inapplicabilità della depenalizzazione ai reati contemplati dal codice penale e, dunque, anche a quello punito dall'art. 392 cod. pen., oggetto del giudizio sottoposto alla sua cognizione, per il quale è prevista la sola pena della multa fino ad euro 516.

Il giudice a quo assume che costituirebbe chiara volontà del legislatore delegante quella di depenalizzare indistintamente tutte le fattispecie penali – siano esse previste nel codice o in leggi speciali – punite con la multa o con l'ammenda, con la sola eccezione dei reati riconducibili all'elenco di materie di cui allo stesso art. 2, comma 2, lettera a), della legge n. 67

del 2014. Pertanto, la mancata depenalizzazione dei reati previsti dal codice penale e puniti con sole pene pecuniarie, non rientranti nelle materie escluse – come appunto quello di cui all'art. 392 cod. pen., di cui è questione nel processo a quo –, costituirebbe una violazione dei principi e dei criteri direttivi stabiliti dal legislatore delegante e, dunque, degli artt. 76 e 77 Cost.

Sarebbe, altresì, violato l'art. 3 Cost. – sia sotto il profilo della ragionevolezza, sia sotto quello della parità di trattamento – perché, a parere del giudice a quo, non vi sarebbe alcuna ragione a fondamento della depenalizzazione delle sole fattispecie «extra codicem», con esclusione di quelle «intra codicem».

Più precisamente, la censura del giudice a quo coinvolge l'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 8 del 2016, «nella parte in cui esclude irragionevolmente dalla depenalizzazione tutti i reati puniti con la sola pena della multa e dell'ammenda contenuti nel Codice Penale, e specificamente l'art. 392». Ed anche se lo sviluppo motivazionale dell'ordinanza non è esente, sul punto, da qualche ambiguità, deve perciò intendersi che il rimettente chiede una pronuncia di accoglimento con effetti limitati al solo reato oggetto del giudizio a quo.

Con riferimento all'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 8 del 2016, nella parte in cui prevede che le disposizioni che sostituiscono sanzioni penali con sanzioni amministrative si applicano anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto stesso, il rimettente ne sostiene il contrasto con il principio di legalità di cui all'art. 25, secondo comma, Cost., che anche per le sanzioni amministrative richiederebbe «la preesistenza di una specifica legge punitrice» rispetto alla commissione del fatto.

Evidenzia, infine, che la previsione di sanzioni amministrative da applicarsi retroattivamente sarebbe contrastante con la stessa legge di delegazione n. 67 del 2014, che non aveva esplicitamente contemplato, tra i principi e i criteri direttivi, questa ipotesi: anche sotto questo profilo, si configurerebbe una lesione degli artt. 76 e 77 Cost.

2.– Sostiene preliminarmente l'Avvocatura generale dello Stato l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 8 del 2016. A giudizio dell'interveniente, infatti, l'omessa descrizione della fattispecie concreta sottoposta a giudizio impedirebbe ogni valutazione in punto di rilevanza, non consentendo, in particolare, di comprendere se si versi in un caso di «imputazione alternativa ovvero concorrente a quella oggetto del dubbio di costituzionalità».

L'eccezione non è fondata.

È vero che i fatti oggetto dei capi di imputazione non sono riportati nell'ordinanza di rimessione. Quest'ultima si limita a riferire che l'imputata è tratta a giudizio per i reati di cui agli artt. 392 (esercizio arbitrario delle proprie ragioni con violenza sulle cose) e 635, secondo comma, numeri 2 e 3, cod. pen. (danneggiamento).

Nel caso concreto, tuttavia, l'incertezza applicativa cui si riferisce l'Avvocatura generale dello Stato non sussiste. Qualora l'imputazione fosse concorrente, la giurisprudenza di legittimità ha chiarito che, nel reato di esercizio arbitrario delle proprie ragioni, restano assorbiti quei fatti che, pur costituendo di per sé stessi reato, rappresentano elementi costitutivi della prima fattispecie. E poiché il danneggiamento è elemento costitutivo del reato di cui all'art. 392 cod. pen. (in tal senso, Corte di cassazione, sezione quinta penale, 7 dicembre 1988-19 febbraio 1990, n. 2425), quest'ultima disposizione trova in ogni caso applicazione nel giudizio a quo. Qualora si trattasse di imputazione alternativa, la questione sarebbe comunque rilevante, proprio in considerazione del fatto che il giudice è chiamato a misurarsi con entrambe le fattispecie alternativamente evocate.

3.– Ancora in via preliminare, eccepisce l'Avvocatura generale dello Stato l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale, per violazione degli artt. 25, secondo comma, 76 e 77 Cost., relative all'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 8 del 2016, nella parte in cui prevede che le disposizioni che sostituiscono sanzioni penali con sanzioni amministrative si applicano anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo stesso.

In particolare, secondo l'interveniente, poiché il processo a quo concerne una condotta qualificata come reato ai sensi dell'art. 392 cod. pen., e poiché tale reato non è stato depenalizzato, non potrebbe avere rilevanza nel processo la questione di legittimità costituzionale di una disposizione che, sul contrario presupposto dell'avvenuta depenalizzazione del reato, preveda l'applicazione retroattiva delle sanzioni amministrative.

La risposta a tale eccezione deve essere rinviata alla soluzione delle questioni di legittimità costituzionale sollevate per prime, in riferimento alla norma che esclude dalla depenalizzazione le fattispecie di reato disciplinate dal codice penale.

Infatti, il giudice a quo pone a questa Corte due distinti ordini di questioni di legittimità costituzionale: il primo, relativo alla mancata depenalizzazione dei reati del codice penale puniti con sola pena pecuniaria, in particolare dell'art. 392 cod. pen. (con censure riferite all'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 8 del 2016); il secondo in relazione all'applicazione retroattiva (prevista dall'art. 8, comma 1, del medesimo decreto legislativo) delle sanzioni amministrative dettate per gli illeciti depenalizzati.

L'ordinanza di rimessione, in effetti, non fornisce una illustrazione esplicita del rapporto di subordinazione logica esistente tra i due gruppi di censure. Tale rapporto, però, è di tutta evidenza.

Solo l'eventuale accoglimento delle questioni sollevate sulla prima disposizione, con conseguente depenalizzazione (anche) del reato di cui all'art. 392 cod. pen., infatti, determinerebbe l'operatività della disciplina transitoria, e perciò della disposizione che stabilisce l'applicazione delle sanzioni amministrative anche ai fatti commessi prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo di depenalizzazione.

L'eventuale inammissibilità o non fondatezza di tali questioni, lasciando in essere il reato, renderebbe invece non applicabile nel processo a quo l'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 8 del 2016, con conseguente difetto di rilevanza delle questioni ad esso relative.

4.– Nel merito, non è fondata la questione di legittimità costituzionale relativa all'asserita violazione, da parte dell'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 8 del 2016, dei principi e dei criteri direttivi della legge delega n. 67 del 2014, e perciò dell'art. 76 Cost.; essendo invece inconferente – come da ultimo evidenziato dalla sentenza n. 250 del 2016 – il riferimento all'art. 77 Cost., che determina, del pari, la non fondatezza della relativa questione (sentenze n. 84 del 2017 e n. 44 del 2016).

4.1.– La lettera a) del comma 2 dell'art. 2 della legge delega n. 67 del 2014 detta il seguente criterio: «trasformare in illeciti amministrativi tutti i reati per i quali è prevista la sola pena della multa o dell'ammenda».

Due sono le disposizioni con le quali il legislatore delegato vi ha dato attuazione. La prima, riproducendo, sia pure non letteralmente, la previsione della legge delega, attua la cosiddetta depenalizzazione "cieca": l'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 8 del 2016 stabilisce che «[n]on costituiscono reato e sono soggette alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro tutte le violazioni per le quali è prevista la sola pena della multa o dell'ammenda».

Tuttavia, con la seconda disposizione, cioè il comma 3 del medesimo art. 1 (censurato dal

giudice a quo), il legislatore delegato esclude dalla depenalizzazione generale i reati previsti dal codice penale: «[l]a disposizione del comma 1 non si applica ai reati previsti dal codice penale, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 2, comma 6» (attraverso quest'ultima norma, il d.lgs. n. 8 del 2016 provvede a depenalizzare l'art. 726 cod. pen., in attuazione di una porzione della delega di depenalizzazione "nominativa").

Dal punto di vista testuale, non erra il giudice a quo nel sottolineare che la scelta di escludere dalla depenalizzazione i reati del codice puniti con pena pecuniaria non trova riscontro esplicito nella legge delega. In quest'ultima, al contrario, la clausola generale di depenalizzazione sembra fare indistinto riferimento a «tutti i reati» puniti con sola pena pecuniaria, senza differenziare fra fattispecie contemplate nel codice penale e ipotesi previste dalle leggi penali speciali.

Peraltro, la stessa lettera della legge delega contiene elementi ulteriori, che inducono a dubitare di tale conclusione.

Infatti, nonostante il legislatore delegante abbia formulato la clausola generale di depenalizzazione con riferimento a tutti i reati puniti con la sola pena pecuniaria, nel dettare direttive specifiche per i reati del codice penale (art. 2, comma 2, lettera b, della legge n. 67 del 2014) ha inserito nell'elenco delle fattispecie da depenalizzare anche taluni reati del codice puniti con la sola pena pecuniaria.

Tra questi, l'art. 726 cod. pen. (atti contrari alla pubblica decenza), seppure a seguito del passaggio di tale reato alla competenza del giudice di pace, nonché l'art. 659, secondo comma, cod. pen. (disturbo delle occupazioni o del riposo delle persone, da parte di chi esercita una professione o un mestiere rumoroso). Quest'ultimo reato, in particolare, tutela il bene giuridico della quiete pubblica (da ultimo, Corte di cassazione, sezione terza penale, 20 settembre 2016-16 gennaio 2017, n. 1746), che, quale declinazione particolare del concetto di ordine pubblico, non può essere ricompreso, ad avviso della prevalente dottrina, nella nozione di «sicurezza pubblica». La depenalizzazione nominativa di tale reato, pertanto, non può essere spiegata attraverso la sua riconduzione all'elenco delle materie che l'art. 2, comma 2, lettera a), della legge delega eccettua dalla depenalizzazione generalizzata.

La presenza di tali elementi testuali è difficilmente giustificabile se la clausola generale di depenalizzazione viene interpretata come riguardante anche i reati del codice penale. Si tratta, dunque, di elementi normativi che depongono per l'interpretazione opposta.

Deve, in definitiva, riconoscersi che il complessivo tenore testuale di questa parte della legge delega ne rende incerto, in un passaggio chiave, il contenuto normativo.

Né, d'altra parte, tali oggettive ambiguità testuali possono trovare spiegazione o chiarificazione attraverso l'esame dei lavori preparatori della legge delega, che non contengono alcun riferimento decisivo ed esplicito al punto qui in discussione.

4.2.– La costante giurisprudenza di questa Corte afferma che il contenuto della delega legislativa, e dei suoi principi e criteri direttivi, deve essere identificato accertando il complessivo contesto normativo e le finalità che la ispirano. Questa stessa giurisprudenza chiarisce che la delega non esclude ogni discrezionalità del legislatore delegato, che può essere più o meno ampia, in relazione al grado di specificità dei criteri fissati nella legge di delega. Per parte sua, l'attività del delegato deve inserirsi in modo coerente nel complessivo quadro normativo, rispettando la ratio della legge delega (sentenze n. 250 e n. 59 del 2016, n. 146 e n. 98 del 2015, n. 119 del 2013).

Da questo punto di vista, la rilevata esistenza di oggettive incertezze nella stessa ricostruzione del coerente significato di taluni principi e criteri direttivi accentua la

responsabilità del legislatore delegato, il quale deve procedere all'approvazione di norme che si mantengano comunque nell'alveo delle scelte di fondo operate dalla legge delega (sentenza n. 278 del 2016), senza contrastare con gli indirizzi generali desumibili da questa (sentenze n. 229 del 2014, n. 134 del 2013 e n. 272 del 2012).

Tale coerenza fra legge delega e decreto legislativo assume, del resto, peculiare crucialità quando, come accade nella presente fattispecie, siano in questione scelte di politica criminale compiute dal Parlamento, nel senso della depenalizzazione di alcune fattispecie di reato. In tal caso, il controllo sul rispetto dell'art. 76 Cost., e quindi sulle modalità di esercizio, da parte del Governo, della funzione legislativa delegata, è anche strumento di garanzia del principio della riserva di legge sancito, in materia penale, dall'art. 25, secondo comma, Cost., che attribuisce al Parlamento funzione centrale, tanto nella individuazione dei fatti da sottoporre a pena e delle sanzioni loro applicabili (sentenza n. 5 del 2014), quanto nella selezione delle materie da depenalizzare.

4.3.– Alla luce di tali complessive premesse, l'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 8 del 2016, nella parte in cui stabilisce che la depenalizzazione non si estende ai reati (puniti con sola pena pecuniaria) previsti dal codice penale, e, in particolare, all'art. 392 cod. pen. (della cui applicazione si discute nel processo a quo), non viola i principi e criteri direttivi della legge delega.

A fronte di elementi testuali della legge delega suscettibili di divergenti letture, il Governo si è assunto consapevolmente la responsabilità di effettuare una specifica scelta di "riempimento" normativo, alla luce di una plausibile interpretazione dell'art. 2 della legge n. 67 del 2014. In particolare, la relazione illustrativa allo schema di decreto legislativo, trasmessa al Senato della Repubblica in data 17 novembre 2015, afferma che due argomenti hanno sostenuto la scelta «di escludere che la clausola generale di depenalizzazione possa operare nei confronti del codice penale».

Il primo, relativo alla presenza – già evidenziata al punto 4.1. – nell'elenco nominativo dei reati da depenalizzare di talune fattispecie codicistiche di reati puniti con sola pena pecuniaria, previsione che non si spiegherebbe se non alla luce della circostanza che la clausola generale di depenalizzazione non opera nei confronti del codice.

Il secondo argomento, di natura sistematica, volto a sottolineare i risultati vistosamente incongrui che deriverebbero dalla interpretazione dei principi e dei criteri direttivi della delega nel senso della sua estensione ai reati codicistici puniti con sola pena pecuniaria: da una parte, un effetto di depenalizzazione allargato a fattispecie delittuose intra codicem sanzionate con la sola multa o ammenda, ma inserite in un complesso normativo organicamente deputato alla tutela di beni rilevanti (è fatto proprio l'esempio dei reati contro l'amministrazione della giustizia, tra i quali è compreso quello di cui all'art. 392 cod. pen.); dall'altra, la mancata depenalizzazione di ulteriori fattispecie contravvenzionali, sicuramente di minore offensività, in quanto rientranti nell'elenco delle materie escluse, ai sensi dello stesso art. 2, comma 2, lettera a), della legge delega n. 67 del 2014.

Un argomento, questo secondo, coerente con quella giurisprudenza costituzionale la quale sottolinea che, quando vi è la possibilità di scegliere fra più mezzi per realizzare l'obiettivo indicato nella legge di delegazione, la soluzione adottata deve rispettare il canone della ragionevolezza (sentenze n. 59 del 2016 e n. 237 del 2013), e che l'esercizio del potere delegato appare coerente con la delega anche quando persegua lo scopo di prevenire eventuali contrasti o incertezze di giurisprudenza (sentenza n. 194 del 2015).

4.4.– Non priva di significato, ai fini del controllo operato da questa Corte, è anche la circostanza che il parere della competente Commissione parlamentare, reso sullo schema di decreto legislativo, e condotto alla luce dei contenuti della relazione illustrativa appena

ricordati, abbia ritenuto che l'esclusione dei reati codicistici dalla depenalizzazione rientrasse nell'ambito delle possibili scelte del legislatore delegato (parere della Commissione giustizia della Camera dei deputati espresso in data 3 dicembre 2015).

Ben vero che, in base alla giurisprudenza costituzionale, il parere delle Commissioni parlamentari non è vincolante e non esprime interpretazioni autentiche della legge di delega (sentenze n. 250 del 2016 e n. 173 del 1981), ma è altrettanto vero che esso costituisce pur sempre elemento che, come in generale i lavori preparatori, può contribuire alla corretta esegesi della stessa (sentenze n. 308 e n. 193 del 2002). E proprio dalla mancata censura in sede parlamentare questa Corte ha già potuto argomentare come non si fosse in presenza di una violazione della legge delega (sentenza n. 47 del 2014).

4.5.– In definitiva, la consapevole scelta del legislatore delegato di interpretare i principi e i criteri direttivi della delega nel senso che le fattispecie di reato inserite nel codice penale, punite con sola pena pecuniaria, sono escluse dalla depenalizzazione, ha costituito legittimo esercizio della discrezionalità spettante al Governo nella fase di attuazione della delega, nel rispetto della ratio di quest'ultima e in coerenza con esigenze sistematiche proprie della materia penale.

5.– Dichiarate non fondate, alla luce degli artt. 76 e 77 Cost., le questioni della mancata depenalizzazione dei reati del codice penale puniti con sola pena pecuniaria, e, in particolare, dell'art. 392 cod. pen., va esaminata l'ulteriore censura che il giudice a quo formula nei confronti dell'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 8 del 2016, ritenendo leso l'art. 3 Cost., sia sotto il profilo della ragionevolezza che della «discriminazione di situazioni uguali», poiché non si comprenderebbe come mai le fattispecie extra codicem siano depenalizzate, al contrario di quelle intra codicem, fra le quali, specificamente, quella di cui all'art. 392 cod. pen.

La questione è inammissibile.

Con essa, in realtà, il giudice rimettente non fa che riproporre, sotto altre forme, la censura di violazione dei principi e criteri direttivi della legge delega, solo aggiungendovi l'argomento della pretesa irragionevolezza del diverso trattamento riservato dal decreto legislativo alle due tipologie di reati.

Tale ultimo argomento, tuttavia, è presentato in termini assertivi ed apodittici, senza un'adeguata illustrazione dei motivi per i quali la normativa censurata integrerebbe la violazione del principio di uguaglianza: infatti, in presenza di un significativo elemento di differenziazione tra le fattispecie di reato, costituito dall'essere queste inserite, o meno, nel sistema del codice penale, la mera allegazione dell'irragionevolezza del diverso trattamento di fattispecie solo asseritamente omogenee non è sufficiente a consentire l'accesso allo scrutinio di merito (sentenza n. 219 del 2016).

6.– L'esito delle descritte questioni di legittimità costituzionale relative alla disposizione che esclude la depenalizzazione (in particolare) dell'art. 392 cod. pen. conduce all'inammissibilità, per difetto di rilevanza, delle censure sollevate, in via logicamente subordinata, sull'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 8 del 2016, per violazione degli artt. 25, secondo comma, 76 e 77 Cost. Non versandosi, infatti, in un caso di depenalizzazione, il giudice a quo non deve fare applicazione della disposizione sospettata d'incostituzionalità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 3, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8 (Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell’articolo 2, comma 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67), sollevata, in riferimento all’art. 3 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Bari, con l’ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 8 del 2016, sollevate, in riferimento agli artt. 25, secondo comma, 76 e 77 Cost., dal Tribunale ordinario di Bari, con l’ordinanza indicata in epigrafe;

3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 8 del 2016, sollevate, in riferimento agli artt. 76 e 77 Cost., dal Tribunale ordinario di Bari, con l’ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 aprile 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, Presidente

Nicolò ZANON, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 26 maggio 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

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.