CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **41/2019** (ECLI:IT:COST:2019:41)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **LATTANZI** - Redattore: **PROSPERETTI**
Udienza Pubblica del **22/01/2019**; Decisione del **22/01/2019**
Deposito del **08/03/2019**; Pubblicazione in G. U. **13/03/2019**
Norme impugnate: Art. 2, c. 1°, della legge della Regione Veneto 26/01/2018, n. 1.
Massime: **41232 41233**
Atti decisi: **ric. 30/2018**

SENTENZA N. 41

ANNO 2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giorgio LATTANZI; Giudici : Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge della Regione Veneto 26 gennaio 2018, n. 1 (Modifiche della legge regionale 28 dicembre 2012, n. 48 "Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, della corruzione nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile"), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri,

con ricorso notificato il 30 marzo-5 aprile 2018, depositato in cancelleria il 4 aprile 2018, iscritto al n. 30 del registro ricorsi 2018 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 20, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Visto l'atto di costituzione della Regione Veneto;

udito nella udienza pubblica del 22 gennaio 2019 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;

uditi l'avvocato dello Stato Maurizio Greco per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Ezio Zanon e Andrea Manzi per la Regione Veneto.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 30 marzo-5 aprile 2018 e depositato il successivo 4 aprile 2018, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge della Regione Veneto 26 gennaio 2018, n. 1 (Modifiche della legge regionale 28 dicembre 2012, n. 48 "Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, della corruzione nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile"), nella parte in cui modifica l'art. 16 della legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 48 (Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, della corruzione nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile), aggiungendovi il comma 1-bis.

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la norma di legge impugnata, facendo obbligo alla Regione Veneto di costituirsi parte civile in tutti quei procedimenti penali, relativi a fatti commessi nel territorio della Regione stessa, in cui sia stato emesso decreto che dispone il giudizio o decreto di citazione a giudizio contenente imputazioni per i delitti di cui agli artt. 416-bis e 416-ter del codice penale o per i delitti consumati o tentati commessi avvalendosi delle condizioni di cui all'art. 416-bis cod. pen., violerebbe la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento penale» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., contrastando, in particolare, con l'art. 74 del codice di procedura penale che stabilisce per il titolare dell'azione civile non già un obbligo, ma la mera facoltà di costituirsi parte civile nel processo penale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene, inoltre, che la Regione Veneto pur potendo stabilire, in via generale, con proprie direttive o propri indirizzi politico-istituzionali rivolti ai propri uffici, di costituirsi come parte civile in determinati processi penali, non potrebbe però farlo con una norma di legge regionale, in quanto questa, come tale, violerebbe la competenza legislativa esclusiva dello Stato.

2.– In data 8 maggio 2018 si è costituita in giudizio la Regione Veneto.

2.1.– La difesa regionale sostiene, preliminarmente, l'inammissibilità del ricorso, sulla base dell'assunto che il Presidente del Consiglio dei ministri non avrebbe adeguatamente specificato le ragioni poste a fondamento dell'impugnativa.

2.2.– Nel merito, la Regione Veneto ritiene infondate le censure avanzate dal Presidente del Consiglio dei ministri.

A parere della difesa regionale la disposizione impugnata si limiterebbe, infatti, a disciplinare l'esercizio da parte della Regione Veneto di una facoltà concessa dall'ordinamento

statale, imponendo agli organi regionali (e a nessun altro soggetto dell'ordinamento) la costituzione di parte civile in tutti quei procedimenti penali, relativi a fatti commessi nel territorio della Regione stessa, in cui sia stato emesso decreto che dispone il giudizio o decreto di citazione a giudizio contenente imputazioni per i delitti di cui agli artt. 416-bis e 416-ter cod. pen. o per i delitti consumati o tentati commessi avvalendosi delle condizioni di cui all'art. 416-bis cod. pen.

La disposizione impugnata, dunque, non confliggerebbe, né inciderebbe in alcun modo sulla disciplina statale, limitandosi a regolamentare la discrezionalità in materia degli organi regionali.

A diversa conclusione, nota la Regione Veneto nella memoria di costituzione, si sarebbe dovuti, invece, giungere se la legge regionale avesse imposto a qualsiasi persona offesa, residente nel territorio regionale, l'obbligo di costituirsi parte civile nei detti procedimenti penali. Ma essendosi limitata la norma impugnata a vincolare, nelle ipotesi previste, la discrezionalità della Giunta e dell'apparato amministrativo regionale ai fini della costituzione come parte civile nel processo penale, andrebbe esclusa ogni interferenza con la disciplina statale in materia, dovendosi ricondurre la norma censurata al potere di indirizzo politico-amministrativo attribuito dallo statuto della Regione Veneto (Legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n. 1, recante "Statuto del Veneto") al Consiglio regionale.

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 2, comma 1, della legge della Regione Veneto 26 gennaio 2018, n. 1 (Modifiche della legge regionale 28 dicembre 2012, n. 48 "Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, della corruzione nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile"), nella parte in cui aggiunge il comma 1-bis all'art. 16 della legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 48 (Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, della corruzione nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile), stabilendo l'obbligo della Regione Veneto di costituirsi parte civile in tutti i procedimenti penali, relativi a fatti commessi nel territorio della Regione stessa, in cui sia stato emesso decreto che dispone il giudizio o decreto di citazione a giudizio contenente imputazioni per i delitti di cui agli artt. 416-bis (associazione di tipo mafioso) e 416-ter (scambio elettorale politico-mafioso) del codice penale o per i delitti consumati o tentati commessi avvalendosi delle condizioni di cui all'art. 416-bis cod. pen.

Ad avviso del ricorrente, la norma regionale violerebbe la competenza legislativa esclusiva dello Stato, in relazione alla materia «ordinamento penale», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, contrastando con l'articolo 74 del codice di procedura penale che stabilisce che il titolare dell'azione civile abbia non già l'obbligo, ma la mera facoltà, di costituirsi parte civile nel processo penale.

2.– In via preliminare, va osservato che la Regione, costituendosi in giudizio, ha eccepito l'inammissibilità della questione, deducendo che gli argomenti svolti a conforto delle censure non chiarirebbero «per quale ragione la previsione di un obbligo nell'esercizio di una facoltà concessa dall'ordinamento statale lederebbe la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento penale e delle norme processuali».

Questa eccezione di inammissibilità non è fondata.

Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, il ricorso in via principale deve

identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi, indicando le norme costituzionali e ordinarie in conflitto, e contenere una, sia pure sintetica, argomentazione di merito a sostegno delle censure formulate (ex multis, sentenze n. 282, n. 273 e n. 265 del 2016).

Requisiti questi che, nel caso di specie, risultano tutti soddisfatti.

3.– Nel merito la questione non è fondata.

Va, preliminarmente, evidenziato che l'art. 74 del vigente codice di procedura penale, stabilendo che l'azione civile per le restituzioni e per il risarcimento del danno di cui all'art. 185 cod. pen. può essere esercitata nei confronti dell'imputato e del responsabile civile dal soggetto al quale il reato ha recato danno, attribuisce al titolare di detta azione solo una mera facoltà, rispetto alla quale compete, comunque, al giudice di verificare la legittimazione della parte istante.

In particolare, con riferimento agli enti territoriali, la giurisprudenza ritiene che questi siano legittimati a costituirsi parte civile nel processo penale quando il reato abbia leso un loro specifico interesse, cagionando agli stessi un danno risarcibile, sia esso patrimoniale o non patrimoniale, sul piano civile.

Ciò posto, alla norma regionale censurata non può attribuirsi alcun rilievo di carattere ordinamentale o processuale, a differenza delle fattispecie di cui alla sentenza di questa Corte n. 81 del 2017, non incidendo essa né sul potere del giudice di valutare la legittimazione della Regione a costituirsi parte civile nel processo penale, né potendosi ritenere che essa si sovrapponga a quelle norme dell'ordinamento che fondano l'azione risarcitoria e che ne disciplinano l'esercizio nel processo penale.

La disposizione impugnata si limita, infatti, a fare obbligo ai competenti organi della Regione Veneto di costituirsi parte civile nei processi penali relativi ai delitti di stampo mafioso commessi nel territorio della Regione.

Delitti questi rispetto ai quali la Regione Veneto, in considerazione della loro particolare gravità, ha ritenuto fosse opportuno assicurare, in ogni caso, la tutela degli interessi regionali eventualmente lesi, stabilendo, quindi, l'obbligo da parte degli organi regionali competenti di costituirsi sempre come parte civile nel processo penale.

La norma impugnata esaurisce, pertanto, la sua funzione all'interno della Regione e, come tale, appare espressione, del tutto legittima, del potere di indirizzo politico-amministrativo spettante al Consiglio regionale nei confronti degli altri organi dell'ente.

Peraltro, va notato che la norma impugnata replica, esattamente, il contenuto di identiche disposizioni di leggi di altre Regioni che, pure, hanno stabilito l'obbligatorietà della costituzione di parte civile nei processi penali celebrati per i delitti, commessi nel territorio regionale, di criminalità organizzata di stampo mafioso (così l'art. 1, comma 2, della legge della Regione Piemonte 28 gennaio 2016, n. 2, recante «Modifiche alla legge regionale 18 giugno 2007, n. 14 "Interventi in favore della prevenzione della criminalità e istituzione della Giornata regionale della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime delle mafie"»; l'art. 14, comma 1, della legge della Regione Puglia 23 marzo 2015, n. 12, recante «Promozione della cultura della legalità, della memoria e dell'impegno»; l'art. 11 della legge della Regione Umbria 19 ottobre 2012, n. 16, recante «Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore del contrasto e prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile. Integrazione alla legge regionale 14 ottobre 2008, n. 13 recante disposizioni relative alla promozione del sistema integrato di sicurezza urbana ed alle politiche per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini

– abrogazione della legge regionale 19 giugno 2002, n. 12»; l'art. 19 della legge della Regione Liguria 5 marzo 2012, n. 7, recante «Iniziative regionali per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della cultura della legalità»; l'art. 4 della legge della Regione Siciliana 20 novembre 2008, n. 15, recante «Misure di contrasto alla criminalità organizzata»).

4.– Pertanto, la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe, deve essere dichiarata non fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge della Regione Veneto 26 gennaio 2018, n. 1 (Modifiche della legge regionale 28 dicembre 2012, n. 48 "Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, della corruzione nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile"), promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 gennaio 2019.

F.to:

Giorgio LATTANZI, Presidente

Giulio PROSPERETTI, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria l'8 marzo 2019.

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.