



TRIBUNALE DI VERONA

Ordinanza

Il collegio, composto dai sig.ri magistrati

Dott. Marzio Bruno Guidorizzi

Dott. Giorgio Piziali

Dott.ssa Livia Magri

premessso che:

questo collegio è stato investito della trattazione del procedimento a carico di Augussori + 35, ai quali è contestata la violazione dell'art. 3 del decreto legislativo 14.2.1948 n. 43 in riferimento all'azione dell'associazione denominata "Camicie verdi", poi confluita nell'associazione denominata "Guardia Nazionale Padana";

all'udienza del 1.10.2010 le difese hanno segnalato che la norma sanzionatoria contestata risulta abrogata per effetto dell'art. 2268 del decreto legislativo n. 66 del 15.3.2010 con decorrenza dal 8.10.2010 e hanno chiesto un rinvio a data successiva allo scopo di ottenere una pronuncia di immediato proscioglimento per intervenuta abrogazione del reato;

all'udienza del 19.11.2010 il Pubblico ministero ha proposto istanza affinché venga sollevata una questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 2268 del decreto legislativo n. 66 del 15.3.2010 nella parte in cui ha abrogato l'intero decreto legislativo 14.2.1948 n. 43;

le difese hanno chiesto un ulteriore rinvio per poter interloquire su questo punto, prospettando, peraltro, a loro volta altra questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 161 c.p. nella parte in cui estende a tutti i correi gli effetti sospensivi della prescrizione previsti per alcuni di essi e non contempla un termine massimo per i casi di sospensione della prescrizione;

il procedimento è stato differito alla data odierna anche con fissazione di un termine per il deposito di eventuali memorie in ordine alle questioni di illegittimità costituzionale sollevate;

nel corpo di alcune delle memorie depositate dalle difese è stato osservato che non potrebbe essere sollevata la questione proposta dal Pubblico ministero in quanto questo Tribunale sarebbe incompetente per territorio rispetto al reato contestato e che dovrebbe essere dichiarata la nullità del decreto che dispone il giudizio per la sua genericità;

all'odierna udienza le parti hanno ribadito gli argomenti già svolti alla precedente udienza e nelle rispettive memorie;

la questione appare fondata, rilevante e prospettabile in questa sede.

Infatti, per cominciare, come si vedrà nel dettaglio in seguito, il Governo non aveva il potere di abrogare il decreto legislativo 14.2.1948 n. 43, sia perché l'unico potere delegatogli era di adottare (come emerge dai lavori preparatori e confermato dal Consiglio di Stato) un provvedimento avente "valore di ricognizione della legislazione vigente", sia perché il decreto esulava dalla materia dell'ordinamento militare, come definita nell'art. 1 dello stesso codice.

Inoltre, il Governo ha effettuato l'abrogazione avvalendosi di una delega (art. 14 comma 14 l. 246/2005) già utilizzata nel senso opposto, atteso che il 1 dicembre 2009 (d.lvo n. 179) aveva espressamente affermato la permanenza in vigore del d.lvo 1948/43 in quanto "indispensabile".

Infine, l'abrogazione lascia priva di copertura sanzionatoria la violazione del divieto costituzionale di cui all'art. 18 Cost, che proibisce associazioni a struttura militare che perseguano scopi politici.

1. Il quadro normativo relativo alla fattispecie contestata: il decreto legislativo 14.2.1948 n. 43.

Il decreto legislativo 14.2.1948 n. 43 è entrato in vigore il 17 febbraio 1948.

Poiché il decreto era stato emanato in forza del D.Lgs.Lgt. 16.3.1946 n. 98, che attribuiva il potere legislativo al Governo salva ratifica del Parlamento, con legge 1956 n. 561 il decreto legislativo 1948 n. 43 è stato ratificato dal Parlamento.

In data 1 dicembre 2009 il decreto legislativo 14.2.1948 n. 43 è stato confermato nella sua vigenza con decreto legislativo n. 179, intitolato "Disposizioni legislative statali anteriori al primo gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, a norma dell'art. 14 della legge 28 novembre 2005 n. 246", adottato, per l'appunto, in forza della delega conferita al Governo per individuare le norme anteriori al 1970 da mantenere in vigore.

E parimenti con lo stesso d.lvo 2009/179 è stata mantenuta in vigore la legge 1956 n. 561.

Con successivo decreto legislativo n. 66 del 15.3.2010, pubblicato il giorno 8.5.2010, con il quale è stato introdotto il "Codice dell'ordinamento militare", all'art. 2268, comma 1, a decorrere dalla entrata in vigore della nuova disciplina, vengono abrogati una serie di atti normativi specificamente elencati, tra i quali, indicato al n. 297, anche il decreto legislativo 14.2.1948 n. 43.

Ai sensi dell'art. 2272 dello stesso Codice, quindi, a far data dal giorno 8.10.2010, il decreto legislativo 14.2.1948 n. 43 risulta abrogato.

Non è stata abrogata, invece, la legge 1956 n. 561 di ratifica dello stesso.

Peraltro, essendo quest'ultima una mera legge di ratifica, si deve intendere che l'espressa abrogazione del decreto legislativo 14.2.1948 n. 43 comporti la perdita di effetti di ogni sua disposizione, senza che sia necessario che il legislatore abroghi anche la legge 1956 n. 561 di ratifica.

2. Fonti sulle quali è fondata l'adozione del decreto legislativo n. 66 del 15.3.2010

Il decreto legislativo n. 66 del 15.3.2010, come indicato nella sua stessa premessa, trova la propria legittimazione generale negli articoli 76, 87 e 117, secondo comma, lettera d), della Costituzione, che autorizzano il Governo a legiferare in materie allo stesso delegate dal Parlamento e, nel dettaglio, nella legge delega 28 novembre 2005, n. 246, articolo 14, comma 14 e comma 15.

La prima delle due previsioni ora indicate (comma 14), come sostituita dall'articolo 4, comma 1, lettera a), della legge 18 giugno 2009, n. 69, ha conferito al Governo la delega ad adottare, con le modalità di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, decreti legislativi che individuano le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, secondo i principi e criteri direttivi fissati nello stesso comma 14, dalla lettera a) alla lettera h).

La seconda previsione (comma 15), stabilisce che i decreti legislativi di cui al citato comma 14 provvedono, altresì, alla semplificazione o al riassetto della materia che ne è oggetto, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, anche al fine di armonizzare le disposizioni mantenute in vigore con quelle pubblicate successivamente alla data del 1° gennaio 1970.

Sia in relazione alla delega di cui al citato comma 14 che in relazione alla delega ricavabile dal comma 15 in realtà il Governo non aveva il potere di abrogare il decreto legislativo 14.2.1948 n. 43.

3. Profili di illegittimità costituzionale

A) Insussistenza potere di abrogazione in forza del comma 14 art. 14 legge 28 novembre 2005, n. 246.

Rispetto alla delega di cui al citato comma 14, che demanda al Governo di individuare le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, si tratta, in realtà, di una delega che il Governo aveva già esercitato.

Infatti, con il d.lvo 2009/179 il legislatore delegato aveva già indicato tutte le norme pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970 che era indispensabile mantenere in vigore.

E tra queste norme aveva espressamente indicato anche il decreto legislativo 14.2.1948 n. 43.

È certo, quindi, che il potere dimesso al Governo con il citato art. 14, comma 14, della legge 28 novembre 2005, n. 246 non può essere nuovamente esercitato e per di più non può esserlo per conseguire un effetto opposto a quello già prodotto con l'esercizio della delega avvenuto con il d.lvo 2009/179.

La delega, infatti, era conferita per individuare le norme da mantenere in vigore, non già per abrogare norme mantenute in vigore.

Quindi, una volta individuato tra le norme che era indispensabile mantenere in vigore il decreto legislativo 14.2.1948 n. 43, la sua successiva abrogazione non poteva che essere deliberata dal Parlamento o dal legislatore delegato in forza di altra delega.

Se, dunque, il Governo ha ritenuto di abrogare il decreto legislativo 14.2.1948 n. 43 avvalendosi dei poteri a suo tempo delegatigli con l'art. 14, comma 14, della legge 28 novembre 2005, n. 246, lo ha fatto in totale assenza di delega per due ordini di ragioni.

La prima, perché il potere delegato si era già esaurito con l'emanazione del decreto legislativo 2009/179, che ha mantenuto in vigore la norma ritenendola indispensabile.

La seconda, perché la delega era conferita al solo scopo di selezionare le norme da mantenere in vigore e, una volta compiuta questa selezione, non vi era alcuno spazio nella delega per un successivo intervento abrogativo.

E nulla nel corpo della delega consente di ritenere che il Parlamento avesse delegato al Governo la possibilità di rimeditare successivamente, fra l'altro senza limiti di tempo, il potere di individuazione delle norme da non abrogare, perché, come detto, ciò realizzerebbe l'effetto opposto e non voluto dal legislatore delegante di demandare al Governo la decisione di cosa successivamente abrogare malgrado l'affermata permanenza in vigore.

Peraltro, l'abrogazione non era (come invece sostenuto dalle difese) consentita dal criterio sub b) secondo cui non potevano essere mantenute in vigore le "disposizioni che abbiano esaurito la loro funzione o siano prive di effettivo contenuto normativo o siano comunque obsolete", perché la norma in questione non è assolutamente obsoleta.

E ciò in quanto quella norma è espressione di un principio che è stato inserito nel corpo della Costituzione, tra le norme fondamentali, a differenza, ad esempio, di altri divieti espressione del particolare momento storico, che sono inseriti, non a caso, nelle norme transitorie della stessa Costituzione, come il divieto di riorganizzazione del partito fascista (disp. XII).

Non ha, poi, alcun rilievo il fatto che la norma incriminatrice abbia avuto scarsa applicazione, argomento che, al contrario, potrebbe anche portare a ritenere la sua particolare efficacia deterrente ed utilità. Il fatto che un reato sia commesso raramente non lo rende per ciò solo obsoleto.

A.2). Eventuale subordinata illegittimità costituzionale comma 14 art. 14 legge 28 novembre 2005, n. 246.

Inoltre, ove si dovesse ritenere, che, per qualche ragione, permanga in capo al Governo un potere di abrogazione in forza del citato comma 14, in tale ipotesi ci si dovrebbe confrontare con l'illegittimità costituzionale della stessa disposizione di cui all'art. 14, comma 14, qui in esame, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione e con la conseguente illegittimità della disposizione abrogatrice in discussione per assenza di delega.

Infatti, la norma costituzionale consente di delegare il potere legislativo al Governo solo previa fissazione di principi e criteri direttivi e solo "per oggetti definiti", ossia previa definizione della materia dell'intervento normativo delegato.

Nel caso di specie, al contrario, la legge delega è totalmente muta in ordine al settore nel quale il Governo è chiamato a legiferare, in quanto a fronte di una deliberata abrogazione di tutte le norme anteriori ad una certa data senza distinzione di materie, il Governo è stato delegato a scegliere quali pregresse discipline normative mantenere in vigore.

Con l'effetto che al Governo, in questo modo, è stato trasferito, sia pure indirettamente, il potere di normazione, senza delimitazione nella delega della materia oggetto dell'intervento normativo delegato.

Inoltre, anche i principi e criteri direttivi indicati nella legge delega sono del tutto privi del requisito di determinazione voluto sempre dall'art. 76 della Costituzione, in quanto si risolvono, in gran parte, in prospettazioni prive di contenuto concreto ed effettivamente delimitante del potere delegato.

Infatti, a parte l'ovvia previsione che non debbano essere mantenute in vigore le norme già abrogate o quelle ormai prive di effetto (lettere a e b), per il resto nessun criterio appare idoneo a condizionare e dirigere la scelta del Governo circa l'individuazione delle norme che siano da mantenere in vigore. Escluso forse solo il

criterio citato previsto nella lettera c), che impedisce di abrogare le disposizioni la cui abrogazione comporterebbe lesione dei diritti costituzionali.

L'effetto è che i predetti criteri lasciano al Governo una totale discrezionalità, il che contrasta indiscutibilmente con l'art. 76 Cost.

B) Insussistenza del potere di abrogazione in forza del comma 15 art. 14 legge 28 novembre 2005, n. 246.

In relazione alla seconda previsione indicata come fonte del potere esercitato dal Governo, ossia il comma 15 dell'art. 14 citato, si tratta di una delega alla "semplificazione o al riassetto" delle norme mantenute in vigore, anche al fine di armonizzarle con quelle pubblicate successivamente alla data del 1° gennaio 1970.

In questo caso, i principi e criteri direttivi cui il Governo si dovrà attenere sono quelli già elencati nell'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, espressamente richiamato dal citato comma 15.

Al riguardo l'art. 20 (dettato a sua volta all'interno di una procedura di semplificazione legislativa) prevede l'adozione di decreti legislativi che si conformino ai seguenti principi e criteri direttivi specifici:

“a) definizione del riassetto normativo e codificazione della normativa primaria regolante la materia, previa acquisizione del parere del Consiglio di Stato, reso nel termine di novanta giorni dal ricevimento della richiesta, con determinazione dei principi fondamentali nelle materie di legislazione concorrente;

a-bis) coordinamento formale e sostanziale del testo delle disposizioni vigenti, apportando le modifiche necessarie per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa e per adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo;

b) indicazione esplicita delle norme abrogate, fatta salva l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile;

c) indicazione dei principi generali, in particolare per quanto attiene alla informazione, alla partecipazione, al contraddittorio, alla trasparenza e pubblicità che regolano i procedimenti

amministrativi ai quali si attengono i regolamenti previsti dal comma 2 del presente articolo, nell'ambito dei principi stabiliti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni;

d) eliminazione degli interventi amministrativi autorizzatori e delle misure di condizionamento della libertà contrattuale, ove non vi contrastino gli interessi pubblici alla difesa nazionale, all'ordine e alla sicurezza pubblica, all'amministrazione della giustizia, alla regolazione dei mercati e alla tutela della concorrenza, alla salvaguardia del patrimonio culturale e dell'ambiente, all'ordinato assetto del territorio, alla tutela dell'igiene e della salute pubblica;

e) sostituzione degli atti di autorizzazione, licenza, concessione, nulla osta, permesso e di consenso comunque denominati che non implicino esercizio di discrezionalità amministrativa e il cui rilascio dipenda dall'accertamento dei requisiti e presupposti di legge, con una denuncia di inizio di attività da presentare da parte dell'interessato all'amministrazione competente corredata dalle attestazioni e dalle certificazioni eventualmente richieste;

f) determinazione dei casi in cui le domande di rilascio di un atto di consenso, comunque denominato, che non implichi esercizio di discrezionalità amministrativa, corredate dalla documentazione e dalle certificazioni relative alle caratteristiche tecniche o produttive dell'attività da svolgere, eventualmente richieste, si considerano accolte qualora non venga comunicato apposito provvedimento di diniego entro il termine fissato per categorie di atti in relazione alla complessità del procedimento, con esclusione, in ogni caso, dell'equivalenza tra silenzio e diniego o rifiuto;

g) revisione e riduzione delle funzioni amministrative non direttamente rivolte:

1) alla regolazione ai fini dell'incentivazione della concorrenza;

2) alla eliminazione delle rendite e dei diritti di esclusività, anche alla luce della normativa comunitaria;

3) alla eliminazione dei limiti all'accesso e all'esercizio delle attività economiche e lavorative;

4) alla protezione di interessi primari, costituzionalmente rilevanti, per la realizzazione della solidarietà sociale;

5) alla tutela dell'identità e della qualità della produzione tipica e tradizionale e della professionalità;

h) promozione degli interventi di autoregolazione per standard qualitativi e delle certificazioni di conformità da parte delle categorie produttive, sotto la vigilanza pubblica o di organismi indipendenti, anche privati, che accertino e garantiscano la qualità delle fasi delle attività economiche e professionali, nonché dei processi produttivi e dei prodotti o dei servizi;

i) per le ipotesi per le quali sono soppressi i poteri amministrativi autorizzatori o ridotte le funzioni pubbliche condizionanti l'esercizio delle attività private, previsione dell'autoconformazione

degli interessati a modelli di regolazione, nonché di adeguati strumenti di verifica e controllo successivi. I modelli di regolazione vengono definiti dalle amministrazioni competenti in relazione all'incentivazione della concorrenzialità, alla riduzione dei costi privati per il rispetto dei parametri di pubblico interesse, alla flessibilità dell'adeguamento dei parametri stessi alle esigenze manifestatesi nel settore regolato;

l) attribuzione delle funzioni amministrative ai comuni, salvo il conferimento di funzioni a province, città metropolitane, regioni e Stato al fine di assicurarne l'esercizio unitario in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza; determinazione dei principi fondamentali di attribuzione delle funzioni secondo gli stessi criteri da parte delle regioni nelle materie di competenza legislativa concorrente;

m) definizione dei criteri di adeguamento dell'organizzazione amministrativa alle modalità di esercizio delle funzioni di cui al presente comma;

n) indicazione esplicita dell'autorità competente a ricevere il rapporto relativo alle sanzioni amministrative, ai sensi dell'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689”.

Si vede bene come questi criteri per la parte preponderante attengano alla regolamentazione di procedimenti amministrativi o di compiti propri di enti pubblici (lettere da c a n) e pertanto non siano pertinenti rispetto alla materia di cui al decreto legislativo n. 66 del 15.3.2010 e, tanto meno, di cui al decreto legislativo 14.2.1948 n. 43.

Gli unici criteri effettivamente idonei a definire l'ambito entro cui doveva muoversi il legislatore delegato sono, quindi, quelli di cui alla lettera a) e, in parte, a bis), i quali prevedono la possibilità di un “riassetto normativo e codificazione della normativa primaria regolante la materia” e di “un coordinamento formale e sostanziale del testo delle disposizioni vigenti, apportando le modifiche necessarie per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa e per adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo”.

Quanto al criterio sub b), che richiede l’ “indicazione esplicita delle norme abrogate”, è solo una previsione funzionale ad una buona normazione, in quanto ha lo scopo esclusivo di imporre di indicare in modo espresso le norme che debbono essere abrogate proprio perché sostituite da altre disposizioni confluite nel Codice o incompatibili con queste.

I criteri indicati come rilevanti (*a* e in parte *a bis*) sono fondamentali perché confermano che la delega non era conferita per riformare le diverse materie individuate, ma semplicemente per realizzare Testi Unici delle disposizioni ante 1970 mantenute in vigore (con eventuale armonizzazione delle disposizioni successive vigenti), con la facoltà aggiuntiva costituita dalla possibilità di modificare le disposizioni medesime, ma esclusivamente per "garantire la coerenza logica e sistematica della normativa", anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativo, nell'ambito di un coordinamento formale del testo.

Questa precisa delimitazione dell'oggetto del potere legislativo attribuito al legislatore delegato, d'altro canto, emerge direttamente anche dal testo del comma 15 in esame, il quale, come si è visto, testualmente prevede la delega "alla semplificazione o al riassetto della materia", anche al fine di "armonizzare le disposizioni mantenute in vigore con quelle pubblicate successivamente alla data del 1° gennaio 1970".

Che questo fosse il contenuto della delega, peraltro, emerge anche dai lavori preparatori, nel corso dei quali si osservò come alla luce del quadro normativo "il provvedimento assume un valore di ricognizione della legislazione vigente" (v. Nota breve del 11.1.2010 della Commissione per la semplificazione della Camera dei Deputati, ma analogamente si è espresso il Consiglio di Stato citato dalle stesse difese, il quale espressamente riconosce che se così non fosse la delega sarebbe violata).

La suddetta delimitazione dell'intervento delegato, d'altra parte, spiega e giustifica l'assenza di criteri e principi direttivi sull'oggetto delle singole materie, come altrimenti sarebbe imposto dall'art. 76 Cost., perché le strutture portanti che la disciplina delle diverse materie già possiede non possono essere modificate, mentre oggetto di modifica possono essere solo quegli aspetti che servono a semplificare il linguaggio o a garantire armonizzazione tra più testi, nonché coerenza logica e sistematica alla normativa.

Non può, quindi, discendere da questa delega il potere di abrogare *sic et simpliciter* una disposizione mantenuta in vigore ai sensi del comma 14, qual era il decreto legislativo 1948/43, espressamente mantenuto in vigore dal decreto legislativo del 2009 n. 179.

Infatti, l'abrogazione di questa norma, senza alcuna attrazione nel Codice dell'ordinamento militare di una disposizione dal contenuto corrispondente, realizza un effetto del tutto diverso da quello legittimato dal legislatore delegante con i principi e criteri già analizzati.

In vero, la specifica disciplina contenuta nel decreto legislativo 14.2.1948 n. 43, con particolare riferimento alla fattispecie penale oggetto del presente procedimento, non trova alcuna regolamentazione né identica, né analoga nel corpo del Codice, cosicché rispetto a quel reato non si sono realizzati né un riassetto normativo né tanto meno una codificazione, ma semplicemente se ne è disposta l'abrogazione, con l'effetto di rendere lecito un comportamento prima penalmente punito.

E non si può neppure sostenere che quella abrogazione fosse imposta o consentita da esigenze di coordinamento o armonizzazione con altre previsioni contenute nel Codice, sia perché il decreto legislativo 14.2.1948 n. 43 aveva ad oggetto una materia del tutto diversa da quella regolata nel Codice dell'ordinamento militare, sia perché, in ogni caso, il mantenimento del reato di cui si discute non si pone in contrasto (come non potrebbe essere altrimenti) con alcuna previsione dettata nel Codice.

E il fatto che nel Codice non si rinvenga alcuna disciplina riguardante le associazioni con scopi politici a struttura militare conferma che la materia di cui al decreto legislativo 14.2.1948 n. 43 nulla ha a che fare con la materia oggetto del Codice dell'ordinamento militare, come specifica, del resto, lo stesso articolo 1 del decreto legislativo 66 del 2010, il quale precisa che “il presente decreto, con la denominazione di «codice dell'ordinamento militare», e le altre disposizioni da esso espressamente richiamate, disciplinano l'organizzazione, le funzioni e l'attività della difesa e sicurezza militare e delle Forze armate”.

Anche per questo, pertanto, va esclusa in radice la possibilità che con quel Codice il legislatore delegato potesse abrogare il decreto legislativo 14.2.1948 n. 43, che non riguarda “l’organizzazione, le funzioni e l’attività della difesa e sicurezza militare e delle Forze armate”.

Tanto più, inoltre, era precluso in un ambito come quello in esame, di mero coordinamento tra disposizioni in vigore, che il legislatore delegato potesse abrogare una disposizione direttamente attuativa di un precetto costituzionale (art. 18 Cost.), senza far confluire nel Codice militare una norma penale analoga.

C) Illegittimità in relazione all’art. 18 Cost.

In relazione all’art. 18 Cost., infatti, proposto dal Pubblico ministero come parametro costituzionale di riferimento, occorre osservare che, in realtà, come sostenuto da alcuni difensori, l’art. 18 non impone la previsione di una sanzione e, men che meno, di una sanzione penale.

Tuttavia, l’abrogazione della norma che costituisce la concreta attuazione del precetto costituzionale fa venir meno il supporto sanzionatorio penale apprestato al divieto costituzionale.

L’effetto di un simile intervento è che la condotta, pur vietata dalla Costituzione, diviene lecita per l’ordinamento penale, non essendo sanzionata da altre norme penali.

Di conseguenza, proprio il fatto che il divieto di costituire associazioni con struttura militare che perseguono scopi politici sia fissato dalla Costituzione comporta che la scelta di sanzionare o meno quel divieto e la selezione degli interventi sanzionatori più adeguati tanto più non può essere compiuta dal Governo senza una delega specifica sul punto.

E per la stessa ragione non può qui essere invocata la possibilità di una lettura ampia dei criteri direttivi.

3. *Rilevanza e ammissibilità della questione di Costituzionalità.*

In merito alla rilevanza è evidentemente indubbio che, ove la norma che ha abrogato il reato per cui si procede fosse legittima, il presente procedimento si dovrebbe concludere con una sentenza immediata di improcedibilità per intervenuta abrogazione; mentre ove l'intervento abrogativo fosse da ritenere illegittimo, perché adottato da un organo privo del potere legislativo idoneo, il procedimento dovrebbe proseguire per pervenire ad una pronuncia nel merito, anche eventualmente in applicazione dell'art. 2 c.p.

Al riguardo si può richiamare l'orientamento già espresso dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 148 del 1983, nonché con la sentenza 394 del 2006.

La circostanza che, nel caso di specie, si invochi da parte della Corte costituzionale un sindacato di legittimità costituzionale su una norma abrogatrice di altra disposizione sanzionatoria di natura penale impone preliminarmente una riflessione in merito all'esistenza del potere della Corte di sindacare detta norma abrogatrice.

Aspetto sul quale si sono soffermate anche le difese.

In proposito questo Collegio ritiene che detto potere esista e che non trovi un limite nella giurisprudenza della Corte adita circa i limiti al controllo di costituzionalità delle norme penali.

E' noto, infatti, che la Corte costituzionale ha stabilmente ritenuto di non poter estendere il proprio controllo su interventi legislativi in materia penale ove l'effetto della propria decisione si risolva in una violazione della riserva di legge vigente in forza dell'art. 25, comma 2, Cost.

Afferma, in particolare, la Corte costituzionale che il proprio sindacato su interventi legislativi in materia penale sia limitato al vaglio delle sole "norme penali di favore", tra le quali non rientrerebbe il caso qui in esame, di una norma direttamente e integralmente abrogativa di un reato.

Rispetto ad interventi integralmente abrogativi di un reato, afferma la Corte che una propria pronuncia di illegittimità costituzionale della norma abrogatrice comporterebbe la reviviscenza dell'originaria norma incriminatrice e che ciò

determinerebbe la sostituzione della Corte al legislatore nella scelta delle condotte passibili di sanzione penale.

In relazione a questa problematica va premesso, in primo luogo, che una simile limitazione dei poteri della Corte non appare in realtà condivisibile, proprio perché, quanto meno, in tal modo vengono a residuare aree dell'ordinamento sottratte al controllo di costituzionalità, mentre ciò, come afferma la stessa Corte costituzionale (1983 n. 148), non dovrebbe essere possibile alla luce della collocazione della Corte quale organo preposto al controllo di compatibilità costituzionale delle leggi: di tutte le leggi.

Con questa limitazione, infatti, si può arrivare al paradosso che scelte legislative di abrogazione di reati offensivi di valori costituzionalmente protetti o di diritti inviolabili dell'uomo non potrebbero mai essere sindacate dal giudice delle leggi.

In ogni caso, anche considerando condivisibile quella giurisprudenza e ritenendo che la riserva di legge di cui all'art. 25, comma 2, Cost., precluda alla Corte un sindacato sulle leggi abrogative di reati, di certo quella giurisprudenza non può trovare applicazione nel caso di specie.

In questa sede, infatti, la pronuncia che è richiesta alla Corte è diretta espressamente a riaffermare il principio di riserva di legge di cui all'art. 25, comma 2, Cost., violato proprio dall'illegittimo intervento di un organo diverso dal Parlamento.

Ove la Corte ritenesse di ricondurre questa vicenda nell'alveo della propria richiamata giurisprudenza si produrrebbe l'effetto non già di garantire il rispetto da parte della Corte del monopolio riservato al Parlamento dall'art. 25, comma 2, Cost., bensì di legittimare la violazione del medesimo principio ad opera del Governo in carenza assoluta del relativo potere.

Negare questo potere di intervento alla Corte costituzionale potrebbe produrre effetti paradossali come, ad esempio, l'intangibilità dell'abrogazione del reato di violenza sessuale operata in appendice ad un decreto legislativo fondato su una delega al riordino della disciplina dei contratti agrari .

E' evidente come ciò, a tacer d'altro (come la possibilità di strumentalizzazioni personali), realizzi un totale stravolgimento dei rapporti tra i Poteri dello Stato,

rispetto al quale la Corte costituzionale non avrebbe alcun potere di intervento dirimente.

E merita che si segnali come in tal modo la decisione della Corte legittimerebbe effetti assai più gravi e pervasivi di quelli che la stessa Corte ha voluto impedire con la pronuncia n. 51 del 1985, allorché, esattamente, ritenne di escludere che i decreti legge non convertiti implicanti, per quel che interessa in questa sede, effetti abrogativi di norme penali, potessero esplicare gli effetti di favore di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 2 c.p.

Se, infatti, in quella sede si ritenne di privare di effetti il decreto legge non convertito, perché senza conversione non è parificabile ad un atto legislativo, tanto più deve essere precluso ad un atto di valore ancora inferiore, come un decreto legislativo adottato senza delega, di esplicare effetti abrogativi.

In sede di adozione di un decreto legge quanto meno il Governo ha il potere di introdurre norme anche penali, mentre non ha neppure tale potere ove agisca con la forma del decreto legislativo senza delega o in eccesso rispetto alla delega.

Posizione POLLINI ALFREDO

Per la posizione dell'imputato Pollini Alfredo, per il quale si è già accertata la morte, è necessario, come per i coimputati, attendere la chiesta pronuncia della Corte costituzionale, in quanto deve prevalere, tra le formule terminative, quella di estinzione del reato per *abolitio criminis* rispetto a quella di estinzione del reato per morte del reo,.

Questioni di costituzionalità relative all'art. 161 c.p.

Anche rispetto alle questioni svolte dalle difese con riferimento all'art. 161 c.p. occorre osservare che l'eventuale accoglimento di esse comporterebbe la necessità di una pronuncia di estinzione del reato per intervenuta prescrizione, rispetto alla quale dovrebbe prevalere una pronuncia di estinzione del reato per *abolitio criminis*.

Fermo che, rispetto all'art. 161 c.p., potrebbe essere prospettata una lettura coerente con la Costituzione ove si ritenesse che la norma sostanziale operi solo nel

caso in cui non si sia, illegittimamente, proceduto alla separazione del procedimento prevista dall'art. 18 c.p.p..

Nullità del capo di imputazione

Non può essere valutata in questa fase l'eventuale nullità del capo di imputazione atteso che, ove la fattispecie incriminatrice fosse stata legittimamente abrogata, non si potrebbe che dar corso alla consequenziale pronuncia di proscioglimento, senza potersi sindacare in ordine alla completezza dell'accusa.

Sulla competenza territoriale

In relazione alla competenza territoriale di questo Tribunale, va preliminarmente sottolineato che, subito dopo l'accertamento della regolare costituzione delle parti, in prima udienza, le difese hanno richiesto a questo Tribunale una pronuncia di proscioglimento immediato adducendo l'avvenuta *abolitio criminis*.

Solo con la memoria autorizzata in replica alla questione di costituzionalità sollevata dal Pubblico ministero l'Avv. Gasperini ha prospettato l'incompetenza di questo Tribunale, rilevando che dall'incompetenza conseguirebbe l'impossibilità per questo Tribunale di sollevare la questione di costituzionalità.

In realtà proprio l'ambito processuale in cui ci si trova a seguito della richiesta delle stesse difese di un proscioglimento immediato impedisce una verifica approfondita della questione di competenza, sulla quale, peraltro, anche alla luce degli atti contenuti nel fascicolo per il dibattimento, non vi sono elementi di evidenza che escludano con sicurezza il radicamento della competenza territoriale presso questo Tribunale. Tanto più considerato che rispetto ai reati associativi l'orientamento giurisprudenziale che si ritiene corretto fissa la regola per cui "ai fini della determinazione del giudice territorialmente competente, essendo il reato associativo reato permanente, il criterio principale cui occorre avere riguardo è quello dell'art. 8 comma 3, c.p.p., secondo cui è competente il giudice del luogo in cui ha avuto inizio la consumazione. A tale riguardo, ai fini cioè dell'individuazione del luogo in cui ha avuto inizio la consumazione del reato associativo questo va

individuato non in quello della stipula dell'accordo, perché non è con questo che il delitto si consuma, ma in quello in cui è concretamente iniziata la vita e la permanenza dell'associazione, ossia il luogo in cui il sodalizio criminoso si è manifestato per la prima volta all'esterno con la concretizzazione dei primi segni della sua operatività" (*Cassazione penale*, sez. I, 17 novembre 2009, n. 49627).

Peraltro, nella stessa discussione odierna le difese hanno variamente indicato come luogo di radicamento territoriale dell'associazione varie località (Varese, Bergamo, Mantova, Busto Arsizio), a riprova dell'impossibilità, in questa fase, di una delibazione che abbia caratteri di certezza circa l'incompetenza di questo Tribunale, allo stato esclusa dal G.U.P. in ragione di attività di concreta operatività dell'associazione che emergerebbero dagli atti, in questa fase non a conoscenza del giudice del dibattimento, come poste in essere nel territorio veronese.

Come indicato dallo stesso difensore, mediante richiamo all'Ord. 120 del 1993, è solo in caso di manifesta incompetenza del giudice a quo, rilevabile *ictu oculi*, che la questione può essere ritenuta inammissibile dalla Corte Costituzionale.

P.Q.M.

visto l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87

dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale per contrarietà all'art. 76, 18 e 25 Cost. dell'art. 2268 del decreto legislativo n. 66 del 15.3.2010, nella parte in cui al n. 297 del comma 1 abroga il decreto legislativo n. 43 del 1948 per mancanza di una valida delega e contrarietà alla riserva di legge;

dichiara, in via subordinata, non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale per contrarietà all'art. 76 Cost. dell'art. 14, comma 14 della legge n. 246 del 2005 per genericità dei principi e criteri direttivi e per l'assenza di indicazione di oggetti definiti e, per l'effetto, non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2268 del decreto legislativo n. 66 del 15.3.2010, nella parte in cui al n. 297 del comma 1 abroga il decreto legislativo n. 43 del 1948 per mancanza di una valida delega e contrarietà alla riserva di legge.

Ordina, di conseguenza, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale

Dispone che la presente ordinanza sia integralmente notificata e comunicata alle parti che non siano presenti o rappresentate e che sia altresì notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Dispone la sospensione del procedimento.

Manda la cancelleria per gli adempimenti.

Verona, 10 dicembre 2010

I Giudici
Dott. Giorgio Piziali

Dott.ssa Livia Magri

Il Presidente
Dott. Marzio Bruno Guidorizzi