

*Soppressioni sedi giudiziarie: salva ancora la disciplina*

Corte Cost. 15 ottobre 2015, n. 200 (Pres. Criscuolo, est. Coraggio)

**Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Conferimento al Governo mediante disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011**

*E' manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), dell'art. 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari), sollevata, in riferimento agli artt. 70, 72, primo e quarto comma, e 77, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Torino; è pure manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148), con l'allegata tabella A, sia nell'intero che con riguardo, in particolare, agli artt. 1, 2, 9 e 11, sollevata, in riferimento, nel complesso, agli artt. 70, 72, primo e quarto comma, 76 e 77, secondo comma, Cost., dal Tribunale ordinario di Torino. La disciplina in esame ha ad oggetto una misura organizzativa, in cui la soppressione dei singoli tribunali ordinari ha costituito la scelta rimessa al Governo, nel quadro di una più ampia valutazione del complessivo assetto territoriale degli uffici giudiziari di primo grado, finalizzata a realizzare un risparmio di spesa e un incremento di efficienza, e tale valutazione è stata effettuata sulla base di un'articolata attività istruttoria, come si desume dalla relazione che accompagna il d.lgs. n. 155 del 2012 e dalle schede tecniche allegate – le quali, con specifico riferimento alle singole realtà territoriali, illustrano le modalità di applicazione dei criteri –, nonché dalle relazioni e dai pareri, in particolare delle Commissioni giustizia della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, sottoposti all'attenzione del Governo e del Parlamento.*

*(Massima a cura di Giuseppe Buffone – Riproduzione riservata)*

ORDINANZA N. 200  
ANNO 2015  
REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alessandro CRISCUOLO; Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), dell'art. 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari) e del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148), con l'allegata tabella A, sia nell'intero che con riguardo, in particolare, agli artt. 1, 2, 9 e 11, promosso dal Tribunale ordinario di Torino nel procedimento penale a carico di M.G., con ordinanza del 24 marzo 2014, iscritta al n. 112 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 28, prima serie speciale, dell'anno 2014.

Visti l'atto di costituzione di M.G., nonché gli atti di intervento del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Alba, del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Pinerolo, del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Acqui Terme, del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Lucera e del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 22 settembre 2015 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;

uditi gli avvocati Monica Bernardoni per M.G. e per il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Pinerolo, Pietro Piroddi per il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Acqui Terme, Giuseppe Agnusdei per il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Lucera e l'avvocato dello Stato Antonio Grumetto per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Torino, con ordinanza del 24 marzo 2014, ha sollevato questione di legittimità costituzionale del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), dell'art. 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti

per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari), e del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148), con l'allegata tabella A, sia nell'intero che con riguardo, in particolare, agli artt. 1, 2, 9 e 11, limitatamente alla disposta soppressione del Tribunale e della Procura della Repubblica di Pinerolo, e al loro accorpamento al Tribunale e alla Procura della Repubblica di Torino e all'obbligo di fissare e celebrare le udienze avanti al Tribunale di Torino, in riferimento, nel complesso, agli artt. 70, 72, primo e quarto comma, 76 e 77, secondo comma, della Costituzione;

che l'ordinanza di rimessione veniva pronunciata all'udienza del 24 marzo 2014, tenutasi dinanzi al Tribunale ordinario di Torino, a seguito della soppressione del Tribunale ordinario di Pinerolo, nel corso del procedimento penale a carico di M.G.;

che il Tribunale ordinario di Torino deduce che l'art. 1, comma 2, della legge n. 148 del 2011, e, di conseguenza, l'intero d.lgs. n. 155 del 2012, sarebbe stato adottato in violazione dell'art. 72, primo e quarto comma, Cost., in quanto sul testo dell'emendamento che conteneva la delega legislativa sarebbe stata posta la fiducia e, dunque, lo stesso non sarebbe passato per la competente Commissione parlamentare referente;

che la Corte costituzionale con la sentenza n. 237 del 2013, richiamata nell'ordinanza n. 15 del 2014, le cui statuizioni e argomentazioni il rimettente non condivide, ha dichiarato non fondata analoga questione, ma che tale decisione dovrebbe essere riconsiderata alla luce della sentenza n. 32 del 2014;

che il requisito di cui all'art. 72, quarto comma, Cost. non sarebbe stato salvaguardato nella specie, come assume la sentenza n. 237 del 2013, atteso che non vi sarebbe stato il passaggio in sede referente;

che nei confronti del d.l. n. 138 del 2011, all'art. 1, comma 2, della legge n. 148 del 2011, e, in via consequenziale, degli artt. 1, 2, 9 e 11 del d.lgs. n. 155 del 2012, è prospettata, altresì, la violazione degli artt. 70, 76 e 77 Cost.;

che ciò, in particolare, è dedotto in relazione ai principi enunciati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 32 del 2014;

che dopo aver richiamato la giurisprudenza costituzionale sul rigore con cui deve essere effettuato l'accertamento del rispetto dei presupposti per ricorrere alla decretazione d'urgenza, come stabiliti dall'art. 77, secondo comma, Cost., il Tribunale rileva che la clausola che accompagna il d.l. n. 138 del 2011 non dà conto della loro esistenza rispetto all'oggetto della delega;

che la legge delega, introdotta con un emendamento nell'iter di conversione del decreto-legge, sarebbe all'evidenza estranea allo stesso, secondo i principi affermati dalla sentenza della Corte costituzionale n.

22 del 2012, e come rilevato dal Comitato per la legislazione della Camera dei deputati;

che il rimettente afferma la sussistenza della rilevanza della questione di costituzionalità in quanto il Tribunale ordinario di Torino è stato chiamato a decidere un processo per fatto di reato già di competenza del Tribunale ordinario di Pinerolo, in ragione della soppressione di quest'ultimo;

che si è costituito in giudizio, con atto depositato nella cancelleria della Corte il 21 luglio 2014, M.G., imputato nel giudizio principale, che ha aderito all'ordinanza di rimessione e svolgendo analoghe considerazioni ha chiesto dichiararsi l'illegittimità costituzionale delle norme impugnate;

che con memoria del 21 luglio 2014 ha spiegato intervento nel giudizio incidentale il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Alba, adducendo di avere interesse in causa in ragione della soppressione del relativo Tribunale e del conseguente accorpamento al Tribunale ordinario di Asti, e per tali ragioni ha fatto proprie le censure prospettate dal Tribunale ordinario di Torino, chiedendo, altresì che venga dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 9 e 11 del d.lgs. n. 155 del 2012, nella parte in cui hanno soppresso il Tribunale ordinario di Alba e disposto la trattazione dell'udienza presso il Tribunale ordinario di Asti;

che con atto del 21 luglio 2014 è intervenuto in giudizio il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Pinerolo, deducendo di essere esistente e in carica, nonostante la soppressione del Tribunale, ai sensi dell'art. 65, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247 (Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense), che ha prorogato i consigli circondariali in carica sino al 31 dicembre 2014, e richiamando a sostegno dell'illegittimità costituzionale delle norme impugnate la sentenza della Corte costituzionale n. 32 del 2014;

che lo stesso assume di essere portatore di un interesse qualificato, inerente in modo diretto ed immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio;

che la questione sollevata attingerebbe direttamente non solo le prerogative del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Pinerolo e della classe forense rappresentata, che viene privata della sua specificità territoriale, ma inciderebbe direttamente sull'esistenza del soggetto interveniente, ontologicamente ed indissolubilmente legato all'esistenza del Tribunale circondariale di riferimento che il legislatore intende sopprimere;

che in data 22 luglio 2014 ha depositato atto di intervento il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo che la questione è manifestamente infondata in ragione di quanto statuito dalla sentenza n. 237 del 2013 della Corte costituzionale;

che, sempre in data 22 luglio 2014 ha spiegato intervento il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Acqui Terme, esponendo di avere interesse in causa in ragione della soppressione del relativo Tribunale e della Procura della Repubblica e del conseguente accorpamento al Tribunale e alla Procura della Repubblica di Alessandria, e per tali ragioni ha fatto proprie le censure prospettate dal Tribunale ordinario di Torino, richiamando in particolare la sentenza n. 32 del 2014;

che intervento è stato spiegato anche dal Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Lucera, con atto del 22 luglio 2014, che ha prospettato di avere interesse in causa in ragione della soppressione del relativo Tribunale e della Procura della Repubblica, e della sezione distaccata di Rodi Garganico, con il conseguente accorpamento al Tribunale ordinario di Foggia e alla relativa Procura della Repubblica, e per tali ragioni ha fatto proprie le censure prospettate dal Tribunale ordinario di Torino, chiedendo, altresì, che venga dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 9 e 11 del d.lgs. n. 155 del 2012, nella parte in cui hanno soppresso i suddetti uffici giudiziari;

che il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Lucera, oltre alle censure già prospettate nell'ordinanza di rimessione del Tribunale ordinario di Torino, ha dedotto:

- l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge 148 del 2011 per violazione dell'art. 3 Cost., quale ragionevolezza ed eguaglianza, e dell'art. 24 Cost., quale effettività dell'esercizio del diritto difensivo;
- l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge n. 148 del 2011 e del d.lgs. n. 155 del 2012, in riferimento all'art. 81 Cost., nonché per irragionevolezza ed intrinseca contraddittorietà;
- l'illegittimità costituzionale del d.lgs. n. 155 del 2012, in particolare in relazione all'art. 1, commi 2, lettere b), c), d) ed e), e 3, della legge n. 148 del 2011, per la violazione degli artt. 76, 3, 24, 25, primo comma, 97, secondo comma, Cost., in quanto non sarebbero state rispettate le condizioni previste dalla legge delega per la soppressione degli uffici giudiziari di primo grado, ledendo, peraltro, il principio del giudice naturale;

che il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Pinerolo ha depositato memoria in data 13 agosto 2015, con la quale ha insistito nelle proprie deduzioni, ripercorrendo la giurisprudenza costituzionale sul procedimento per il conferimento della delega legislativa e richiamando in particolare la sentenza n. 32 del 2014;

che anche M.G. ha depositato memoria in data 13 agosto 2015 con la quale ha insistito nella richiesta di declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme impugnate e ha richiamato la suddetta sentenza n. 32 del 2014;

che in data 1° settembre 2015 il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Acqui Terme ha depositato memoria con la quale ha insistito nelle conclusioni già rassegnate.

Considerato che il Tribunale ordinario di Torino ha sollevato questione di legittimità costituzionale del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), dell'art. 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari), e del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148), con l'allegata tabella A, sia nell'intero che con riguardo, in particolare, agli artt. 1, 2, 9 e 11, limitatamente alla disposta soppressione del Tribunale e della Procura della Repubblica di Pinerolo, in riferimento, nel complesso, agli artt. 70, 72, primo e quarto comma, 76 e 77 della Costituzione;

che con l'ordinanza dibattimentale adottata nel corso dell'udienza pubblica è stato dichiarato ammissibile l'intervento del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Pinerolo e sono stati dichiarati inammissibili gli interventi spiegati dai seguenti soggetti: il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Alba, il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Acqui Terme, il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Lucera;

che per giurisprudenza di questa Corte, ormai costante, sono ammessi a intervenire nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale (oltre al Presidente del Consiglio dei ministri e, nel caso di legge regionale, al Presidente della Giunta regionale) le sole parti del giudizio principale, mentre l'intervento di soggetti estranei a questo è ammissibile soltanto per i terzi titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto ed immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma o dalle norme oggetto di censura (ex plurimis, sentenze n. 237 del 2013 e n. 272 del 2012);

che, invero, i soggetti sopra indicati non sono stati parti nel giudizio a quo;

che, tuttavia, mentre il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Pinerolo è titolare di un interesse qualificato, diretto e immediato, all'intervento, in ragione delle ricadute, sulla sua stessa esistenza della disciplina sospettata di illegittimità costituzionale con riguardo alla soppressione del Tribunale e della Procura della Repubblica di Pinerolo, il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Alba, il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Acqui Terme, il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Lucera non sono titolari di analogo interesse qualificato;

che prima di passare all'esame del merito delle questioni, occorre rilevare che il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Alba e il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Lucera, nell'aderire all'ordinanza di rimessione, hanno impugnato ulteriori disposizioni e hanno invocato ulteriori parametri costituzionali;

che tali disposizioni e profili non possono essere esaminati, poiché per costante orientamento di questa Corte, l'oggetto del giudizio di costituzionalità in via incidentale è limitato alle sole norme e parametri indicati, pur se implicitamente, nell'ordinanza di rimessione e non possono essere presi in considerazione ulteriori questioni o profili di costituzionalità dedotti dalle parti – e a maggior ragione dagli intervenienti –, tanto se siano stati eccepiti ma non fatti propri dal giudice a quo, quanto se siano diretti ad ampliare o modificare successivamente il contenuto della stessa ordinanza (sentenza n. 237 del 2013 e ordinanza n. 298 del 2011);

che la questione di legittimità costituzionale del decreto-legge n. 138 del 2011 e dell'art. 1, comma 2, della legge n. 148 del 2011, sollevata in riferimento, nel complesso, agli artt. 70, 72, primo e quarto comma, e 77, secondo comma, Cost., è manifestamente infondata in ragione di quanto statuito dalla sentenza n. 237 del 2013;

che nella citata sentenza si è, infatti, affermato che «[...] la disposizione contenuta nell'art. 1, comma 2, della legge n. 148 del 2011 – contenente misure organizzative degli uffici giudiziari di primo grado – non altera l'omogeneità del decreto-legge oggetto di conversione [...] la delega conferita è diretta a realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza, nonché al perseguimento delle finalità di cui all'art. 9 del d.l. n. 98 del 2011; [...] l'ulteriore profilo di censura, relativo alla violazione del procedimento ordinario previsto per la legge di delegazione, e prospettato anche in considerazione della sua approvazione con il voto di fiducia su un maxi-emendamento, non è fondato [...]» atteso che «il rispetto da parte delle Camere della procedura desumibile dalla disciplina regolamentare relativa all'approvazione dei disegni di legge di conversione, conduce ad escludere che si sia configurata la lesione delle norme procedurali fissate nell'art. 72 Cost., poiché risultano salvaguardati sia l'esame in sede referente sia l'approvazione in aula, come richiesto per i disegni di legge di delegazione legislativa»;

che il riferimento alla successiva sentenza n. 32 del 2014, effettuato dal Tribunale ordinario di Torino a sostegno della fondatezza delle questioni prospettate, non è conferente, in quanto detta pronuncia richiama la giurisprudenza che è stata vagliata anche dalla sentenza n. 237 del 2013, facendo applicazione dei principi enunciati da questa Corte ad una diversa fattispecie;

che in conseguenza, anche la questione di legittimità costituzionale del d.lgs. n. 155 del 2012, con l'allegata tabella A, sia nell'intero che con riguardo, in particolare, agli artt. 1, 2, 9 e 11, nella parte in cui sopprime il Tribunale ordinario di Pinerolo e la Procura della Repubblica presso il medesimo Tribunale, sollevata in via consequenziale, in ragione della prospettata illegittimità costituzionale della legge delega, nonché in riferimento all'art. 76 Cost., è manifestamente infondata;

che, peraltro, la sentenza n. 237 del 2013, nel vagliare il rispetto dei criteri direttivi della delega legislativa, anche con riguardo alla disposta soppressione del Tribunale e della Procura della Repubblica di Pinerolo, ha affermato che, «da una parte, risulta per tabulas che non vi è stata una

esplicita o formale violazione dei criteri di delega (a parte il caso già esaminato di Urbino), dall'altra, la loro applicazione non manifesta elementi di irragionevolezza e risponde a un corretto bilanciamento degli interessi»; che la «scelta del legislatore delegato, come richiesto dal carattere generale dell'intervento, non poteva essere effettuata valutando soltanto i dati dei singoli uffici e i relativi territori in una comparazione meramente statistica, come si assume, in sostanza, nelle ordinanze di rimessione, dovendo, invece, inserirsi in una prospettiva di riorganizzazione del territorio nazionale in un'ottica di riequilibrio complessivo degli uffici di primo grado»;

che la disciplina in esame ha ad oggetto una misura organizzativa, in cui la soppressione dei singoli tribunali ordinari ha costituito la scelta rimessa al Governo, nel quadro di una più ampia valutazione del complessivo assetto territoriale degli uffici giudiziari di primo grado, finalizzata a realizzare un risparmio di spesa e un incremento di efficienza, e tale valutazione è stata effettuata sulla base di un'articolata attività istruttoria, come si desume dalla relazione che accompagna il d.lgs. n. 155 del 2012 e dalle schede tecniche allegate – le quali, con specifico riferimento alle singole realtà territoriali, illustrano le modalità di applicazione dei criteri –, nonché dalle relazioni e dai pareri, in particolare delle Commissioni giustizia della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, sottoposti all'attenzione del Governo e del Parlamento.

per questi motivi

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), dell'art. 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari), sollevata, in riferimento agli artt. 70, 72, primo e quarto comma, e 77, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Torino, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148), con l'allegata tabella A, sia nell'intero che con riguardo, in particolare, agli artt. 1, 2, 9 e 11, sollevata, in riferimento, nel complesso, agli artt. 70, 72, primo e quarto comma, 76 e 77, secondo comma, Cost., dal Tribunale ordinario di Torino, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 settembre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, Presidente  
Giancarlo CORAGGIO, Redattore  
Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 15 ottobre 2015.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA