

Insomma, la presente fase cautelare della controversia, ad avviso del collegio, non può essere definita indipendentemente dalla risoluzione delle sollevate questione di legittimità costituzionale (che per le ragioni sinteticamente sopra svolte, appare non manifestamente infondata), dal momento che l'istanza di sospensione dell'efficacia dei provvedimenti impugnati dovrà essere definitivamente rigettata oppure no, a seconda che le disposizioni normative denunciate saranno o meno dichiarate incostituzionali nella sede competente.

P. Q. M.

Il Tribunale amministrativo Regionale per la Puglia - prima sezione di Lecce;

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87;

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della prospettata questione di legittimità costituzionale;

Ordina la sospensione dell'ulteriore corso del giudizio iniziato con il ricorso indicato in epigrafe e deferisce alla Corte costituzionale la definizione della costituzionalità dell'art. 3 primo e secondo comma del d.lgs. 4 settembre 2002 n. 198 in relazione agli artt. 3, 117 terzo comma e 118 primo comma della Costituzione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che, a cura della Segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del 9 gennaio 2003.

Il Presidente: RAVALLI

Consigliere relatore-estensore: D'ARPE

03C0270

N. 162

*Ordinanza del 21 gennaio 2003 emessa dal g.u.p. del Tribunale di Palermo
nel procedimento penale a carico di Vaccaro Pietra ed altri*

- Reati e pene - False comunicazioni sociali - Nuova disciplina - Configurazione quale reato contravvenzionale - Conseguente riduzione del termine di prescrizione - Impossibilità di garantire l'effettività della sanzione (in contrasto con quanto imposto dalla direttiva comunitaria n. 68/151) - Mancata previsione di un adeguato mezzo processuale in grado di consentire la celebrazione del processo entro i termini di prescrizione stabiliti - Violazione dell'obbligo di conformare la legislazione ai principi dell'ordinamento comunitario.**
- Codice civile, artt. 2621 e 2622, come modificati dal d.lgs. 11 aprile 2002, n. 61.
 - Costituzione, artt. 10, 11 e 117; Direttiva 68/151/CEE del 9 marzo 1968.

IL GIUDICE DELL'UDIENZA PRELIMINARE

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 72/1999, R.G.N.R. n. 3092/1999 R.G.G.I.P.;

OSSERVA

Va preliminarmente valutata la rilevanza della questione di legittimità costituzionale nel presente procedimento degli artt. 2621 e 2622 c.c. come novellati dalla legge n. 61/2002.

All'uopo è opportuno specificare che nei confronti degli imputati di questo procedimento il pubblico ministero ha chiesto il decreto che dispone il giudizio per un fatto sussunto negli articoli 110 c.p. e 2621 cod. civ. commesso in Palermo fino al 30 giugno 1999.

Il pubblico ministero ha esercitato l'azione penale sotto la vigenza della abrogata previsione normativa del reato di false comunicazioni sociali.

Esso prevedeva all'art. 2621 cod. civ. salvo che il fatto costituisse reato più grave «... la pena della reclusione da uno a cinque anni e la multa da lire due milioni a venti milioni».

A mente dell'art. 157 c.p. questo delitto si prescriveva in dieci anni in via ordinaria ed in quindici anni se prorogato il termine di prescrizione.

La novella sopra menzionata, la n. 61 del 2002, ha modificato la figura del reato scindendola in due diversi articoli del codice civile:

l'art. 2621 c.c. che punisce a titolo di contravvenzione il reato di false comunicazioni sociali, con pena fino ad un anno e sei mesi di arresto, se dal fatto non deriva danno a soci e creditori;

l'art. 2622 c.c. che punisce i soggetti in esso specificati, a querela del socio o creditore, laddove costoro hanno subito un danno patrimoniale dalla condotta tipica, alla pena della reclusione da sei mesi a tre anni.

Il termine di prescrizione, pertanto, nelle ipotesi modificate è ovviamente di molto ridotto.

Tanto premesso, va rilevato che il contenuto della direttiva CEE n. 68/151, norma vincolante per gli Stati membri, impone una «adeguata sanzione nelle ipotesi di mancata pubblicazione del bilancio e del conto profitti e perdite».

Sotto questo profilo si può dubitare del fatto che le norme incriminatrici, come sopra modificate, possano essere idonee a garantire, per i tempi di prescrizione estremamente brevi, non solo l'adeguatezza, ma anche l'effettività, la proporzionalità e la capacità dissuasiva della sanzione di essa (avuto riguardo anche alla complessità degli accertamenti da svolgere per accertare il delitto e la sua entità, in relazione ai parametri dagli stessi articoli dettati per la rilevanza penale della condotta — si veda Corte di giustizia sentenza del 21 settembre 1989, C-68/1988).

Sempre al fine di esprimere il giudizio sulla rilevanza delle questioni sollevate, per ordine espositivo, va ricordato che agli articoli 10 e 11 Cost. prevedono e sanciscono l'autolimitazione della sovranità nazionale in condizione di parità con gli altri stati per assicurare la pace e la giustizia fra le nazioni, e che l'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute.

La questione, così posta, in relazione ai due principi sopra formulati, non può prescindere dal dettato di cui all'art. 117 della Costituzione che, rispetto a quanto statuito dagli articoli 10 e 11 della Costituzione, sono, già nel corpo della stessa Carta costituzionale, immediata e diretta specificazione.

Infatti la norma, siccome innovata dalla legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, all'art. 3 afferma: «La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali».

La norma fissa pertanto nella Costituzione l'obbligo per il legislatore di conformarsi, oltre che alle disposizioni della Costituzione medesima, ai principi dell'ordinamento comunitario; se il legislatore non rispetta tale obbligo nel legiferare ha già violato la relativa disposizione costituzionale.

La direttiva CEE n. 68/151 — che come di seguito si specificherà — opera nel nostro ordinamento grazie ai principi di autolimitazione della sovranità (artt. 10-11 nonché 117 Cost.) in materia di falso in bilancio all'art. 6 prevede che «gli Stati membri stabiliscono adeguate sanzioni per i casi di mancata pubblicità del bilancio e del conto profitti e perdite, come prescritta dall'art. 2, par. 1, lettera F — mancanza nei documenti commerciali delle indicazioni obbligatorie di cui all'art. 4», e ciò per attuare e rendere efficaci e proteggere gli interessi dei soci e dei terzi, così come è previsto negli Stati membri, a mente dell'art. 58 secondo comma del Trattato CEE.

Ciò posto, per il giudizio di rilevanza nel presente procedimento, è da chiedersi prima se la Corte costituzionale può avere spazi decisionali allorché le si chieda una abrogazione di norme penali più favorevoli al reo — come nel caso in specie — rispetto alla previgenza di norme della stessa natura penale, ma meno favorevoli quanto al regime sanzionatorio. Opera, infatti, il principio di cui all'art. 25 Costituzione.

In linea generale la giurisprudenza costituzionale presenta due fondamentali arresti circa gli effetti delle proprie decisioni:

1. — in caso di dichiarazione di incostituzionalità di legge abrogante, «... ridiventano operanti le norme abrogate dalle disposizioni dichiarate illegittime» (si vedano, per tutte, le sentenze nn. 107/1974 e 108/1986). E comunque rimanendo — per il dettato dell'art. 136 Cost. — «proibito applicare norme che siano state dichiarate costituzionalmente illegittime», atteso che le norme «che per effetto delle dichiarazioni di illegittimità hanno perso vigore e sono state eliminate dall'ordinamento, non possono di conseguenza nemmeno più trovare applicazione in sede giudiziaria (nel giudizio *a quo* come negli altri procedimenti pendenti). Corte cost. nn. 127/66 e 48/1970;

2. — secondo altre decisioni invece si determinerebbe un vuoto normativo che il legislatore dovrebbe, a seguito della pronuncia della suprema Corte, affrontare e risolvere in osservanza dei principi della Costituzione. Quanto alla configurabilità di una decisione, come nel caso che trattiamo, e dunque alla possibilità che a seguito della abrogazione di una norma penale, per incostituzionalità della stessa, possa rivivere altra fattispecie incriminatrice, più grave rispetto alla abrogata norma incostituzionale, la Corte, nella sentenza n. 148 del 1983 ha così statuito: «... Una è la garanzia che i principi del diritto penale costituzionale possono offrire agli imputati circoscrivendo l'efficacia spettante a dichiarazioni di illegittimità delle norme penali di favore, altro è il sindacato cui le norme stesse devono pur sempre sottostare, a pena di istituire zone franche del tutto imprevedute dalla Costituzione all'interno delle quali la legislazione stessa diverrebbe incontrollabile. In secondo luogo le norme penali di favore fanno anche esse parte del sistema al pari di qualunque altra norma costitutiva dell'ordinamento». Esse devono, pertanto, e come tutte le altre, ispirarsi al più generale e superiore principio di ragionevolezza tutelato dall'art. 3 Cost. che si vuole debba sottendere la produzione e formazione delle leggi.

Soccorre all'uopo quanto dalla stessa Corte deciso in relazione al generale ed astratto principio cui deve sempre ispirarsi l'intero nostro ordinamento giuridico: «Nel giudizio sulla razionalità di una certa disciplina non si deve guardare soltanto alla posizione formale di chi ne è destinatario, ma anche alla funzione e allo scopo cui essa è preordinata» (sentt. nn. 132/1984; 53/1987; 55/1989).

Pertanto, deve ritenersi inammissibile che vi siano norme emanate dal legislatore che possano sfuggire al controllo dei giudici delle leggi, per ragioni di tutela degli interessi dell'intera collettività.

Ciò posto ne discende — anche alla luce di quanto dalla stessa Corte affermato — che può essere chiesto al giudice delle leggi un intervento sulla norma penale di maggior favore per il reo, rispetto al dettato di una legge precedente meno favorevole.

Il giudice ben sa — tuttavia — che la Corte costituzionale con ordinanza n. 175/2001 ha dichiarato la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge 25 giugno 1999, n. 205, concernente l'abrogazione del reato di oltraggio a pubblico ufficiale.

E che la stessa Corte così ha statuito: «... la questione tendente a reintrodurre una fattispecie criminosa abrogata, manifestamente eccede i compiti della Corte, poiché la qualificazione delle condotte ai fini della repressione penale è espressione di una scelta discrezionale riservata al legislatore.

Nel corpo della stessa ordinanza è dato leggere: «che, a prescindere da ogni valutazione circa il presupposto dal quale muove il remittente, ostano ad uno scrutinio di merito della questione i limiti propri della giustizia costituzionale alla quale non compete porre una disciplina transitoria intesa a introdurre, come si vorrebbe nella specie, condizioni di procedibilità e di punibilità che, secondo la stessa prospettazione del remittente, sarebbero estranee all'ambito di operatività dell'articolo 19 della legge n. 205 del 1999; che questa Corte ha infatti reiteratamente affermato esserle precluso, in materia penale, ogni intervento additivo che si risolva in un aggravamento della posizione sostanziale dell'imputato (v. ordinanze n. 317 del 2000, n. 337 del 1999, n. 413, n. 392 e n. 106 del 1998, e n. 297 e n. 178 del 1997); che pertanto la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.»

Ed ancora che la Corte con sentenza n. 330 dell'11 luglio 1996 ha ribadito: «Secondo la costante giurisprudenza della Corte, in forza del principio di stretta legalità dei reati e delle pene, sancito dall'art. 25, secondo comma, Cost., il potere di creare fattispecie penali o di aggravare le pene è esclusivamente riservato al legislatore, sicché esula dai poteri del giudice costituzionale emanare una pronuncia dalla quale possa derivare l'introduzione, o la reintroduzione, di figure di reato o di aggravamenti di pena.»

Tuttavia il caso in esame non richiede alla Corte un intervento in contrasto con l'art. 25, né un aggravamento della pena o comunque della posizione sostanziale dell'imputato, ma chiede di intervenire sulla peculiare situazione di una norma interna dello Stato in contrasto con quella sovranazionale nella misura in cui la norma interna non consente l'effettività della sanzione. Rimanendo la quantificazione di quest'ultima indubbiamente tra le facoltà del legislatore, nella entità che egli intende codificare; da irrogarsi, però, con un processo che non debba necessariamente — per i brevi termini di prescrizione e la complessità degli accertamenti da effettuare — arenarsi inevitabilmente tra la fase delle indagini preliminari e quella, al più, del giudizio di primo grado, con la conseguenziale indefettibile declaratoria di estinzione del reato per sopravvenuta prescrizione del reato.

In relazione a ciò è necessario, ancora, richiamare quanto più in generale affermato dalla Corte di giustizia in una causa pendente tra la Commissione delle comunità europee e la Repubblica Ellenica, nella sentenza del 21 settembre 1989, C 68/88. Nella stessa è dato leggere che: «in ogni caso la sanzione alle violazioni del diritto comunitario devono avere carattere di effettività, proporzionalità e capacità dissuasiva».

Ciò posto, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 113 del 19 aprile 1985, ha affermato che: «... anche le statuizioni della Corte di giustizia sono a pieno titolo diritto comunitario, al pari delle disposizioni contenute nei trattati e negli atti di diritto derivato».

Ciò basta per ritenere, allora, che i principi in tema di effettività, proporzionalità e capacità dissuasiva della pena, enucleati dalla Corte di giustizia sono vincolanti per gli Stati membri al pari del diritto comunitario, e da essi il legislatore, in forza dell'art. 117 Cost. non può discostarsi.

In questi termini la Corte — a parere di questo giudice — in applicazione dei principi posti dagli artt. 10, 11 e 3 della Costituzione, nonché dalla direttiva n. 68/151 — può sindacare nel merito la questione decidendo l'eventuale incostituzionalità delle due disposizioni di legge nella parte in cui, attraverso i brevi termini di prescrizione previsti dalla disposizione generale di cui all'art. 157 c.p. non si rende attuabile la direttiva CEE che impone comunque l'adeguatezza della sanzione nel caso del reato di false comunicazioni sociali; ergo, e prima ancora nella parte in cui non consente l'effettività del processo.

Si ritiene, conseguentemente, rilevante la questione di costituzionalità degli artt. 2621 e 2622 c.c. in relazione agli artt. 10, 11 e 117 Cost.

Ciò posto, ed entrando ora nel merito della non manifesta infondatezza dell'anzidetta questione di legittimità, va osservato che secondo l'art. 117 della Costituzione: «La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni, nel rispetto della Costituzione nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.».

Si è già osservato che testualmente la norma pone al legislatore un limite invalicabile, come ed al pari delle disposizioni costituzionali.

Si deve immediatamente procedere, allora, alla verifica della natura giuridica e della efficacia della direttiva prima di esaminare il merito di tale seconda questione al fine di stabilire se la direttiva rientra o meno nell'ordinamento comunitario e se è fonte di obblighi internazionali

La giurisprudenza e la dottrina (FIANDACA - *Manuale di diritto penale*) sono certamente concordi nel ritenere che la legislazione «comunitaria può anche condizionare l'ambito di applicazione della fattispecie incriminatrice dell'ordinamento interno: e ciò in virtù del principio del primato del diritto comunitario, per il quale la norma comunitaria deve prevalere sulla norma penale interna.».

«... La norma penale incriminatrice può venire a contatto sia con un regolamento comunitario — con un atto, cioè, che crea rapporti giuridici anche tra singoli cittadini — sia con una direttiva — con un atto normativo, cioè che vincola gli Stati membri solo riguardo ai fini ed agli obiettivi da raggiungere —, sia con le norme dei trattati (che fissano gli obiettivi interni generali, i mezzi e le competenze e sono recepite in appositi atti normativi con peculiari procedimenti di formazione).

È ora da definire se ed in che termini la direttiva comunitaria ha efficacia normativa diretta oltre che sugli Stati membri anche sui soggetti del loro ordinamento, se cioè essa può essere considerata fonte di norme comunitarie così come i regolamenti.

La Corte costituzionale, così come alcune voci in dottrina (cfr. MUCCIARELLI, *Osservazioni*, 409 ; SGUBBI, *Diritto penale*, 1230; MONACO, *L'esecuzione delle direttive comunitarie nell'ordinamento Italiano in Foro Italiano*, 1977 I, 2325) ha affermato che «le direttive comunitarie a differenza dei regolamenti non hanno di regola efficacia normativa diretta, in quanto si rivolgono generalmente agli Stati membri, ai quali chiedono l'adozione, entro certi limiti, di provvedimenti legislativi, regolamentari o amministrativi, per il conseguimento di determinati obiettivi comuni.» (Corte cost. n. 163/1977) «In linea di principio le direttive fondano obblighi per gli stati membri e non direttamente anche per i soggetti del loro ordinamento interno ...». Ciò non toglie che anche le direttive possano avere molteplici effetti a livello di fonti primarie, nell'ordinamento interno: per esempio per quanto riguarda i rapporti tra Stato e Regioni ...».

La Corte costituzionale ha affermato, infatti, che «le direttive solo di regola non hanno efficacia diretta come le altre fonti di diritto comunitario, poiché in alcuni casi possono contenere disposizioni precettive idonee a produrre effetti diretti nei rapporti tra gli Stati membri destinatari e i soggetti privati» (Sent. n. 182/1976). L'efficacia deve essere valutata in relazione non solo alla forma, ma anche alla sostanza dell'atto ed alla sua funzione nel sistema del trattato.

La dottrina ha specificato che sono direttamente applicabili le c.d. direttive analitiche, quelle cioè che contengono precetti sufficientemente individuati e specifici. Diversamente opinando si avrebbe come «conseguenza sconcertante il far dipendere la rilevanza penale di certi comportamenti non dalla loro conformità o no alla fattispecie tipica, bensì dalla diligenza del legislatore in ordine al rispetto sul piano formale degli obblighi impostigli dalla direttiva.» (FIANDACA *op.cit.*).

Venendo ora a trattare della direttiva CCE n. 68/151, questa, va rilevato, in quanto contenente un precetto che afferisce alla materia penale, per l'operare del principio di cui all'art. 25 Cost. non può, *ex sé*, in caso di contrasto con il diritto interno, produrre effetti direttamente sui cittadini; non vi è dubbio che la norma comunitaria, di cui si tratta, pone degli obblighi e produce effetti diretti sugli Stati membri. Essa pertanto senza esitazione può definirsi come fonte di vincoli ed obblighi per gli Stati membri. (art. 117 Cost.).

In caso di contrasto, pertanto, tra la norma interna e quella comunitaria si deve prospettare il medesimo alla Corte costituzionale affinché sia questa a valutarlo come eventuale violazione da parte del legislatore interno del dettato, in primo luogo ed in via diretta, dell'art. 117 che lo vincola espressamente alla produzione normativa internazionale, in secondo luogo dei principi di cui agli artt. 10 e 11 della Carta costituzionale che hanno posto le fondamenta per la ricezione delle norme provenienti dall'ordinamento soprannazionale, e che stanno a fondamento del nuovo testo dell'art. 117 della predetta Carta.

La direttiva n. 68/151 CEE del 9 marzo 1968 ha come fine quello di «... coordinare, per renderle equivalenti, le garanzie che sono richieste negli Stati membri, alle società, a mente dell'art. 58, secondo comma del Trattato, per proteggere gli interessi dei soci e dei terzi», e ciò attraverso «il coordinamento delle disposizioni nazionali concernenti la pubblicità e la validità degli obblighi»... «soprattutto in ordine alla tutela dei terzi ... poiché esse società non offrono altra garanzia che il patrimonio sociale, considerando che la pubblicità deve consentire a terzi di conoscere gli atti essenziali della società... *omissis* ... considerando che la tutela dei terzi deve essere assicurata mediante disposizioni che limitino per quanto possibile le cause di invalidità delle obbligazioni assunte in nome della società, considerando che è necessario, per garantire la certezza del diritto nei rapporti tra le società ed i terzi, nonché nei rapporti tra soci, limitare i casi di nullità».

Pertanto «Gli Stati membri stabiliscono adeguate sanzioni per i casi di — mancata pubblicità del bilancio e del conto profitti e perdite, come prescritta dall'art. 2, paragrafo 1, lettera F — mancanza nei documenti commerciali delle indicazioni obbligatorie di cui all'art. 4».

Mentre è evidente la ratio della norma contenuta nella direttiva — la tutela dei diritti terzi creditori e dei soci — va approfondita la possibilità di operare logicamente la equiparazione della condotta di omessa pubblicità del bilancio e del conto profitti e perdite e quella della condotta di falsificazione di tali documenti ed in genere delle comunicazioni sociali.

Avuto allora riguardo alla ratio della suddetta direttiva, e cioè la tutela dei diritti dei soci e dei terzi che, hanno come unica garanzia il patrimonio sociale, appare ragionevole concludere che, se lesione di tali diritti vi è nella condotta omissiva della pubblicazione di un documento che rappresenti la condizione economica e finanziaria di una società, ugualmente detta lesione si annida, forse più insidiosa, nella falsa rappresentazione di una scrittura come il bilancio, che è rappresentativa della detta condizione economica e finanziaria di una società in un dato arco temporale; condotta che può concretarsi anche nella omissione di una iscrizione di una voce in bilancio.

Nella condotta di false comunicazioni sociali, secondo questo giudice, è compresa, come una delle forme di manifestazione della condotta medesima, la omissione della rappresentazione della reale situazione economico-patrimoniale di una società; e del resto la condotta omissiva è pure esplicitamente prevista come forma di manifestazione della fattispecie tipica dallo stesso art. 2621 c.c. e 2622 c.c. nella forma delle omissioni delle informazioni previste dalla legge.

Tanto premesso circa la omogeneità delle condotte previste dalla norma interna e dalla norma comunitaria, va valutato il dedotto contrasto tra le stesse norme, afferente alla inadeguatezza della tutela, avuto riguardo al mezzo processuale, che il legislatore italiano ha riservato al bene giuridico che viene offeso con le condotte tipizzate, dalle fattispecie interna vita alla luce di quella comunitaria.

Invero, come sopra già evidenziato, l'art. 6 della citata direttiva dispone «Gli Stati membri stabiliscono adeguate sanzioni per i casi di mancata pubblicità del bilancio e del conto profitti e perdite...».

È lecito, dunque, dubitare dell'adeguatezza della sanzione prevista dal legislatore italiano per i reati di cui si tratta.

Non può che richiamarsi qui quanto osservato allorché si è affrontato il profilo della rilevanza della questione che ci occupa.

Il concetto di adeguatezza della sanzione, accompagnato dal carattere di effettività, proporzionalità e capacità dissuasiva di essa, appare violato dalle due disposizioni impugnate, contenute nel codice civile. Ciò malgrado il carattere precettivo della pronuncia della Corte di giustizia che i suddetti principi ha posto, carattere che, si ribadisce, la stessa Corte costituzionale ha riconosciuto.

Detto principio è da considerarsi eluso in radice allorché si consideri la estrema difficoltà in concreto, a seguito della modifica della disposizione di cui all'originario 2621 c.c., di pervenire, non tanto ad una adeguata sanzione penale, quanto, ed ancor prima ad una effettiva irrogazione di qualsivoglia sanzione, nella entità che il legislatore interno ritiene proporzionata all'offesa, entro i termini di prescrizione del reato di cui alle norme impugnate.

Invero, la norma di cui all'art. 2621 c.c. e quella di cui all'art. 2622 c.c. prevedono per l'ipotesi contravvenzionale una pena fino ad un anno e sei mesi di arresto, per il delitto la pena della reclusione da sei mesi a tre anni.

Il primo si prescrive in tre anni ed il secondo in cinque; le proroghe consentono di giungere a quattro anni e sei mesi ed a sette anni. Entro questi termini, consideriamo quelli prorogati, deve garantirsi la definizione del processo con sentenza passata in giudicato.

L'accertamento del fatto-reato di false comunicazioni in bilancio richiede certamente numerosi complessi accertamenti tecnici su una lunga serie di dati economici emergenti dalla acquisizione lettura e comparazione di moltissimi documenti — spesso relativi a numerosi anni di esercizio.

È frequente nella istruzione di processi — come quello per il quale questo giudice procede — che già la *notitia criminis* sia datata, al momento in cui viene all'attenzione degli inquirenti. È frequente, poi, che il pubblico ministero, attivatosi in tempo, incontri difficoltà nell'acquisire tutti i documenti da cui trarre il dato o la prova della condotta tipica. Vi sono poi i tempi del processo, o dibattimento di primo e secondo grado, quindi il giudizio di legittimità.

Nel nostro sistema processuale, a meno che non si configuri un meccanismo processuale che in alcuni casi sospenda i termini di prescrizione, i reati di false comunicazioni in bilancio sono, dunque, destinati a rimanere impuniti.

Ciò, si badi bene, non per una patologia del sistema processuale, ma — al di là di qualche raro caso in cui si deve valutare una violazione di facile lettura — per la oggettiva complessità degli accertamenti e delle valutazioni tecnico contabili che questa fattispecie richiede, in relazione alle caratteristiche strutturali sue proprie ed anche in relazione alle garanzie previste nel nostro sistema processuale.

Questa condizione di sostanziale impunità dei fatti astrattamente configurati come reato nelle fattispecie di cui agli artt. 2621 e 2622 c.c., nel violare la direttiva comunitaria sopra riportata, (sulla cui capacità precettiva si è detto), nonché nel violare il principio di effettività, adeguatezza e capacità dissuasiva della sanzione, posto dalla Corte di giustizia, da elevarsi a rango di norma comunitaria secondo la Corte costituzionale, integra — secondo questo giudicante — in sé la piena violazione dell'art. 117 della Costituzione.

È utile a questo punto fare un riferimento concreto da porre ad esempio di quanto si è appena osservato, rilevando che, ad esempio, nello stesso procedimento pendente innanzi a questo giudice e nel quale è stata sollevata la questione di legittimità costituzionale sono state condotte lunghe ed articolate indagini preliminari, soprattutto per la necessità di complessi accertamenti di natura tecnica, tanto che l'avvio del procedimento risale al 1999 e la richiesta di rinvio a giudizio è stata formulata soltanto il 25 luglio 2001.

Tali tempi delle indagini preliminari, in un procedimento come quello in trattazione, sono da ritenersi fisiologici, attesa la complessità degli accertamenti necessari all'accertamento dei fatti; e deve ritenersi in generale che i processi che hanno ad oggetto condotte di false comunicazioni sociali, richiedono di regola indagini più lunghe di altre per la natura stessa — particolarmente complessa — dei fatti da verificare ed ascrivere agli imputati.

Certo va sempre considerata la possibilità che la verifica processuale di una delle condotte tipizzate dalle due fattispecie possa essere celere e rispettare i tempi di prescrizione de reato; ciò a ben vedere coinciderebbe con l'accertamento di fatti di minore gravità o di più facile verifica probatoria. Si tratterebbe di processi relativi a singoli fatti di reato tempestivamente iscritti dal pubblico ministero nel registro degli indagati in quanto oggetto di altrettanto tempestiva notizia *criminis*, contestati ad un numero ridotto di soggetti.

Si determinerebbe, allora, nel quotidiano della applicazione delle due norme incriminatrici, la vera disparità di trattamento. Infatti i processi per reati di false comunicazioni sociali se inerenti a fatti di relativa gravità giungerebbero — con buona probabilità — a definizione con sentenza passata in giudicato. Al contrario i fatti più gravi, per i quali sono — di regola e come nel caso di specie — necessarie indagini particolarmente complesse, sotto il profilo tecnico, questi fatti, specie se reiterati nel tempo rimarrebbero costantemente impuniti.

Pertanto, tenuto conto di tutte le considerazioni svolte, la questione come sopra formulata appare non manifestamente infondata.

P. Q. M.

Visti gli artt. 2621, 2622 codice civile; 10, 11, 117 della Costituzione; vista la direttiva n. 68/151 CEE del 9 marzo 1968; 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva la questione di legittimità costituzionale degli articoli 2621 e 2622 c.c. come modificati dal decreto legislativo n. 61/2002 per contrasto con gli artt. 10, 11 e 117 della Costituzione ed in relazione al dettato della direttiva CEE n. 68/151 nella parte in cui non consentono l'effettività, a mezzo di idoneo meccanismo processuale, della adeguata sanzione penale prevista dalla direttiva medesima e nella parte in cui non prevedono adeguato mezzo processuale in grado di consentire la celebrazione del processo penale entro i termini di prescrizione dei reati previsti dalle stesse norme, avuto riguardo alla direttiva CEE n. 68/151.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale ed ordina la sospensione del procedimento.

Ordina che a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti nonché al pubblico ministero, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Palermo, addì 21 gennaio 2003

Il giudice: LICATA

03C0271

N. 163

Ordinanza del 13 dicembre 2002 emessa dal Tribunale di Firenze
nel procedimento penale a carico di Cernescu Nicolae Marius

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

IL TRIBUNALE

In composizione monocratica, esaminati gli atti del procedimento n. 20379/02 RGNR; letta la richiesta di convalida dell'arresto di Cernescu Nicolae Marius, nato in Romania il 26 aprile 1984, eseguito in Firenze il 12 dicembre 2002 da ufficiali e agenti di p.g. del commissariato della P. di S. «Oltrarno» di Firenze, nella flagranza del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002;

Premesso che Cernescu è stato presentato a questo giudice nei termini di legge secondo il combinato disposto degli artt. 14 cit. comma 5-*quinquies* e 558 c.p.p.;

Ritenuto di sollevare d'ufficio, ai sensi dell'art. 23, comma 3, legge 11 marzo 1953, n. 187, questione di legittimità costituzionale in ordine al richiamato comma 5-*quinquies* nella parte in cui impone l'arresto in flagranza;

Atteso che il giudizio di convalida non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione apparendo viziata da illegittimità costituzionale la disposizione suddetta laddove prevede l'obbligatorietà dell'arresto;

Considerato che la questione non è manifestamente infondata con riguardo:

a) all'art. 3 della Costituzione per violazione del principio di ragionevolezza in quanto, un'ipotesi contravvenzionale, configurabile pertanto anche a titolo di mera colpa e punita con pena edittale dell'arresto da sei mesi a un anno, viene parificata, quanto all'obbligatorietà della misura restrittiva della libertà personale, a fattispecie delittuose di particolare gravità e che denotano spiccata pericolosità sociale (art. 380 c.p.p.) rilevando inoltre ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla disciplina vigente per reati contravvenzionali sanzionati con pene anche più elevate;