

CASSAZIONE CIVILE

Sezione I, sentenza 8 luglio 2009, n. 16052

La sospensione dalla carica di un consigliere comunale condannato con sentenza non definitiva per uno dei delitti previsti dall'art. 59, comma 1, lett. a), del D.Lgs. 267/2000 decorre dalla data della comunicazione del provvedimento di sospensione emessa dal Prefetto e non già dalla data della pubblicazione della sentenza.

Omissis

Con l'unico motivo di ricorso il Prefetto della Provincia di (...) denuncia violazione del D.Lgs. n. 267 del 2000, art. 59 commi 1, 3 e 4.

Lamenta che la Corte d'Appello abbia ritenuto per la sospensione prevista dalla richiamata norma per l'ipotesi di condanna non definitiva decorra dalla data di pubblicazione della sentenza e non già dal provvedimento del prefetto comunicato al consiglio comunale, senza tener conto, in primo luogo, che una tale interpretazione, e cioè se si consideri la sospensione già in corso, priva di significato il compito attribuito dalla legge al Prefetto di accertare la sussistenza della causa di sospensione e di notificare il relativo provvedimento all'organo conciliare ed, in secondo luogo, che in tal caso le delibere adottate con la partecipazione del consigliere per il quale si è verificata la causa di sospensione con l'effetto immediato dalla pubblicazione della sentenza dovrebbero considerarsi illegittime. Sostiene inoltre che in base ad una corretta interpretazione deve convenirsi invece, al fine di evitare una sospensione meramente virtuale, che la misura della sospensione, pur sorgendo con la sentenza definitiva, produce i suoi effetti solo con la delibera del consiglio comunale. Deduce infine l'erroneità dell'argomento tratto dall'art. 59, comma 3, riguardante la diversa ipotesi di proroga della sospensione per la durata di dodici mesi con decorrenza dalla sentenza di conferma della condanna di primo grado in quanto in tal caso sia la Prefettura che il consiglio comunale sono già a conoscenza del provvedimento e ben possono seguire lo sviluppo della vicenda penale.

Orbene l'interpretazione del D.Lgs. n. 265 del 1999, art. 59, fornita dai giudici di merito offre un quadro sulle modalità di applicazione dell'istituto della sospensione degli amministratori pubblici locali, raggiunti da una sentenza di condanna non definitiva per determinati reati, non giustificata dalla lettera e dalla "ratio" della norma.

Va in primo luogo precisato che la previsione dell'operatività "di diritto" espressamente prevista dal comma 1 non consente alcun riferimento di ordine temporale e non può quindi considerarsi sinonimo di immediatezza, indicando invece sia l'assenza di qualsiasi discrezionalità da parte del giudice e, conseguentemente degli organi amministrativi richiamati dalla stessa norma allorchè si accerti la responsabilità per uno dei reati previsti dal combinato disposto di cui al comma 1, lett. A, dell'art. 58 e dell'art. 59 della legge in esame e sia la sua applicazione in sede amministrativa anche qualora il giudice penale abbia omesso di dichiarare la sospensione, atteso che trattasi di un effetto penale della condanna di natura provvisoria, la cui durata è prevista in misura fissa senza alcuna discrezionalità in merito. La diversa interpretazione adottata dalla Corte d'Appello - secondo cui l'intervento del Prefetto e quello del Consiglio Comunale hanno natura meramente dichiarativa, o di presa d'atto mentre il momento costitutivo è rappresentato unicamente dalla sentenza di condanna da cui quindi comincerebbe a decorrere il termine di sospensione - priverebbe del resto di ogni significato, come correttamente ha dedotto il ricorrente, il comma 4 dello stesso art. 59 il quale prevede la comunicazione della decisione (che in sospensione comporti) al Prefetto il quale, "accertata la sussistenza di una causa di sospensione, provvede a notificare il relativo provvedimento agli organi, che hanno convalidato l'elezione o deliberato la nomina". Non si vede infatti quale finalità dovrebbero soddisfare l'accertamento da parte del Prefetto della causa di sospensione e la successiva comunicazione se la sospensione medesima dovesse intendersi già operante a seguito della sentenza.

In tal caso infatti sarebbe sufficiente prevedere la comunicazione da parte della cancelleria direttamente all'organo consiliare.

Nè può sfuggire come tale accertamento da parte del Prefetto ben si accordi con la natura di effetto penale, sia pure cautelare, della sospensione e con la necessità quindi, di una sua iniziativa anche qualora il dispositivo di condanna della sentenza non preveda espressamente, come sopra si è evidenziato, l'applicazione della sospensione.

Del resto, sotto altro profilo, può altresì rilevarsi che non è estraneo all'ordinamento l'ipotesi di provvedimenti già esecutivi che richiedono però una verifica integrativa da parte di altri, soggetti, come ad esempio, per ricordare il caso più eclatante, la necessità dell'apposizione della formula esecutiva prevista dall'art. 475 c.p.c., in calce alla sentenza per poter procedere alla sua esecuzione.

Lo stesso è da dirsi, quindi, attesa la formulazione della norma, nel caso in esame, con la conseguenza che l'intervento del Prefetto deve ritenersi, non già meramente dichiarativo, ma costitutivo dell'efficacia, vale a dire un passaggio

obbligato volto alla verifica da parte dell'organo amministrativo designato che la sospensione sia stata disposta ovvero che la condanna riguardi uno dei reati per i quali è prevista.

Diversamente, come esattamente ha sostenuto l'Avvocatura, qualora il periodo di diciotto mesi successivo alla sentenza di condanna trascorra, come è avvenuto nel caso in esame, senza che i menzionati organi amministrativi siano venuti a conoscenza della sentenza, si configurerebbe una sorta di sospensione virtuale in quanto caratterizzata dalla presenza dell'organo consiliare del soggetto sospeso.

Ma una tale conseguenza, non valutata dalla Corte d'Appello, non tiene altresì conto che la norma, oltre all'interesse generale costituito dalla necessità che degli organi elettivi pubblici non facciano parte, sia pure in via provvisoria, soggetti raggiunti da pronunce di condanna per determinati reati ritenuti incompatibili con il mandato ricevuto, tutela soprattutto l'interesse del singolo ente di cui l'organo consiliare è l'espressione.

Con riferimento al caso in esame, non può certamente negarsi infatti l'interesse del Comune al concreto rispetto della normativa sulla sospensione di cui si discute, interesse che trova la sua prima tutela proprio nel diritto alla conoscenza del relativo provvedimento, vale a dire del requisito indispensabile perché essa possa avere pratica attuazione.

Nell'interpretazione della legge la ricerca dell'interesse che si è inteso tutelare o, se si vuole, della sua finalità costituisce infatti il metodo più sicuro per conferirle il significato più corretto.

Nè ha considerato la Corte d'Appello che in una tale situazione dovrebbero allora ritenersi invalide tutte le delibere cui ha partecipato il soggetto virtualmente sospeso. Delle due, l'una o il soggetto condannato non si considera sospeso prima della comunicazione ufficiale da parte del Prefetto ovvero, se la sospensione decorre immediatamente, non possono considerarsi valide le delibere cui ha partecipato in qualità di consigliere.

Una tale argomentazione non trova ostacolo, come pure si è sostenuto, nel comma 2, secondo cui *"nel periodo di sospensione i soggetti sospesi, ove non sia possibile la sostituzione ovvero fino a quando non sia convalidata la supplenza, non sono computati al fine della verifica del numero legale, nè per la determinazione di qualsivoglia quorum o maggioranza qualificata"*.

Detta previsione postula necessariamente infatti la conoscenza dell'intervenuto provvedimento di sospensione in quanto, diversamente, l'organo deliberante non si potrebbe porre il problema dell'eventuale supplenza ed, in mancanza, dell'esclusione dal computo del membro sospeso.

Del pari non può condividersi l'ulteriore argomentazione che la Corte d'Appello ha tratto dall'ultima parte del comma 2 dello stesso art. 59, riguardante l'ipotesi in cui la sospensione debba essere reiterata per il periodo di dodici mesi qualora, entro il precedente termine di diciotto mesi, la sentenza di condanna venga confermata in appello con decisione non definitiva. Con riferimento a tale ipotesi la Corte territoriale ha sottolineato infatti l'espressa previsione della decorrenza del nuovo termine direttamente dalla sentenza di appello e l'ha considerata altamente significativa per l'interpretazione della norma relativa al primo periodo di sospensione.

Detta conclusione si presta però a due ordini di considerazioni: una di carattere formale e l'altra dettata dall'esigenza di non assimilare situazioni diverse.

Quanto alla prima, è evidente la diversa previsione formulata nelle due ipotesi, facendo espresso riferimento la norma all'intervento del Prefetto per la prima applicazione del provvedimento di sospensione e prevedendo invece testualmente la decorrenza dalla sentenza di appello nel caso in cui la decisione di primo grado venga confermata in appello.

Quanto alla seconda obiezione, non può certamente negarsi la diversità di situazioni in quanto nell'ipotesi di cui al comma 3, a differenza di quella relativa alla prima applicazione, l'organo consiliare, essendo già a conoscenza dello stato di sospensione in cui versa un suo membro, ben può comportarsi di conseguenza attivandosi per conoscere gli sviluppi del procedimento penale e riammettere eventualmente il suddetto membro sospeso il quale, oltre tutto, ha certamente interesse a rendere edotto il consiglio dell'avvenuta decorrenza.

Il ricorso va pertanto accolto e l'impugnata sentenza cassata.

Omissis