

CAPITOLO 3

Le fonti nazionali del diritto penale

SOMMARIO: 1. Le fonti del diritto penale. – 2. La legge: il Codice penale. – 3. Le leggi penali speciali e i Testi Unici. – 4. Gli atti aventi forza di legge. – 4.1. I decreti legislativi. – 4.2. I decreti legge. – 5. Le leggi regionali. – 5.1. La riforma costituzionale del 2001 – 5.2. La “potestà penale” delle province autonome. – 6. Le consuetudini. – 7. Le fonti costituzionali del diritto penale. – 8. Le sentenze della Corte Costituzionale. – 8.1. I nuovi strumenti di intervento della Corte Costituzionale. – 8.2. (*segue*) Dalle sentenze monito alle ordinanze “a orologeria”.

1. Le fonti del diritto penale

Nel precedente capitolo si è proceduto a ricostruire il fondamento e la portata del principio di riserva di legge assoluta in materia penale, definendone l’estensione ed evidenziandone le pur parziali deroghe ammesse dall’ordinamento penale.

In questa sede occorre invece passare in rassegna **le fonti del diritto nazionale** che soddisfano la riserva di legge di cui all’art. 25 Cost., prendendo le mosse dalla legge ordinaria, nel duplice sistema del Codice penale e delle leggi speciali e complementari; si proseguirà quindi con l’esame degli atti aventi forza di legge e, infine, del rapporto tra legge statale e legge regionale, per concludere con un cenno dedicato alle consuetudini.

Si rinvia ai prossimi capitoli per la trattazione del sistema integrato delle fonti del diritto penale, che ha visto affiancarsi al diritto nazionale le norme dell’ordinamento dell’Unione Europea che, specie a seguito dell’entrata in vigore del Trattato di Lisbona, ha acquisito rilevanza sempre maggiore nella materia penale; nonché le disposizioni della Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo, nota come CEDU, che nell’ultimo decennio ha segnato in maniera incisiva il diritto penale nazionale.

2. La legge: il Codice penale

La riserva di legge è senza alcun dubbio soddisfatta quando la materia penale è disciplinata con **legge ordinaria, secondo il procedimento descritto dagli artt.**

70 ss. Cost., che garantisce il confronto in sede parlamentare tra le forze politiche. Attraverso il bicameralismo perfetto e la c.d. navetta dei disegni di legge tra Camera e Senato, il procedimento legislativo parlamentare impone adeguati tempi di riflessione in merito alle scelte riguardanti il diritto penale.

La principale fonte ordinaria in materia è rappresentata dal **Codice penale, promulgato dal guardasigilli Alfredo Rocco, nel 1930**, e che ancora oggi rappresenta il baricentro del sistema penale.

Il testo del Codice penale è stato interessato, nel corso dei decenni, da molteplici interventi legislativi che non ne hanno però modificato l’impianto generale, limitandosi a introdurre innovazioni settoriali, in armonia con la disciplina originaria. Di maggiore impatto sono state le pronunce della Corte Costituzionale, volte a rendere compatibile le norme del Codice con la Carta Costituzionale, superando i retaggi del totalitarismo – prime fra tutti le ipotesi di responsabilità oggettiva – e adeguandone il testo originario alla mutata realtà giuridica e sociale.

Il Codice penale è diviso in tre libri, il primo dei quali contiene la disciplina dei reati in generale ed è a propria volta suddiviso in otto titoli; di questi, particolare rilevanza assume il **Titolo I**, “*della legge penale*”, che prima ancora dell’introduzione della Costituzione conteneva i principi generali della materia, tra cui la riserva di legge, il principio di tassatività e il principio di irretroattività delle norme penali di sfavore, contrapposto al principio di retroazione delle norme di favore, definendo altresì l’ambito di applicazione soggettivo e territoriale della legge penale.

Il **Titolo II** è dedicato alle **pene** e dimostra l’attenzione del legislatore dell’epoca, nonostante il contesto politico e culturale, alla definizione legislativa degli strumenti sanzionatori, come conferma il testo dell’art. 1 c.p., nel richiedere che le pene siano stabilite dalla legge.

Le norme del **Titolo III**, “*del reato*”, invece, sono dedicate alla **struttura del reato** e costituiscono il cuore del Libro I, disciplinando i cardini della struttura del reato, quali il nesso di causalità e la colpevolezza; nel medesimo Titolo sono inserite le disposizioni riguardanti le cause di esclusione della punibilità – tra cui le cause di giustificazione – nonché le circostanze del reato e le norme che regolano il concorso di reati.

Il **Titolo IV** del Libro I è invece dedicato ai “protagonisti” del reato e, in particolare, al reo e alla persona offesa dal reato, disciplinando l’imputabilità del reo, la recidiva e le ipotesi di abitualità e professionalità nel reato, nonché dettando le norme in materia di concorso di persone nel reato, che disciplinano la commissione di un fatto di reato da parte di più soggetti.

I Titoli dal quinto all’ottavo, infine, disciplinano l’applicazione della pena (**Titolo V**), le cause di estinzione del reato e della pena (**Titolo VI**), le con-

seguenze civili del reato – tra cui particolare importanza assume l’obbligo di risarcimento del danno, patrimoniale e non patrimoniale, di cui all’art. 185 c.p. – (**Titolo VII**) e le misure di sicurezza (**Titolo VIII**), tutte oggetto di specifica trattazione nella parte quarta del manuale.

I successivi due Libri del Codice penale hanno infine ad oggetto, rispettivamente, i delitti e le contravvenzioni, che si differenziano “*secondo la diversa specie delle pene per essi rispettivamente stabilite*”, ai sensi dell’art. 5 delle **disposizioni di coordinamento e transitorie del Codice penale**.

Queste ultime dettano principalmente norme di carattere intertemporale, volte a disciplinare la posizione dei processi pendenti al momento dell’entrata in vigore del Codice, nonché di coordinamento con la previgente disciplina in materia penale.

Rinviano al paragrafo successivo la trattazione delle leggi penali speciali, occorre precisare in questa sede che la disciplina codicistica generale del diritto penale è completata dalle **disposizioni sulla legge in generale, o Preleggi**, che in sede penale rilevano, sia in via generale, con riferimento all’interpretazione e all’applicazione della legge, sia con particolare riferimento al divieto di analogia, di cui all’art. 14.

3. Le leggi penali speciali e i Testi Unici

Sebbene la disciplina generale del reato sia custodita dalle norme del Codice, il sistema penale è ricco di fonti speciali, che spesso costituiscono veri e propri sotto-sistemi, con deroghe anche vistose alla disciplina generale e integrati con la disciplina extra-penale di riferimento, su cui le fattispecie incriminatrici sono ricamate.

Si tratta di disposizioni di settore che sanzionano penalmente la violazione di norme specialistiche e che operano all’interno di un sistema normativo spesso autosufficiente, che regola l’intera materia, utilizzando nella maggior parte dei casi la tecnica legislativa dei Testi unici.

Sono molteplici gli esempi a disposizione, tra cui le norme penali in materia societaria, contenute nel Codice civile, il diritto penale tributario, che trova la propria disciplina fondamentale nel decreto legislativo n. 74 del 2000, la materia degli stupefacenti, di cui al d.P.R. n. 309 del 1990, o quella edilizia, di cui al già menzionato decreto legislativo n. 380 del 2001.

In alcuni casi, **il sotto-sistema normativo di riferimento presenta deroghe alle norme generali del diritto penale**, che possono incidere sull’elemento soggettivo del reato o sulla qualifica del soggetto attivo.

Si pensi, a titolo esemplificativo, alle norme penali in materia tributaria, dettate dal sopra menzionato **decreto legislativo n. 74 del 2000**, che preve-

de, **all'art. 15**, una espressa deroga ai principi generali in materia di errore, disponendo che *“Al di fuori dei casi in cui la punibilità è esclusa a norma dell'articolo 47, terzo comma, del codice penale, non danno luogo a fatti punibili ai sensi del presente decreto le violazioni di norme tributarie dipendenti da obiettive condizioni di incertezza sulla loro portata e sul loro ambito di applicazione”*. Si tratta di un errore di diritto, considerato scusabile a fronte di obiettive condizioni di incertezza sulla portata delle norme tributarie e sul relativo ambito applicativo.

Sebbene possa considerarsi applicativa dei principi sanciti dalla Corte Costituzionale, nella **sentenza n. 364 del 1988** (che ammette la scusabilità dell'errore di diritto in presenza di elementi oggettivi o soggettivi che lo abbiano reso inevitabile), la norma si pone pertanto **in deroga alla irrilevanza dell'errore di diritto, di cui all'art. 5 c.p.**

Ulteriori ipotesi di deroga alle norme generali dettate dal Codice penale sono ravvisabili **in materia societaria**, ove **l'art. 2639 c.c.** estende la punibilità per i reati societari previsti dal Codice civile, equiparando i soggetti formalmente investiti della qualifica o titolari della funzione necessarie per l'integrazione del reato a *“chi è tenuto a svolgere la stessa funzione, diversamente qualificata”*, sia a *“chi esercita in modo continuativo e significativo i poteri tipici inerenti alla qualifica o alla funzione”*.

In questo modo la norma in esame **assegna rilevanza all'esercizio di fatto dei poteri e delle funzioni corrispondenti a quelle necessarie per la commissione di un reato proprio. Viene così ampliato**, secondo un criterio sostanziale, il novero dei soggetti attivi, in deroga all'impianto codicistico penale che, ai sensi dell'art. 117 c.p., ammette siffatta forma di estensione della punibilità nelle sole forme del concorso nel reato proprio.

La medesima operazione è attuata, **in materia di infortuni sul lavoro**, dall'**art. 299 del Testo Unico n. 81 del 2008**, ai sensi del quale le posizioni di garanzia che ricadono sul datore di lavoro, sui dirigenti e i preposti, *“gravano altresì su colui il quale, pur sprovvisto di regolare investitura, eserciti in concreto i poteri giuridici riferiti a ciascuno dei soggetti ivi definiti”*.

Anche in questo caso, dunque, si opera un'estensione sostanziale della qualifica del soggetto attivo, così ampliando l'ambito applicativo dei reati in materia di infortuni sul lavoro, attraverso un'operazione per vero estranea all'impianto codicistico tradizionale.

Si tratta di innovazioni normative che spesso costituiscono una spinta evolutiva del sistema penale e che finiscono con l'essere recepite nell'impianto codicistico generale, come avvenuto, di recente, con l'introduzione della causa di non punibilità per la particolare tenuità del fatto, già operante, sebbene in maniera non del tutto coincidente, con riferimento al diritto penale minorile e ai reati

di competenza del giudice di pace, e recepita in forza del decreto legislativo 16 marzo 2015, n. 28 tra le norme del Codice penale.

Del pari, tra le cause di estinzione del reato ha fatto ingresso la sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato, in precedenza operante nel solo diritto penale minorile; inoltre, con legge n. 103 del 23 giugno 2017, l'estinzione del reato per condotte riparatorie, di cui al nuovo art. 162 *ter* c.p., che si ispira all'analogo istituto già operante nel processo davanti al giudice di pace.

Spesso pertanto i sotto-sistemi penali, che disciplinano settori speciali, costituiscono una fonte di innovazione della disciplina generale, attraverso una continua osmosi che contribuisce all'evoluzione globale della materia.

Deve tuttavia evidenziarsi che, con **decreto legislativo 1 marzo 2018, n. 21**, in attuazione della legge delega 23 giugno 2017, n. 103, è stato aggiunto nel Titolo I del Libro I del Codice penale il **nuovo art. 3 bis**, rubricato "**Principio della riserva di Codice**", ai sensi del quale "*Nuove disposizioni che prevedono reati possono essere introdotte nell'ordinamento solo se modificano il codice penale ovvero sono inserite in leggi che disciplinano in modo organico la materia*". Il legislatore ha pertanto invertito la tendenza alla proliferazione di normative speciali in materia penale, concentrando nel Codice penale le disposizioni che prevedono fattispecie penali, ad eccezione di quelle dettate in **corpi normativi organici ed esaustivi** (si pensi ai già menzionati reati tributari, di cui al decreto legislativo n. 74 del 2000, o ai reati in materia di stupefacenti, di cui al d.P.R. n. 309 del 1990).

Si tratta però di una disposizione che appare priva di un'efficacia vincolante per il legislatore, stante il suo rango di legge ordinaria.

4. Gli atti aventi forza di legge

Nell'esame della normativa penale di settore si è in più occasioni fatto riferimento a norme dettate con decreto legislativo.

Occorre infatti precisare che, secondo l'impostazione ormai pacifica in dottrina e giurisprudenza, la riserva assoluta di legge è soddisfatta non solo in presenza di una legge ordinaria emanata dal Parlamento ma anche attraverso **atti aventi forza di legge**, emanati dal Governo su delega del Parlamento o in situazioni di necessità e urgenza: i decreti legislativi e i decreti legge.

4.1. I decreti legislativi

I decreti legislativi trovano disciplina nella Carta Costituzionale **all'art. 76**, che

consente di delegare al Governo l'esercizio della funzione legislativa, previa determinazione dei principi e dei criteri direttivi della materia da disciplinare e soltanto per un tempo limitato e con riguardo ad oggetti definiti. **Ai sensi dell'art. 77, comma primo, Cost.**, infatti, occorre una delega da parte del Parlamento perché il Governo possa emanare decreti con valore di legge ordinaria e in tale atto devono essere indicati i principi e criteri, nonché i limiti temporali e oggettivi di cui all'art. 76 Cost.

Autorevole dottrina [FIANDACA-MUSCO, MARINUCCI-DOLCINI] segnala, al riguardo, che l'utilizzo dei decreti delegati in materia penale, pur formalmente ammissibile, sarebbe sconsigliabile: difatti la disciplina definitiva della materia, sebbene emanata in attuazione della delega parlamentare, è affidata in via esclusiva al Governo, le cui scelte circa l'esecuzione della delega non possono essere sindacate nel merito e sono sottratte al confronto parlamentare.

Per vero, tale confronto avviene a monte in sede di delega, con la possibilità di stabilire principi e criteri più stringenti per il Governo; inoltre lo strumento dei decreti delegati si è dimostrato duttile ed efficace nella disciplina di materie che presentano un alto grado di tecnicità e richiedono competenze specialistiche che non sempre sono a disposizione del legislatore parlamentare e che possono essere più agevolmente reperite e spese in sede governativa.

L'ammissibilità in materia penale dei decreti legislativi ha trovato conferma, oltre che nell'ampio utilizzo che il legislatore ne ha fatto nel tempo, nella giurisprudenza della **Corte Costituzionale** che, nella **sentenza n. 134 del 2003**, ha implicitamente ammesso l'utilizzabilità del decreto legislativo.

Sulla scorta di tale premessa, la Consulta ha quindi precisato che **l'eventuale genericità dei principi e criteri direttivi in sede di delega legislativa al Governo non si ripercuote automaticamente sulla tassatività e precisione delle fattispecie criminose introdotte con decreto legislativo**, potendo al più configurare un vizio di illegittimità costituzionale per **violazione dell'art. 76 Cost.**, che sarebbe formalmente rispettato ma nella sostanza eluso se si consentisse al parlamento di assegnare una "delega in bianco" al Governo, specie in materia penale.

Ulteriore conferma dell'ammissibilità di un intervento del legislatore delegato in materia penale è offerta dalla più recente **sentenza n. 127 del 2017**, in cui la Corte Costituzionale, occupandosi della legge delega n. 67/2014, in relazione alla depenalizzazione poi attuata con i decreti legislativi nn. 7 e 8 del 2016, ha affermato la necessità di "*coerenza fra legge delega e decreto legislativo [che] assume, del resto, peculiare crucialità quando [...] siano in questione scelte di politica criminale compiute dal Parlamento*".

La Corte prosegue evidenziando che "*il controllo sul rispetto dell'art. 76 Cost., e quindi sulle modalità di esercizio, da parte del Governo, della funzione*

legislativa delegata, è anche strumento di garanzia del principio della riserva di legge sancito, in materia penale, dall'art. 25, secondo comma, Cost., che attribuisce al Parlamento funzione centrale, tanto nella individuazione dei fatti da sottoporre a pena e delle sanzioni loro applicabili (sentenza n. 5 del 2014), quanto nella selezione delle materie da depenalizzare”.

Tanto premesso, la Consulta ha in ogni caso ritenuto esente da profili di incostituzionalità l'esercizio delle fonti delegate in materia penale, ribadendo la **necessità che nella fase di attuazione della delega, il Governo operi nel rispetto della ratio di quest'ultima e in coerenza con esigenze sistematiche proprie della materia penale** (nel caso di specie si poneva la questione della legittimità costituzionale, per violazione dell'art 76 Cost., della parziale attuazione della delega volta a depenalizzare le fattispecie codicistiche punite con la sola pena pecuniaria, che la Corte ha dichiarato infondata).

Di recente il problema si è posto in relazione al summenzionato Decreto Legislativo n. 21 del 2018, attuativo del principio di riserva di codice, ritenuto incostituzionale dalla Corte di Cassazione, con **ordinanza 21 settembre 2020, n. 26326 (reg. ord. C.cost. n. 45/2021)**, nella parte in cui avrebbe travalicato i limiti della delega conferita con legge n. 103 del 2017, modificando la disciplina del delitto di “utilizzo o somministrazione di farmaci o di altre sostanze al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti”, c.d. **doping**. Tale fattispecie penale, già disciplinata dall'art. 9 della legge 14 dicembre 2000, n. 376, recante la “*Disciplina della tutela sanitaria delle attività sportive e della lotta contro il doping*”, è stata infatti trasposta dal legislatore delegato nel nuovo **art. 586 bis c.p.**, apportandovi tuttavia **modifiche non autorizzate dalla legge delega**.

Con la citata ordinanza, i giudici di legittimità hanno evidenziato che i commi primo e settimo del previgente art. 9 cit. prevedevano **due distinte condotte**, consistenti rispettivamente nel procurare ad altri, somministrare, assumere o favorire comunque l'utilizzo di farmaci o di sostanze biologicamente o farmacologicamente attive, qualificate come dopanti, la prima, e nel commercializzare le predette sostanze, la seconda. A differenza della condotta di commercializzazione di cui al comma settimo dell'art. 9 cit., quella di cui al comma primo richiedeva (e richiede) il dolo specifico di “di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti”, **non necessario per la condotta di commercializzazione, secondo la normativa del 2000**.

Ebbene, l'attuale art. 586 bis c.p. ha esteso l'elemento soggettivo del dolo specifico, mediante l'espressione “*al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti*”, alla condotta di commercializzazione di sostanze dopanti, così innovando la previgente disciplina e restringendone la portata applicativa. **La parziale abolitio criminis che ne è derivata non era tuttavia contemplata dalla legge delega**, che la Corte di Cassazione ha ritenuto pertanto violata, con conseguente **incostituzionalità in parte qua del decreto delegato, per contrasto con l'art. 76 Cost.**, sollevando pertanto questione di legittimità costituzionale.

La Consulta è intervenuta sulla questione con **sentenza 22 aprile 2022, sentenza n. 105**, dichiarando *in parte* qua l'illegittimità costituzionale dell'art. 586 *bis*, settimo comma, c.p.

Nell'accogliere la questione di legittimità costituzionale, la Corte ha evidenziato che, per effetto della novella attuata con il decreto del 2018, si è verificata **un'abolitio criminis parziale**, dovuta alla previsione del dolo specifico anche per le condotte di commercializzazione.

Tale effetto, seppur *in bonam partem*, risulta estraneo ai criteri e ai limiti imposti dalla legge delega, secondo cui, in attuazione del principio delega della riserva di codice, il legislatore delegato si sarebbe dovuto limitare a una mera trasposizione della fattispecie in esame all'interno del Codice penale, senza alcun intervento innovativo.

In ordine all'effetto *in malam partem* che l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale inevitabilmente comporta, la Consulta ha evidenziato che, sebbene il giudice delle leggi non possa surrogarsi al legislatore nelle scelte di politica criminale, ripristinando un illecito ormai abrogato, il principio di legalità impone tale intervento a fronte di disposizioni adottate dall'Esecutivo in mancanza o in eccesso di delega da parte del Parlamento.

È infatti in capo a quest'ultimo che la Carta Costituzionale riconosce in via esclusiva la potestà legislativa in materia penale, sicché l'iniziativa del Governo di depenalizzare una condotta criminosa, in difetto di delega, contrasta con il principio di Riserva di Legge, rendendo per l'effetto sindacabile la disposizione abrogativa della previgente incriminazione.

Tale principio di diritto è stato affermato, da ultimo, con **sentenza n. 189/2019 della Corte Costituzionale**, che richiama a propria volta la **sentenza n. 5/2014**, secondo cui “è proprio il principio di legalità di cui all'art. 25, secondo comma, Cost. a rimettere «al legislatore, nella figura appunto del soggetto-Parlamento, la scelta dei fatti da sottoporre a pena e delle sanzioni da applicare», di talché tale principio «è violato qualora quella scelta sia invece effettuata dal Governo in assenza o fuori dai limiti di una valida delega legislativa. [...] L'abrogazione della fattispecie criminosa mediante un decreto legislativo, adottato in carenza o in eccesso di delega, si porrebbe [dunque] in contrasto con l'art. 25, secondo comma, Cost., che demanda in via esclusiva al Parlamento, in quanto rappresentativo dell'intera collettività nazionale, la scelta dei fatti da sottoporre a pena e delle sanzioni loro applicabili, precludendo al Governo scelte di politica criminale autonome o contrastanti con quelle del legislatore delegante. Se si escludesse il sindacato costituzionale sugli atti legislativi adottati dal Governo anche nel caso di violazione dell'art. 76 Cost., si consentirebbe allo stesso di incidere, modificandole, sulle valutazioni del Parlamento relative al trattamento penale di alcuni fatti”.

Ne consegue che l'aver parzialmente abrogato il reato di commercio di sostanze dopanti, attraverso l'inserimento ex post di un nuovo coefficiente di imputazione soggettiva, determina una **violazione dell'art. 76 Cost.**, con conseguente illegittimità costituzionale dell'art. 586 *bis*, comma settimo, c.p. nella parte in cui prevede che la condotta sia stata posta in essere “al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti”.

4.2. I decreti legge

Il sopra citato **art. 77 Cost.** prosegue, al comma secondo, prevedendo la possibilità per il Governo di adottare **decreti provvisori aventi forza di legge, in casi di necessità e di urgenza**; la norma dispone inoltre che il giorno stesso dell'adozione dei decreti legge questi debbono essere presentati alle Camere per la conversione, che deve avvenire entro sessanta giorni dalla pubblicazione dei decreti.

In sede di conversione del decreto legge in legge parlamentare, il Parlamento può apportare modifiche al testo del decreto e disciplinare i rapporti giuridici sorti in forza del decreto; qualora invece non si proceda alla conversione del decreto entro i sessanta giorni, questo perde efficacia sin dal momento della sua pubblicazione.

Anche in relazione all'utilizzo in materia penale dei **decreti legge** la dottrina [FIANDACA-MUSCO, MARINUCCI-DOLCINI] ha sollevato alcune obiezioni, relative alla asserita incompatibilità tra il carattere di necessità e urgenza che il decreto legge presenta in fase genetica e l'opportunità della riflessione parlamentare e della ponderazione delle esigenze di tutela con l'irrogazione di sanzioni penali, che i tempi contingentati di adozione dei decreti legge non consentirebbero. Si è inoltre evidenziato che il decreto legge, sebbene per un arco di tempo limitato dalla Costituzione a sessanta giorni, produce effetti talvolta irreversibili, quali l'adozione di misure privative della libertà personale o di provvedimenti ablativi, come la confisca, che sono rimessi alle scelte dell'Esecutivo, senza il necessario confronto con le forze politiche di minoranza, così generando un, seppur temporaneo, *vulnus* alla democraticità delle scelte penali.

A tali obiezioni si è tuttavia risposto che **il confronto parlamentare e la ponderazione tra le esigenze di tutela e la risposta penale dell'ordinamento è solamente posticipato** e ha luogo in sede di conversione del decreto legge, con la perdita di efficacia *ex tunc* dell'atto normativo emanato dal Governo in caso di mancata convalida.

Si osserva, inoltre, che **gli effetti materiali prodotti dal decreto legge** nell'arco di tempo che precede la conversione in legge **possono essere disciplinati, con effetti retroattivi**, con legge parlamentare in caso di mancata conversione. In ogni caso, appare insopprimibile l'esigenza di fornire il Governo di un potere di immediato intervento, anche mediante l'introduzione di sanzioni penali, qualora sussistano i requisiti di necessità e urgenza, che la Corte Costituzionale è chiamata a verificare in sede di giudizio di legittimità costituzionale delle norme adottate.

Nel senso dell'ammissibilità della decretazione d'urgenza in materia penale si è inoltre espressa la **Corte Costituzionale, con sentenza n. 330 del 1996**, in

cui si legge che “**non si può affermare, in linea di principio, che i decreti-legge non possano toccare fattispecie e sanzioni penali.** Se così fosse, verrebbe introdotto un limite al contenuto dei decreti-legge non previsto dall’art. 77 della Costituzione e che non può essere desunto dal principio di riserva di legge in materia penale (art. 25 della Costituzione), venendo tale riserva osservata anche da atti aventi forza di legge (cfr. sentenza n. 184 del 1974), purchè nel rigoroso rispetto dei presupposti costituzionali ad essi inerenti”.

Non tutti i dubbi circa la compatibilità dell’utilizzo del decreto legge risultano tuttavia sopiti, posto che, in sede di conversione, le tempistiche contingentate rendono talvolta solo apparente il confronto parlamentare e si prestano a **prassi contrarie ai principi democratici**; è quanto avvenuto nel caso oggetto della **sentenza 25 febbraio 2014, n. 32, della Corte Costituzionale**, in riferimento alle norme introdotte in materia di stupefacenti con decreto legge 30 dicembre 2005, n. 272, ritenute incostituzionali, per violazione dell’art. 77, secondo comma, Cost.

In specie, è stata ravvisata la violazione del disposto costituzionale in ragione della carenza di omogeneità tra le norme introdotte dalla legge di conversione e quelle originarie del decreto-legge. La Corte Costituzionale, in una precedente **sentenza, n. 22 del 2012**, ha infatti affermato che sussiste **un nesso di interrelazione funzionale tra decreto-legge, come formato dal Governo, e legge di conversione**, caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare e semplificato rispetto a quello ordinario. La legge di conversione, pertanto, rappresenta **una legge “funzionalizzata e specializzata”** che non può aprirsi a qualsiasi contenuto ulteriore ma ammette soltanto disposizioni che siano coerenti con quelle originarie, dal punto di vista oggettivo e materiale, nonché funzionale e finalistico.

Le norme oggetto della sentenza del 2014, al contrario, presentavano una discrasia tra le disposizioni originariamente contenute nel decreto-legge (che riguardavano la sicurezza e i finanziamenti per le Olimpiadi invernali che di lì a poco si sarebbero svolte a Torino, nonché la funzionalità dell’Amministrazione dell’interno e il recupero di tossicodipendenti recidivi), e quelle introdotte con la legge di conversione, priva di alcuna correlazione con le prime, in quanto volte ad attuare una radicale e complessiva riforma del Testo unico sugli stupefacenti e del trattamento sanzionatorio dei reati ivi contenuti.

Risultava inoltre mancante il necessario collegamento con le ragioni di necessità e urgenza legittimanti l’intervento governativo ai sensi del succitato art. 77 Cost.

La questione di legittimità costituzionale è stata pertanto ritenuta fondata dalla Corte Costituzionale, per difetto di omogeneità e di nesso funzionale tra le disposizioni del decreto-legge e quelle della legge di conversione.

Nell’affermare l’incostituzionalità delle norme di conversione, nella parte in