

MONITORE DELLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

(decisioni 1-89 del 2016)

INTESA NECESSARIA TRA STATO E PROVINCE AUTONOME PER I C.D. CONDHOTEL

Corte cost., sent. 20 gennaio 2016, n. 1, Pres. Criscuolo, red. Cartabia
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 31 del d.l. 12/09/2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1°, della l. 11/11/2014, n. 164]

(art. 117 Cost e svariate norme statutarie e di attuazione dello Statuto speciale del Trentino-Alto Adige e degli Statuti provinciali di Trento e Bolzano)

Non costituiscono materia di competenza esclusiva delle Province autonome di Trento e Bolzano i c.d. condhotel, definiti dall'art. 31 del d.l. 12/09/2014, n. 133 come «gli esercizi alberghieri aperti al pubblico, a gestione unitaria, composti da una o più unità immobiliari ubicate nello stesso comune o da parti di esse, che forniscono alloggio, servizi accessori ed eventualmente vitto, in camere destinate alla ricettività e, in forma integrata e complementare, in unità abitative a destinazione residenziale, dotate di servizio autonomo di cucina, la cui superficie non può superare il quaranta per cento della superficie complessiva dei compendi immobiliari interessati». Sebbene essi appartengano **indiscutibilmente alla materia del «turismo e industria alberghiera»**, di competenza delle Regioni e delle Province autonome, **tuttavia non si può affermare che essa riguardi in via esclusiva la suddetta materia**, presentando altresì **profili che interferiscono con la materia dell'urbanistica e del «governo del territorio», nonché con l'«ordinamento civile»**.

Inoltre, poiché, ad opinione della Corte, nel caso di specie non sarebbe possibile identificare una prevalenza di una delle materie sulle altre dal punto di vista qualitativo o quantitativo «deve trovare applicazione il principio generale, costantemente ribadito dalla giurisprudenza di questa Corte (da ultimo, sentenza n. 140 del 2015), secondo il quale in ambiti caratterizzati da una pluralità di competenze [...] e, qualora risulti impossibile comporre il concorso di competenze statali e regionali, tramite un criterio di prevalenza, non è costituzionalmente illegittimo l'intervento del legislatore statale, purché agisca nel rispetto del principio di leale collaborazione che deve in ogni caso permeare di sé i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie (*ex plurimis*, sentenze n. 44 del 2014, n. 237 del 2009, n. 168 e n. 50 del 2008) e che può ritenersi congruamente attuato mediante la previsione dell'intesa». [F. Pedrini]

DIRITTI DEL DISABILE E DOVERI DI SOLIDARIETÀ FAMILIARE

Corte cost., sent. 20 gennaio 2016, n. 2, Pres. Criscuolo, red. Grossi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 18 della legge della Provincia autonoma di Trento 27/07/2007, n. 13]

(art. 38, primo comma, Cost. e art. 4 del d.P.R. 31/8/1972, n. 670, anche in relazione alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità del 13/12/2006)

Non è incostituzionale la previsione legislativa secondo cui i soggetti che fruiscono di prestazioni assistenziali consistenti nella erogazione di un servizio siano chiamati a compartecipare alla spesa in relazione alla condizione economico-patrimoniale del nucleo familiare. Ragionare diversamente imporrebbe, a detta della Corte, «di rappresentare la persona disabile in una condizione più che soltanto di autonomia rispetto al proprio nucleo familiare, quasi di totale indipendenza o perfino di relativo isolamento, anche sul piano strettamente economico; come se, al contrario, il rilievo attribuito, sotto diversi profili, alla sua collocazione all'interno di un tessuto familiare implicasse, per se stesso, un'inammissibile diminuzione di tutela», e ciò in controtendenza rispetto all'idea secondo cui «sia proprio la famiglia la sede privilegiata del più partecipe soddisfacimento delle esigenze connesse ai disagi del relativo componente, così da mantenere intra moenia il relativo rapporto affettivo e di opportuna e necessaria assistenza, configurando solo come sussidiaria – e comunque secondaria e complementare – la scelta verso soluzioni assistenziali esterne» (sentenza n. 203 del 2013). Ai fini delle discipline in tema di sostegno alle persone disabili, inoltre, anche il principio di ragionevolezza avalla **«la tendenza a prevedere l'intervento dei pubblici poteri, con l'onere per l'intera collettività, in funzione prevalentemente sussidiaria e in presenza di condizioni di difficoltà economiche anche delle relative famiglie; richiedendosi, nel contempo, primariamente a queste ultime, in relazione alle proprie capacità, l'adempimento di un naturale e diretto dovere di solidarietà, oltre che dei correlativi obblighi giuridici»**. Infatti, ove così non fosse, verrebbero « a poter irragionevolmente godere dello stesso trattamento di assistenza e di mantenimento, con conseguente identico carico finanziario e sociale, tanto le persone con disabilità individualmente e “familiarmente” non abbienti, quanto quelle prive di reddito ma concretamente assistite o anche potenzialmente assistibili da familiari con consistenti possibilità economico-patrimoniali». [F. Pedrini]

**LA CHIAMATA IN SUSSIDIARIETÀ DELLO STATO
NON ESCLUDE IL COINVOLGIMENTO DELLA REGIONE**

Corte Cost., sent. 1 dicembre 2015 – 21 gennaio 2016, n. 7, pres. Criscuolo, red. Lattanzi

Giudizio di legittimità costituzionale in via d'azione

[art. 1, commi 2, 4, 10-bis e 11, d.l. 133/2014, convertito in l. 164/2014]

(artt. artt. 117, terzo comma, e 118, primo comma, Cost)

Le disposizioni impugnate, che riguardano le opere della tratta ferroviaria Napoli-Bari, escludono le Regioni coinvolte dall'adeguato spazio partecipativo e sono pertanto da considerarsi illegittime nella parte in cui non prevedono il coinvolgimento della Regione interessata. Infatti, dal momento che incidono su materie a riparto legislativo concorrente quali il governo del territorio e le grandi reti di trasporto, la limitazione in esse contenuta circa il mancato coinvolgimento regionale conseguente alla chiamata in sussidiarietà, comporta una violazione degli artt. 117, terzo comma, e 118, primo comma, Cost. Infatti quando lo Stato ricorre alla chiamata in sussidiarietà affinché una legge statale possa legittimamente attribuire funzioni amministrative a livello centrale ed al tempo stesso regolarne l'esercizio, «è necessario che essa innanzi tutto rispetti i principi di sussidiarietà,

differenziazione ed adeguatezza nella allocazione delle funzioni amministrative, rispondendo ad esigenze di esercizio unitario di tali funzioni. È necessario, inoltre, che tale legge detti una disciplina logicamente pertinente, dunque idonea alla regolazione delle suddette funzioni, e che risulti limitata a quanto strettamente indispensabile a tale fine. Da ultimo, essa **deve risultare adottata a seguito di procedure che assicurino la partecipazione dei livelli di governo coinvolti attraverso strumenti di leale collaborazione o, comunque, deve prevedere adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni amministrative allocate in capo agli organi centrali.** Quindi, con riferimento a quest'ultimo profilo, nella perdurante assenza di una trasformazione delle istituzioni parlamentari e, più in generale, dei procedimenti legislativi – anche solo nei limiti di quanto previsto dall'art. 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) – **la legislazione statale di questo tipo “può aspirare a superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un iter in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovverosia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà”** (sentt. 303 del 2003 e 6 del 2004). Tali intese inoltre dovranno essere “intese forti” (sentt. 121 del 2010 e 6 del 2004) **“non superabili con una determinazione unilaterale dello Stato se non nella «ipotesi estrema, che si verifica allorché l'esperimento di ulteriori procedure bilaterali si sia rivelato inefficace”** (sent. 165 del 2011 e 179 del 2012). Anche laddove occorra un “concorrenza tra competenze” esclusive statali («tutela della concorrenza») e competenze regionali («porti e aeroporti», e «governo del territorio»), lo Stato non potrà attrarre a sé esclusivamente la materia secondo il criterio della prevalenza, escludendo il coinvolgimento della Regione, risultando sempre necessaria l'introduzione di moduli collaborativi, in virtù del “canone della leale collaborazione, che impone alla legge statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni, a salvaguardia delle loro competenze” (sentt. 88 del 2009, 50 e 219 del 2005, 278 del 2010).[F. Minni]

GLI ENTI TERRITORIALI SUBENTRANO NEI RAPPORTI PENDENTI POSTI IN ESSERE DAL COMMISSARIO DELEGATO PER L'EMERGENZA.

Corte Cost., sent. 17 novembre 2015 – 21 gennaio 2016, n. 8, pres. Criscuolo, red. Morelli

Giudizio di legittimità costituzionale in via d'azione

[art. 1, comma 422, l. 147/2013 – Legge di stabilità 2014]

(artt. 3, 24, 101, 102, 111, 113, 117, 118, 119 Cost., artt. 6 e 13 CEDU)

È legittima la norma che dispone che alla scadenza dello stato di emergenza, **le amministrazioni e gli enti territoriali ordinariamente competenti, subentrino in tutti i rapporti attivi e passivi, nei procedimenti giurisdizionali pendenti, instaurati dal Commissario delegato alla gestione dell'emergenza, nominato Presidente del Consiglio all'uopo.** Le censure avanzate dalle Regioni Lazio e Campania, che ritenevano illegittima e irragionevole la loro successione “a titolo universale in rapporti giuridici, anche contenziosi, risalenti ad attività poste in essere da un soggetto (lo Stato) che non «viene meno» con la cessazione dell'emergenza e che dovrebbe pertanto restarne titolare, e correlativamente responsabile, in via definitiva” non sono infatti fondate. Ciò sulla base di un duplice presupposto: in primo luogo **“con la dichiarata cessazione della emergenza,** per un verso, **viene effettivamente meno la struttura commissariale che l'ha gestita e,**

per altro verso, **nei rapporti da questa posti in essere, ragionevolmente è chiamato a subentrare l'ente territoriale ordinariamente competente, in virtù di un radicamento sia spaziale che funzionale** (alle esigenze dell'ente stesso) dei rapporti in questione". [F. Minni)

SINDACABILITA' (E ILLEGITTIMITA') DEL BILANCIO REGIONALE: LA CORTE TORNA SUI TRAFERIMENTI REGIONALI ALLE PROVINCE

Corte cost., 12 gennaio – 29 gennaio 2016, sent. n. 10, Pres. Criscuolo, Red. Carosi
Giudizio di legittimità in via incidentale

[art. 1, c. 1, l. regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 1, in combinato disposto con l'all. A della stessa legge; art. 2, c. 1, 2 e 3, l. regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 2, in combinato disposto con l'all. A della stessa legge; art. 1, l. regione Piemonte 1 agosto 2014, n. 6; art. 1, l. regione Piemonte 1 dicembre 2014, n. 19, in combinato disposto con l'all. A della stessa legge]

(artt. 3, 97, 114, 117, 118 e 119 Cost.)

Dopo la sent. 188/2015 (relativa 2013), la Corte torna a pronunciarsi sul bilancio della Regione Piemonte. Al centro delle questioni promosse dal TAR sono **gli importi "manifestamente insufficienti" degli stanziamenti previsti dal bilancio regionale 2014 in favore delle province**. A norma dell'art. 19, c. 1 d.lgs. 68/2011, dal 2013 i trasferimenti regionali avrebbero dovuto essere sostituiti dalla compartecipazione delle Province alla tassa automobilistica, o ad altro tributo regionale. La mancata attuazione di tale previsione da parte della Regione Piemonte, ha tuttavia reso la contrazione dei trasferimenti regionali priva di compensazione.

Nel vagliare l'ammissibilità delle questioni, la Corte svolge una premessa "di metodo" in ragione della particolare natura delle norme impugnate. Se infatti **le decisioni di natura tecnico-finanziaria** (quale la legge di bilancio) **sono "costituzionalmente affidate alla determinazione dei governi e delle assemblee parlamentari"**, ciò **non giustifica una loro esclusione dal vaglio della Corte costituzionale**, non potendosi ipotizzare rispetto ad esse l'ammissibilità di una "zona franca" (sent. 269/1990; cfr. anche 188/2015 e 70/2012). Ciò a maggior ragione se si prende atto del superamento della concezione della legge di bilancio quale legge meramente formale, inidonea ad essere sindacata in quanto priva di prescrizioni normative (cfr. sent. 7/1959), e si riconosce che **"i semplici dati numerici contenuti nelle leggi di bilancio [...] costituiscono scelte allocative di risorse"**. Ciò premesso, la questione è ritenuta **rilevante**, in virtù della "funzione autorizzatoria" e di limite svolta dalle poste di bilancio rispetto alle deliberazioni della giunta regionale oggetto dei giudizi *a quibus*: il sindacato costituzionale sulle norme censurate risulta "propedeutico" all'esame nel merito delle rivendicazioni finanziarie delle Province. Individuato così l'oggetto del giudizio nella "evoluzione in senso fortemente restrittivo degli stanziamenti complessivi" in favore delle province, la Corte procede all'esame del merito, premettendo come proprio **il quadro finanziario di riferimento risulti "decisivo per ritenere fondati i [...] profili di censura"**. Le doglianze relative agli **artt. 117, 119 e 97 Cost.** dal un lato, e quelle relative all'art. 3 Cost sotto il profilo della ragionevolezza richiamano le argomentazioni proposte nella sent. 188/2015. Quanto alle prime, la Corte ricorda come, in assenza di una riorganizzazione sul piano funzionale, l'entità della riduzione degli stanziamenti regionali non consenta di finanziare le funzioni di competenza provinciale, traducendosi in una menomazione tanto dell'autonomia quanto del buon andamento, **in mancanza di un riparto delle risorse "funzionale e proporzionato alla realizzazione degli obiettivi previsti dalla legislazione ordinaria"**

(cfr. anche sentt. 68/2011, 51/2013, 4/2014). Quanto alla seconda censura, l'art. 3 Cost. viene declinato in termini di **proporzionalità** (cfr. anche sentt. 1/2014 e 272/2015) e ritenuto violato dalla mancanza di misure compensative idonee a giustificare il ridimensionamento degli stanziamenti. Le norme impugnate ledono infine **l'art. 3, c. 2**, in ragione dell'**"evidente pregiudizio al godimento dei diritti conseguente al mancato finanziamento dei relativi servizi"**; pregiudizio che non trova giustificazione nel processo di riorganizzazione (e probabile futura soppressione) delle Province, dovendosi garantire, anche in tale fase di transizione il principio di continuità dei servizi di rilevanza sociale. [M. Morvillo]

TUTELA "UNITARIA" DELL'AMBIENTE E INDEROGABILITÀ DEI VALORI PAESAGGISTICI NELLA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO

Corte cost., 13 gennaio – 29 gennaio 2016, sent. n. 11, *Pres. Criscuolo, Red. De Pretis*
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 6, l. regione Campania 28 novembre 2000, n. 15]

(artt. 3, 9, 117, c. 2, lett. s) Cost.)

Le prescrizioni a tutela del paesaggio contenute nei piani paesaggistici e in quelli urbanistico-territoriali non sono derogabili dalla legge regionale impugnata. Nell'affermare tale principio la Corte accoglie la questione sollevata dal TAR Campania in relazione ad una legge campana che, con l'obiettivo di promuovere la razionale utilizzazione dei volumi esistenti (e in particolare il recupero abitativo dei sottotetti) e di limitare lo sfruttamento edilizio del territorio, consentiva di derogare alle previsioni del piano urbanistico-territoriale, approvato anch'esso con legge regionale. La declaratoria di illegittimità è basata sul contrasto della disposizione in esame con l'art. 117, c. 2, lett. s) Cost. Nel riservare la tutela del paesaggio alla potestà legislativa esclusiva statale (sentt. 210/2014, 235/2011), questo pone infatti la tutela paesaggistica apprestata dallo Stato come limite insuperabile da parte della disciplina regionale (sentt. 101/2010, 437 e 180/2008, 378 e 367/2007). Viene in particolare in rilievo **l'inderogabilità della previsione dell'art. 145, c. 3, del codice dei beni culturali e del paesaggio** (d.lgs. 42/2004, come modificato dal d.lgs. 63/2008), che assurge nel giudizio in esame al rango di **norma interposta rispetto all'art. 117 Cost.**: questa sancisce un **"principio di prevalenza"** (sent. 180/2008) **delle prescrizioni del piano paesaggistico (e delle prescrizioni a contenuto paesaggistico dei piani urbanistico-territoriali) su quelle di natura urbanistico-edilizia** "non alterabile ad opera del legislatore regionale". Prevalenza volta a evitare la degradazione della tutela paesaggistica "da valore unitario prevalente a mera 'esigenza urbanistica'" lasciata alla disciplina inevitabilmente frammentaria delle amministrazioni locali (sentt. 197/2014 e 437/2008; cfr. anche 182/2006). [M. Morvillo]

UN CRITERIO UNITARIO PER LA DEFINIZIONE DEI COMPENSI PROFESSIONALI DEI DIFENSORI

Corte Cost., sent. 29 gennaio 2016 n. 13, *Pres. Criscuolo, Red. Zanon*,
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

(artt. 2, 3, 23, 35 e 36 Cost.)

[2, 3, 23, 35, 36 Cost.]

Con due ordinanze differenti, ma connesse, il Tribunale di Lecce dubita della legittimità costituzionale della normativa che individua la **definizione dei compensi professionali dei difensori**. In particolare il dubbio concerne l'art. 106-bis del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia – Testo A), introdotto con l'art. 1, comma 606, lettera b), della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2014), nonché l'art. 1, comma 607, della stessa legge n. 147 del 2013, quest'ultimo nella parte in cui dispone che la riduzione di un terzo degli importi dovuti al difensore, anche nella liquidazione di prestazioni già concluse prima dell'entrata in vigore della riforma.

Secondo il giudice rimettente tale normativa violerebbe anzitutto il principio di uguaglianza «per l'ingiustificata disparità di trattamento tra professionisti che abbiano effettuato identiche prestazioni, ed abbiano presentato in pari data la relativa richiesta di compenso, a seconda che il loro onorario venga liquidato prima o dopo l'entrata in vigore della norma censurata». Tale irragionevole trattamento, altresì, determinerebbe il sistematico sfruttamento di un'intera «classe di operatori economici», conferendo una retribuzione per nulla proporzionata al lavoro prestato, così violando gli artt. 35 e 36 Cost. Non solo, sempre secondo il Tribunale, la violazione dei summenzionati precetti costituzionali determinerebbe l'ulteriore «lesione della legittima aspettativa dei singoli professionisti ad essere remunerati, dopo avere effettuato l'intera prestazione, secondo le tariffe vigenti nel momento della relativa esecuzione», in tal modo, inoltre, violando i limiti imposti dagli artt. 2 e 23 Cost. «all'esigibilità di prestazioni patrimoniali o personali, pure se richieste in nome dell'utilità collettiva». Tuttavia le questioni poste **non sono fondate**, con riferimento a tutti i parametri evocati, per **l'erroneità del presupposto interpretativo** dal quale muove il rimettente. La Corte costituzionale, infatti, richiamando la sua precedente giurisprudenza, oltre a quella della Cassazione, rileva come la nuova normativa «non può applicarsi retroattivamente, riguardando spese di giustizia, che devono essere liquidate secondo la legge in vigore all'epoca dell'effettivo svolgimento delle prestazioni da parte degli ausiliari del giudice». In tal senso la Corte ha più volte affermato (sent. 2/81; ord. 261/13 e 76/14) come – nei casi in cui i parametri retributivi varino nel tempo – una prestazione unitaria debba essere remunerata secondo un unico criterio: e nel caso in cui si tratti di liquidare onorari maturati all'esito di cause durante le quali si siano succedute tariffe professionali diverse, è necessario fare riferimento «alla tariffa vigente al momento in cui la prestazione professionale si è esaurita». [E.C. Raffiotta]

**STOP A CINQUE REFERENDUM SULLE TRIVELLE:
LA CORTE NON DISCUTE (IN QUESTA FASE)
LE DECISIONI DELL'UFFICIO CENTRALE**

Corte cost., sent. gennaio – 2 febbraio 2016, n. 16, Pres. Criscuolo, Red. Carosi
Giudizio di ammissibilità di referendum abrogativi

I giudici di Palazzo della Consulta dichiarano **estinto il giudizio di ammissibilità di cinque quesiti, per i quali l'Ufficio centrale ha disposto** – per la prima volta, in anticipo rispetto alla pronuncia costituzionale – **che non avessero ulteriore corso le operazioni referendarie**, a causa delle novità introdotte *in extremis* dalla legge di stabilità 2016.

Prima di questa decisione dell'Ufficio centrale, la difesa delle Regioni, autrici dei quesiti, aveva sollecitato la Corte a sollevare dinanzi a se stessa questione di legittimità costituzionale sulla legge di stabilità 2016, e si era comunque riservata di sollevare conflitto d'attribuzione. In seguito, tuttavia, anche le Regioni hanno ammesso che il giudizio di ammissibilità non poteva proseguire. La Corte, ad ogni modo, ritiene di non avere più «alcuno spazio per interloquire essendo suo compito esclusivo quello di valutare l'ammissibilità o meno dei quesiti quali ad essa pervengono dal suddetto **Ufficio centrale**» (sentenza n. 16 del 1997), al quale **spetta in via esclusiva valutare «se la nuova disciplina legislativa, sopraggiunta nel corso del procedimento, abbia o meno introdotto modificazioni tali da precludere la consultazione popolare**, già promossa sulla disciplina preesistente: trasferendo od estendendo la richiesta, nel caso di una conclusione negativa dell'indagine, alla legislazione successiva» (sentenza n. 68 del 1978). In casi del genere, la Corte può solo valutare l'ammissibilità dei quesiti, anche alla stregua dei nuovi testi normativi ai quali siano trasferiti o estesi; e nulla esclude, ovviamente, che avverso le determinazioni dell'Ufficio centrale possa essere sollevato, ricorrendone i presupposti, **conflitto d'attribuzione** [come poi effettivamente avvenuto, con ricorsi successivamente dichiarati inammissibili con ord. n. 82 del 2016]. [M. Massa]

**VIA LIBERA AL SESTO REFERENDUM SULLE TRIVELLE:
LA CORTE NON DISCUTE (IN QUESTA FASE) SULLA RAGIONEVOLEZZA
DELLA NORMATIVA DI RISULTA**

Corte cost., sent. gennaio – 2 febbraio 2016, n. 17 Pres. Criscuolo, Red. Carosi
Giudizio di ammissibilità di referendum abrogativi

Mentre le novità normative hanno fermato cinque dei cd. quesiti sulle trivelle, il sesto è stato dichiarato ammissibile con la sentenza segnalata. Il caso presenta alcuni profili di interesse processuale: **a)** la Giunta di una delle Regioni autrici del quesito ha depositato una memoria, ma non è stata ammessa a illustrarla oralmente, «atteso che **la Giunta regionale non ha potere rappresentativo in ordine alla proposizione del referendum abrogativo**»; **b)** una delle Regioni si è 'sfilata' dallo schieramento delle altre, ritenendo che, dopo la legge di stabilità 2016, le pretese regionali fossero state sostanzialmente soddisfatte e le operazioni referendarie avrebbero dovuto fermarsi, diversamente da quanto ritenuto dall'Ufficio centrale, che ha trasferito il quesito; ma **la Corte ha escluso di potere sindacare, nel giudizio di ammissibilità, siffatte valutazioni dell'Ufficio centrale**. Per quanto riguarda i limiti all'ammissibilità del referendum, degno di attenzione è, tra l'altro, il rilievo dell'Avvocatura dello Stato, secondo il quale le norme in questione sarebbero state costituzionalmente necessarie, perché la loro abrogazione avrebbe prodotto una lesione incostituzionale dell'affidamento delle imprese interessate. La Corte replica che «**quello che viene prospettato è un vizio di legittimità costituzionale**», impropriamente sollevato nel corso del giudizio di ammissibilità, il quale «non può estendersi alla valutazione della legittimità costituzionale della normativa conformata dall'eventuale accoglimento del quesito, verifica che non può che competere ai giudici a ciò appositamente deputati». [M. Massa]

RILANCIO DEL COMPARTO NAUTICO-TURISTICO, E LEALE COLLABORAZIONE
Corte Cost., sent. 11 febbraio 2016, n. 21, Pres. Cartabia, Red. Sciarra
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[D.I. 12 settembre 2014, n. 133, art. 32, co. 1]

(Cost., artt. 117, co. 4; 118, co. 1 e 2; 5 e 120)

Per favorire la ripresa economica del comparto nautico-turistico, tra le altre cose, il legislatore statale decide di estendere l'IVA agevolata alle strutture ricettive denominate 'Marina Resort', attribuendo al Ministero delle Infrastrutture dei Trasporti il potere di stabilire, sentito il parere del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, i requisiti minimi ai fini di poter rientrare in tale categoria di strutture ricettive nautiche. Per la Corte, non c'è dubbio che si versi nella **competenza regionale residuale della materia "turismo e industria alberghiera"** (sentt. nn. 171 e 80/2012), **sebbene intrecciata con materie statali** quali: quelle esclusive del "sistema tributario" dello Stato e della tutela dell'ambiente; quella concorrente dei "porti". **Stante l'impossibilità di comporre il concorso di competenze statali e regionali mediante un criterio di prevalenza, l'intervento statale deve dispiegarsi nel rispetto del principio di leale collaborazione, il quale può ritenersi congruamente attuato mediante la previsione dell'intesa**, da acquisirsi in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano (sentt. nn. 44/2014, 237/2009; 168 e 50/2008; 1/2016). Ne deriva l'incostituzionalità della disposizione impugnata nella parte in cui non prevede che la configurazione come strutture c.d. 'Marina Resort' debba avvenire nel rispetto dei requisiti stabiliti dai Ministeri cit., previa intesa nella Conferenza Stato-Regioni. [A. Guazzarotti]

LA 'CONVENZIONE UNESCO' È UN PARAMETRO INTERPOSTO, MA L'APPLICAZIONE SPETTA AL LEGISLATORE

Corte Cost., sent. 11 febbraio 2016, n. 22, Pres. Criscuolo, Red. Coraggio
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 134, 136, 139, 140, 141 e 142]

(Cost., artt. 9 e 117, co. 1, in relazione alla Convenzione UNESCO)

Il giudice *a quo* ritiene che la vigente disciplina del Codice dei beni culturali e del paesaggio non tuteli adeguatamente i c.d. 'siti UNESCO', ciò perché, nel prevedere la derogabilità all'autorizzazione paesaggistica per tutte le zone A e B del territorio comunale (come tali classificate negli strumenti urbanistici vigenti al 6 settembre 1985), non esclude da tale ambito le aree urbane riconosciute e tutelate come patrimonio UNESCO. Nel sottoporre simile questione alla Corte, **il giudice rimettente invoca non solo il parametro interno dell'art. 9 Cost., bensì anche, in relazione all'art. 117, co. 1, Cost., i parametri interposti di cui agli artt. 4 e 5 della Convenzione UNESCO**, firmata a Parigi il 23 novembre 1972 e recepita con l. n. 184/1977. Per la Corte, tuttavia, si tratta di **questione inammissibile, posto che i siti UNESCO non godrebbero, nel nostro ordinamento "di una tutela a sé stante, ma, anche a causa della loro notevole diversità tipologica, beneficiano delle forme di protezione differenziate apprestate ai beni culturali e paesaggistici, secondo le loro specifiche caratteristiche."** Ne deriva che, "(i)n presenza di un così articolato sistema di tutela (...), **la soluzione invocata dal rimettente non appare in alcun modo costituzionalmente necessitata, essendo riservata al legislatore la valutazione dell'opportunità di una più cogente e specifica protezione dei siti in questione e delle sue modalità di articolazione**". L'inammissibilità della questione, in conclusione, si fonda sul fatto che "l'invocata

addizione si risolverebbe in una modificazione di sistema non costituzionalmente obbligata che, in quanto tale, è preclusa” alla Corte costituzionale (sentt. nn.10/2013 e 252/2012; ordd. nn. 255, 240 e 208/2012). [A. Guazzarotti]

SULL’INSINDACABILITÀ DELLA SCELTA LEGISLATIVA DI EQUIPARARE DROGHE PESANTI E LEGGERE

Corte Cost., sent. 11 febbraio 2016 n. 23, Pres. Criscuolo, Red. Cartabia,
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[73 c. 5 t.u. stup]

(artt. 3, 27 c. 1 e 117 c. 1 Cost.)

È legittimo l’art. 73 c. 5 t.u. stup. nella parte in cui non distingue il trattamento sanzionatorio previsto per i fatti di lieve entità aventi ad oggetto droghe «leggere» rispetto a quello relativo ai fatti di lieve entità aventi ad oggetto droghe «pesanti»? È questo l’interrogativo posto dal Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria, secondo il quale, infatti, la mancata differenziazione della sanzione, a seconda della tipologia di sostanza stupefacente, avrebbe violato anzitutto l’art. 3 Cost. a causa dell’irragionevole parificazione della pena, pur in presenza di un «diverso spessore dell’interesse tutelato»; ma allo stesso tempo l’art. 27 c. 1 Cost. «in quanto la previsione di un trattamento sanzionatorio irragionevole e sproporzionato comprometterebbe la finalità rieducativa della pena», nonché l’art. 117 c. 1 Cost., avendo tale previsione superato i limiti della pena fissati in sede europea (citando altresì l’art. 4 della decisione quadro del Consiglio dell’Unione europea del 25 ottobre 2004, n. 2004/757/GAI riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito).

Il Giudice delle leggi però dichiara di non poter risolvere il dubbio, dovendo dichiarare **l’inammissibilità** della questione. L’ordinanza, infatti, **per l’ampiezza del suo *petitum* avrebbe richiesto un intervento additivo** della Corte in materia penale, come noto – secondo sua costante giurisprudenza – non ammissibile in assenza di soluzioni costituzionalmente obbligate. [E.C. Raffiotta]

IL DIRITTO ANNUALE A FAVORE DELLE CAMERE DI COMMERCIO NELLA MATERIA “SISTEMA TRIBUTARIO”

C. cost., sent. 13 gennaio-17 febbraio 2016, n. 29, Pres. Criscuolo, Red. Grossi
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 28 del d.l. n. 90 del 2014, convertito con modificazioni, dall’art. 1, c. 1 della l. n. 114 del 2014]

(Art. 14, lett. d), o), p), q) del regio decreto legislativo n. 455 del 1946 “Approvazione dello statuto della Regione siciliana; art. 119 Cost.; art. 3 Cost.; art. 81 Cost.; art. 97 Cost.; art. 36 dello statuto della regione Sicilia)

La Regione Sicilia dubita della legittimità costituzionale dell’art. 28 del d.l. n. 90 del 2014, il quale dispone, una riduzione percentuale di alcuni tipi di finanziamento per le camere di

commercio per ciascun anno preso in considerazione. Secondo la ricorrente la disposizione in esame si porrebbe in contrasto con diverse materie di competenza esclusiva della Regione. Si aggiunga la presunta violazione degli artt. 119 Cost.; 81 e 97 Cost.; dell'art. 36 dello statuto in connessione con gli artt. 97 e 119 Cost. e dell'art. 3 Cost. In via preliminare la Corte afferma che è possibile **per le Regioni denunciare leggi statali per presunta violazione di competenze degli enti locali**. Tuttavia **la ricorrente ha violato il principio secondo il quale possono essere oggetto di un giudizio in via principale disposizioni che esulano il riparto delle competenze solo se vi è ridondanza di queste ultime sul riparto ex art. 117 Cost.** (sent. 251 del 2015). Nel merito le questioni di legittimità non sono fondate. Anzitutto le Camere di commercio sono enti pubblici dotati di autonomia funzionale e non hanno natura di enti locali. Oltre a ciò, **la disposizione del ricorso non viola alcuno dei parametri individuati poiché la disciplina della misura del diritto camerale rientra nel sistema tributario che è materia esclusiva statale. I tributi istituiti con legge statale, anche quando il gettito ha destinazione regionale, sono nella piena disponibilità dello Stato.** [Y. Guerra].

INIZIATIVA ECONOMICA PRIVATA E TUTELA DELLA CONCORRENZA COME LIMITI ALLA POTESTÀ RESIDUALE REGIONALE

Corte Cost., Sent. 27 gennaio – 17 febbraio 2016, n. 30, Pres. Cartabia, Red. de Pretis
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 12, co. 3, della L.R. Piemonte 26 giugno 2016, n. 22 – recante *Norme in materia di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente* -]

(artt. nn. 3, 41 e 117, co. 1 e 2, Cost.)

Il TAR per il Piemonte ha sollevato tre questioni di legittimità costituzionale con riferimento all'art. 12, co. 3, della L.R. Piemonte 26 giugno 2016, n. 22 ai sensi del quale una società che volesse incrementare il proprio parco autobus, avrebbe dovuto richiedere un'istanza di nulla osta all'immatricolazione avente ad oggetto solo autobus nuovi. La prima censura prospettata dal giudice rimettente inerisce il fatto che la Regione Piemonte avrebbe introdotto un requisito di esercizio non previsto dal diritto europeo, avente "effetto discriminatorio nei confronti delle imprese stabilite nella Regione Piemonte, in violazione dell'art. 3 nonché dell'art. 117, primo comma, Cost.". La seconda censura di costituzionalità è prospettata perché la norma impugnata si porrebbe in contrasto con la natura "trasversale" e prevalente della tutela della libera concorrenza, introducendo una "gravosa restrizione all'utilizzo di autobus usati nei confronti dei soli operatori economici iscritti nel registro della Regione Piemonte, al di fuori dei principi stabiliti dalla legge statale e delle competenze riservate alla legislazione regionale", cagionando un illegittimo *vulnus* agli artt. 3, 41 e 117 Cost. Infine, con la terza censura, il Tar del Piemonte sostiene che, quand'anche "il divieto di acquisire autobus usati trovasse la propria giustificazione nell'obiettivo di salvaguardare la sicurezza [...] e di tutelare l'ambiente [...]", la norma regionale si porrebbe in contrasto con l'art. 117, co. 2, Cost., che ascrive alla potestà esclusiva statale le materie della sicurezza (lett. h) e della tutela dell'ambiente (lett. s). Nonostante il Legislatore regionale abbia modificato la normativa impugnata (con L.R. 3 agosto 2015, n. 20), il Giudice delle leggi ha precisato come tale *ius superveniens* (intervenuto in un momento successivo alla ordinanza di rimessione del giudice *a quo*) non impone la restituzione degli atti al giudice rimettente.

Nel **merito** della seconda delle q.i.c. prospettate, la Consulta rileva come esse abbiano "carattere misto, di competenza e di sostanza", in quanto il giudice *a quo* invoca

congiuntamente gli artt. 3 e 41 Cost. e l'art. 117 Cost., essendo da intendere il riferimento a quest'ultima disposizione, alla luce degli argomenti spesi dal rimettente, come denuncia della lesione della competenza statale esclusiva in materia di «tutela della concorrenza». La Corte, pertanto, si è interrogata se in virtù dell'esercizio una competenza legislativa residuale, una Regione possa porre dei limiti all'iniziativa economica privata, in presenza, peraltro, delle disposizioni di cui alla l. 218 del 2003, ai sensi della quale “ il legislatore statale ha dunque inteso definire il punto di equilibrio fra il libero esercizio dell'attività di trasporto e gli interessi pubblici interferenti con tale libertà (art. 1, comma 4, della legge n. 218 del 2003)”. Secondo il giudice delle leggi **il bilanciamento fra la libertà di iniziativa economica e gli altri interessi costituzionali operato dal legislatore statale costituirebbe espressione della “potestà legislativa statale nella materia della «tutela della concorrenza»”, definendo “un assetto degli interessi che il legislatore regionale non è legittimato ad alterare” (in tal senso anche sent. n. 80/2006). Infatti, se le regioni sono certamente abilitate a regolare gli oggetti indicati dalla normativa statale evocata, tuttavia non possono spingersi ad “introdurre, a carico delle imprese di trasporto aventi sede nel territorio regionale, limiti che, lungi dal rispettare i «criteri di tutela della libertà di concorrenza» fissati nella legge statale (art. 4, comma 1), penalizzerebbero gli operatori “interni”, data l'assenza di delimitazioni territoriali delle autorizzazioni rilasciate nelle altre regioni (art. 5, comma 3)” . Nel caso di specie la disposizione impugnata viene colpita dallo stigma dell'incostituzionalità poiché, “[r]estringendo la libertà di esercizio dell'attività di noleggio bus con conducente – con l'imposizione del divieto di incremento del parco mezzi con autobus usati - [...] non solo comporta maggiori oneri in capo alle imprese di trasporto aventi sede in Piemonte rispetto a quelle situate in altre regioni, ma è altresì idonea a produrre l'effetto (nel caso in cui l'impresa non abbia le maggiori risorse necessarie per comprare un autobus nuovo) di impedire irragionevolmente l'espansione dell'attività delle imprese stesse e, dunque, di limitare la concorrenza e con essa le possibilità di scelta da parte dei committenti” (in senso conforme anche sentt. n. 47/2015 e n. 97/2014). Restano assorbite la prima e la terza questione sollevate dal rimettente. [C. Drigo]**

LE MAGGIORI RISORSE DERIVANTI DAL CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE SONO ENTRATE «NUOVE»?

Corte Cost., sent. 17 febbraio 2016 n. 31, Pres. Cartabia, Red. Amato,
Giudizio di legittimità costituzionale in via diretta

[art. 7 commi 1 e 1-bis d.l. n. 66 del 2014]

(art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria; artt. 14, 17, 37, 38 e 43 Statuto della Regione siciliana)

Nella sent. 31/16 la Regione Sicilia contesta la legittimità dei commi 1 e 1-bis dell'art. 7 del d.l. n. 66 del 2014, che riservavano allo Stato i proventi regionali derivanti dall'attività di contrasto all'evasione fiscale, qualificandoli come ulteriori «nuove» entrate. Secondo la Regione ricorrente tale previsione avrebbe contrastato con la normativa statutaria, perché tali risorse non erano «nuove» rispetto a quelle già spettanti, che l'Ente avrebbe dovuto riscuotere in via ordinaria, ma che ha solo successivamente riscosso a seguito dell'azione di «recupero». Il Giudice delle leggi accoglie la lettura proposta della ricorrente, circa la violazione del parametro costituzionale – l'art. 36 dello statuto regionale, in relazione

all'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965 – poiché appunto **le maggiori risorse derivanti dall'attività di contrasto all'evasione fiscale non costituiscono entrate «nuove», ma mero «recupero» di imposte già spettanti alla Regione.** [E.C. Raffiotta]

DIALOGANDO CON LA CEDU: LEGITTIMA LA LIBERAZIONE ANTICIPATA SPECIALE “AUTOMATICA” ANCHE NEI CONFRONTI DEL DETENUTO MINORENNE

C. cost., sent. 27 gennaio 2016-24 febbraio 2016, n. 32, Pres. Cartabia, Red. Zanon
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 4 del d.l. n. 146 del 2013, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1 della l. n. 10 del 2014]

(Artt. 3, 27, c. 3 e 31, c. 2 Cost.)

Il Tribunale per i minorenni di Milano dubita della legittimità costituzionale dell'art. 4 del d.l. 146 del 2013 nella parte in cui dispone un aumento automatico della detrazione della pena ottenuta in virtù della concessione della liberazione anticipata, con l'esclusione dei condannati per i delitti indicati all'art. 4-*bis* della l. n. 354 del 1975. Il giudice a quo lamenta una presunta violazione degli artt. 3 e 31, c. 2 Cost. in ragione della mancata previsione di trattamenti flessibili e individuali nel caso di detenuto minore e la violazione dell'art. 27, c. 3 Cost. per mancata valutazione personale del trattamento del minore, anche in fase esecutiva della pena. A dire della Corte la q.l.c. è **inammissibile**. La presente legge segue la sentenza Torreggiani, con la quale la Corte EDU ha sanzionato l'Italia per le condizioni sistemiche del sovraffollamento carcerario. **La misura pertanto assume i caratteri della emergenza e della transitorietà. Per di più «la liberazione anticipata speciale si innesta [automaticamente] nel solco di quella “ordinaria”» ex art. 54 della l. 354 del 1975, tale per cui solo e soltanto dalla liberazione anticipata ordinaria dipendono le condizioni e ogni altro aspetto relativo all'accesso al beneficio.** Così il *petitum* dell'ordinanza risulta contraddittorio rispetto alle premesse. Chiedere un recupero di flessibilità nell'applicazione del beneficio comporterebbe una estensione automatica a tutti i detenuti minorenni condannati per delitti ostativi e, al contempo, l'introduzione di criteri valutativi non desumibili in alcun modo dall'ordinamento vigente. [Y. Guerra]

LA DISCREZIONALITÀ DEL LEGISLATORE SULLA DURATA RAGIONEVOLE DEI PROCESSI ALLA LUCE DELLA CORTE EDU

Corte Cost., Sent. 13 gennaio – 19 febbraio 2016, n. 36, Pres. Criscuolo, Red. Lattanzi
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 2, co. 2-*bis* e 2-*ter*, della l. 24 marzo 2001, n.89, - recante *Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile* - come aggiunti dall'art. 55, co. 1, lett. a), n. 2), del d.l. 22 giugno 2012, n. 83 – recante *Misure urgenti per la crescita del Paese* – convertito, con modificazioni, dall'art. 1, co. 1, della l. 7 agosto 2012, n. 134]

(artt. nn. 3, co. 1; 111, co. 2; 117, co. 1, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 CEDU)

La Consulta si pronuncia su sei ordinanze di rimessione presentate dalla Corte d'appello di Firenze, e riunite in quanto aventi analogo tenore. Il giudice fiorentino ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2-*bis* e 2-*ter*, della l. 24 marzo 2001, n. 89 – rubricata *Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile* -, così

come aggiunti dall'art. 55, co. 1, lett. a), n. 2), del d.l. 22 giugno 2012, n. 83 – recante *Misure urgenti per la crescita del Paese* - e convertito, con modificazioni, dall'art. 1, co. 1, della l. 7 agosto 2012, n. 134. La normativa *de qua* viene impugnata invocando quali parametri di costituzionalità gli artt. 3, co. 1, 111, co. 2, e 117, co. 1, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 della Cedu. Prima di pronunciarsi nel merito di alcuni significativi profili di censura il Giudice delle leggi ha esaminato (e rigettato) l'eccezione di inammissibilità per difetto di interpretazione conforme prospettata dall'Avvocatura dello Stato, avendo, così, modo di precisarne i contorni e la natura. Secondo la Consulta, infatti, **l'obbligo di addivenire ad un'interpretazione conforme alla Costituzione cederebbe il passo all'incidente di legittimità costituzionale "ogni qual volta essa sia incompatibile con il disposto letterale della disposizione e si riveli del tutto eccentrica e bizzarra, anche alla luce del contesto normativo ove la disposizione si colloca"** (in tal senso già le sentt. n. 1/2013 e 219/2008). Si tratterebbe, quindi, di uno strumento da azionarsi sempre e con priorità, ma che, tuttavia, è pur sempre riconducibile alle "tecniche esegetiche poste a disposizione del giudice nell'esercizio della funzione giurisdizionale, che hanno carattere dichiarativo". Ne consegue, pertanto, che **ogniquale volta il ricorso a tali tecniche non consenta di trarre dalla disposizione alcuna norma conforme alla Costituzione, il giudice a quo è tenuto ad investire la Corte della relativa questione di legittimità costituzionale**. Nel caso di specie il Giudice delle leggi considera il disposto dei commi *2-bis* e *2-ter* dell'art. 2 impugnato come aventi carattere univoco, indicando un termine preciso ritenuto ragionevole.

L'unica q.l.c. ritenuta ammissibile e fondata dal Giudice delle Leggi attiene al disposto di cui all'art 2, co. *2-bis* impugnato - nella parte in cui si determina in tre anni la ragionevole durata del procedimento regolato dalla l. n. 89/2001 nel primo e unico grado di merito - in riferimento all'art. 111, co. 2, e all'art. 117, co. 1, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6, par.1, della CEDU. **La Consulta richiama espressamente i principi di diritto posti dalla giurisprudenza della Corte EDU**, in particolare quello secondo cui "lo Stato è tenuto a concludere il procedimento volto all'equa riparazione del danno da ritardo maturato in altro processo in termini più celeri di quelli consentiti nelle procedure ordinarie, che nella maggior parte dei casi sono più complesse, e che, comunque, non sono costruite per rimediare ad una precedente inerzia nell'amministrazione della giustizia" (sent. 6 marzo 2012, *Gagliano Giorgi c. Italia*; nonché sent. 27 settembre 2011, *CE.DI.SA Fortore snc Diagnostica Medica Chirurgica c. Italia* e sent. 21 dicembre 2010, *Belperio e Ciarmoli c. Italia*). Quale conseguenza, si registra che **l'art. 6 della Cedu**, così come interpretato dalla Corte Edu, **vincola il legislatore ordinario**, poiché presenta un contenuto normativo che "si forma attraverso il reiterato ed uniforme esercizio della giurisprudenza europea sui casi di specie" e che "preclude al legislatore nazionale, che abbia deciso di disciplinare legalmente i termini di ragionevole durata dei processi ai fini dell'equa riparazione, di consentire una durata complessiva del procedimento regolato dalla legge n. 89 del 2001 pari a quella tollerata con riguardo agli altri procedimenti civili di cognizione, anziché modellarla sul calco dei più brevi termini indicati dalla stessa Corte di Strasburgo e recepiti dalla giurisprudenza nazionale". Quest'ultima, infatti, interpretando gli artt. 111, co.2 e 117, co 1, Cost, alla luce delle risultanze ermeneutiche provenienti dal giudice europeo, aveva già "determinato il termine ragionevole di cui si discute, per il caso di procedimento svoltosi in entrambi i gradi previsti, in due anni". La Consulta, infine, si spinge oltre per precisare i contorni della discrezionalità del legislatore "nella costruzione del rimedio giudiziale in questione, e in particolar modo nella specificazione dei criteri di quantificazione della somma dovuta". Essa, infatti, "non si presta «in linea astratta ad incidere sull'*an* stesso del diritto, anziché sul *quantum*» (sentenza n. 184 del 2015), come invece accadrebbe se, per effetto della norma censurata, dovesse venire integralmente rigettata la domanda di equa riparazione". In conseguenza di ciò, la disposizione

impugnata è ritenuta lesiva del il disposto di cui agli artt. 111, co. 2, e 117, co. 1, Cost, imponendo di considerare ragionevole una durata del procedimento di primo grado eccedente il limite biennale adottato dalla Corte europea (e dalla giurisprudenza nazionale sulla base di quest'ultima) per un procedimento che si svolga invece in due gradi. Le censure relative all'art. 3, co. 1, Cost., si ritengono assorbite. [C. Drigo]

UN OVERRULING SULLA COSTITUZIONE DEL “RESISTENTE” NEL GIUDIZIO IN VIA PRINCIPALE

Corte cost., sent. 26 gennaio - 25 febbraio 2016, n. 39, Pres. Cartabia, Red. Grossi
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[L.r. Puglia 14 novembre 2014, n. 47, art. 2]

(Costituzione, artt. 3, 97 e 117, terzo comma)

Con questa sentenza la Corte rivede il proprio precedente indirizzo per cui la **costituzione in giudizio delle Regioni per resistere** nei giudizi in via d'azione necessitava, a pena di inammissibilità, una **preventiva delibera della Giunta regionale**, data la natura politica della relativa valutazione [è richiamata l'ordinanza allegata alla sentenza n. 225 del 2010; si veda però la sentenza n. 455 del 2005, relativa ad un caso in cui è stata ammessa la costituzione in giudizio del Presidente della Giunta regionale, avvenuta senza previa autorizzazione giuntale ma seguita da ratifica dell'organo esecutivo collegiale]. La Corte “rilegge” l'art. 32, comma 2, della legge n. 87 del 1953, osservando che il requisito della “previa deliberazione” della Giunta regionale è prescritto dalla disposizione solo come presupposto dell'impugnazione della Regione contro una legge statale, simmetricamente a quanto dispone l'art. 2, comma 3, lettera d), della legge n. 400 del 1988 per il ricorso dello Stato contro leggi regionali. Inoltre, l'art. 19, comma 3, delle **Norme integrative** richiede, per la costituzione in giudizio della “*parte convenuta*”, il deposito di una “*memoria contenente le conclusioni e l'illustrazione delle stesse*”, senza ulteriori specificazioni. Applicando il **principio generale** per cui le disposizioni che prevedono **nullità, preclusioni, inammissibilità e decadenze processuali sono soggette ad un regime di stretta legalità**, anche in funzione della più ampia tutela del contraddittorio, la Corte conclude che l'unico requisito di legittimazione *ad processum* richiesto alla parte convenuta riguarda i poteri di conferimento della procura speciale. Pertanto, è considerata rituale la costituzione in giudizio della Regione resistente con atto difensivo, debitamente corredato dalla procura speciale (sottoscritta dal Vice Presidente della Giunta), depositato nel termine utile per costituzione, per quanto la delibera giuntale fosse stata adottata e prodotta successivamente alla scadenza del predetto termine.[F. Corvaja]

GLOBALITA' E TRANSITORIETA' DEI LIMITI STATALI IN MATERIA DI SPESA REGIONALE

Corte Cost., sent. 10 febbraio-3 marzo 2016, n. 43, Pres. Criscuolo, Red. Lattanzi
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 14, c. 1, 2 e 4 *ter*, e 15, c. 1, del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della l. 23 giugno 2014 n. 89]

(Cost., artt. 3, 97, 117, c. 3, 119 e 120)

La Corte si pronuncia su diverse questioni di legittimità costituzionale prospettate dalla Regione Veneto riguardanti alcune disposizioni del d.l. 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della l. 23 giugno 2014, n. 89. Le disposizioni impugnate recano misure di contenimento della spesa pubblica.

La Corte ritiene **fondata** la censura sollevata nei confronti dell'art. 15, comma 1. La disposizione impugnata vincola, a decorrere dal 1° maggio 2014, le amministrazioni pubbliche a contenere la spesa per le autovetture e i buoni taxi entro il 30 per cento della spesa sostenuta per tali voci nell'anno 2011. La Regione Veneto denuncia la violazione dell'autonomia finanziaria, garantita dall'art. 119 Cost., avvenuta con una previsione di dettaglio in contrasto con l'art. 117, c. 3, Cost., che attribuisce natura concorrente alla competenza legislativa in materia di coordinamento della finanza pubblica. Secondo la Corte, **«il legislatore statale, con una “disciplina di principio”, può legittimamente “imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti”** (sent. n. 36 del 2004; si veda anche la sent. n. 417 del 2005). **Questi vincoli, perché possano considerarsi rispettosi dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali, devono riguardare “l'entità del disavanzo di parte corrente oppure – ma solo “in via transitoria ed in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale” – la crescita della spesa corrente”**. In altri termini, **la legge statale può stabilire solo un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa»** (sent. n. 417 del 2005 e n. 36 del 2004; si vedano anche le sent. n. 88 del 2006 e n. 449 del 2005)». **La disposizione impugnata, invece, «non lascia alla Regione alcun margine di sviluppo dell'analitico precetto che è stato formulato**. In particolare [...] non è riconosciuta la facoltà per la Regione di adottare misure alternative di contenimento della spesa corrente, sicché l'art. 15, c. 1, oggetto del ricorso, quale che ne sia l'autoqualificazione adottata dal legislatore statale, non può essere ritenuto espressivo di un principio di coordinamento della finanza pubblica (sent. n. 139 del 2012)».

Altra questione riguarda l'art. 14, comma 1, che limita, a decorrere dal 2014, la spesa, anche regionale, per incarichi di consulenza, studio e ricerca, al 4,2 per cento di quella sostenuta nel 2012 per il personale dell'amministrazione che conferisce l'incarico, se essa è pari o inferiore a 5 milioni di euro, e all'1,4 per cento, se è invece superiore a tale importo. L'art. 14, comma 2, replica questa tecnica di intervento rispetto alla spesa per contratti di collaborazione coordinata e continuativa, individuando stavolta le percentuali rispettivamente nel 4,5 per cento e nell'1,1 per cento. La Corte rileva come «l'art. 14, comma 4-ter, del d.l. n. 66 del 2014 [...] permette alle Regioni di “rimodulare o adottare misure alternative di contenimento della spesa corrente, al fine di conseguire risparmi comunque non inferiori a quelli derivanti dall'applicazione dei commi 1 e 2” del medesimo articolo. Sono perciò integralmente soddisfatte, sotto questo aspetto, le condizioni [...] alle quali la giurisprudenza costituzionale subordina la legittimità di analoghi interventi statali sulla spesa regionale (sent. n. 182 del 2011)».

Neppure fondata è la questione sollevata sui medesimi commi con riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. Infatti, «il controllo di non manifesta irragionevolezza [...] non può basarsi sulla presunzione [...] che un maggior numero di dipendenti pubblici sia inequivocabilmente il segno di una cattiva amministrazione, anziché, come è invece astrattamente possibile, di scelte politiche favorevoli all'espansione del settore pubblico, se non anche della necessità di far fronte ad un più ampio novero di funzioni e servizi da parte di alcune Regioni».

Infine, è altresì infondata la questione formulata in relazione all'art. 120 Cost., posto che «il principio di leale collaborazione, ove non sia specificamente previsto, non si impone nel procedimento legislativo (*ex plurimis*, sent. n. 112 del 2010)».

L'art. 14, commi 1 e 2, è censurato, anche con riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., nella parte in cui stabilisce che le misure previste si applicano «a decorrere dall'anno 2014», e assumono perciò carattere permanente. Secondo la Corte, «**gli interventi statali sull'autonomia di spesa delle Regioni sono consentiti, come principi di coordinamento della finanza pubblica, purché transitori, giacché in caso contrario essi non corrisponderebbero all'esigenza di garantire l'equilibrio dei conti pubblici in un dato arco temporale, segnato da peculiari emergenze, ma trasmoderebbero in direttive strutturali sull'allocazione delle risorse finanziarie di cui la Regione è titolare, nell'ambito di scelte politiche discrezionali concernenti l'organizzazione degli uffici, delle funzioni e dei servizi** (sent. n. 36 del 2004)». Nel caso di specie, il d.l. n. 66 del 2014 è intervenuto per correggere i conti pubblici con riferimento al periodo triennale inaugurato dalla l. 27 dicembre 2013, n. 147 (Legge di stabilità 2014), ovvero, in linea di principio e salva espressa disposizione contraria, dal 2014 al 2016. «**Perciò questa Corte deve ripristinare la legalità costituzionale riconducendo la disposizione impugnata ad un corrispondente periodo transitorio di efficacia, visto che esso è connaturato alle caratteristiche dell'intervento legislativo in cui la norma è collocata, e si desume perciò direttamente ed inequivocabilmente da quest'ultimo. Di conseguenza l'art. 14, commi 1 e 2, del d.l. n. 66 del 2014 va dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui si applica "a decorrere dall'anno 2014", anziché "negli anni 2014, 2015 e 2016"**». [A. Cossiri].

SULLA COMPETENZA TERRITORIALE DELLE COMMISSIONI TRIBUTARIE

Corte Cost., sent. 10 febbraio-9 marzo 2016, n. 44, Pres. Criscuolo, Red. Coraggio
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 4 d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546]

(Cost., artt. 24 e 97)

La Corte scruta la validità dell'art. 4, c. 1, del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte in cui prevede che le commissioni tributarie provinciali siano competenti per le controversie proposte nei confronti dei concessionari del servizio di riscossione che hanno sede nella loro circoscrizione anche nel caso in cui tale sede ricada in una circoscrizione diversa da quella in cui ricade la sede dell'ente locale concedente.

Mentre la censura di cui all'art. 97 Cost. non è fondata per inconferenza del parametro evocato, è **fondata la censura relativa all'art. 24 Cost.** Secondo la Corte, l'art. 24 Cost. «non impone che il cittadino possa conseguire la tutela giurisdizionale sempre nello stesso modo e con i medesimi effetti [...] purché non vengano imposti oneri tali o non vengano prescritte modalità tali da rendere impossibile o estremamente difficile l'esercizio del diritto di difesa o lo svolgimento dell'attività processuale» (ord. n. 386 del 2004). Nella disciplina in esame **il legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità, ha individuato un criterio attributivo della competenza che concretizza «quella condizione di "sostanziale impedimento all'esercizio del diritto di azione garantito dall'art. 24 della Costituzione" suscettibile "di integrare la violazione del citato parametro**

costituzionale”» (ord. n. 417 del 2007). Difatti, poiché l’ente locale non incontra alcuna limitazione di carattere geografico nell’individuazione del terzo cui affidare il servizio di riscossione dei propri tributi, lo «spostamento» richiesto al contribuente che voglia esercitare il proprio diritto di azione è potenzialmente idoneo a costituire una condizione di «sostanziale impedimento all’esercizio del diritto di azione», o comunque a «rendere “oltremodo difficoltosa” la tutela giurisdizionale». L’onere a carico del contribuente, già di per sé ingiustificato, diviene tanto più rilevante in relazione ai valori fiscali normalmente in gioco, che potrebbero essere di modesta entità, e quindi tali da rendere non conveniente un’azione da esercitarsi in una sede lontana.

L’individuazione del criterio alternativo di competenza non comporta un’operazione manipolativa esorbitante dai poteri della Corte. «Difatti, il rapporto esistente tra l’ente locale e il soggetto cui è affidato il servizio di accertamento e riscossione comporta che il secondo costituisca una *longa manus* del primo, con la conseguente imputazione dell’atto di accertamento e riscossione a quest’ultimo». Ne consegue che, ritenuto irragionevole ai fini del radicamento della competenza territoriale, il riferimento alla sede del soggetto cui è affidato il servizio, non può che emergere il rapporto sostanziale tra il contribuente e l’ente impositore. Alla sede di quest’ultimo ai fini della determinazione della competenza non vi è quindi alternativa. [A. Cossiri].

LA DISCIPLINA DELLA SCIA È SEMPRE “PRINCIPIO FONDAMENTALE”

Corte cost., sent. 27 gennaio – 9 marzo 2016, n. 49, Pres. Cartabia, Red. Coraggio
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Legge regionale Toscana 3 gennaio 2005, n. 1, art. 84-*bis*, comma 2]

(Costituzione, art. 117, secondo e terzo comma)

La sentenza dichiara **illegittima**, per violazione dell’art. 117, terzo comma, Cost., la norma contenuta nella legge regionale della Toscana sul governo del territorio che regolava i poteri di vigilanza in materia di **SCIA**, ed era censurata dal TAR Toscana in quanto avrebbe consentito all’amministrazione di esercitare poteri sanzionatori per la repressione degli abusi edilizi, anche oltre il termine di trenta giorni dalla presentazione della SCIA, in un numero di ipotesi più ampio rispetto a quello previsto dall’art. 19 della legge n. 241 del 1990, ed anzi avrebbe configurato tale potere come un potere generale di controllo e non di autotutela, come previsto invece dalla normativa statale. Sul piano processuale, la Corte ritiene ininfluenza lo *ius superveniens*, sia quello relativo alla norma impugnata (*medio tempore* abrogata), sia quello relativo al parametro interposto (modificato dalla legge 7 agosto 2015, n. 124). Nel merito, la Corte accoglie la questione, osservando che i titoli abilitativi per gli interventi edilizi “*costituiscono oggetto di una disciplina che assurge a principio fondamentale*”, e che la disciplina delle fasi successive, relative alla ordinaria attività di controllo e alla autotutela amministrativa, costituisce parte integrante della disciplina del titolo abilitativo, e dunque è anch’essa espressione di un principio fondamentale della materia «**governo del territorio**». Secondo la sentenza, la norma regionale sindacata non detta una disciplina di dettaglio, bensì introduce una **normativa sostitutiva dei principi fondamentali** dettati dal legislatore statale, toccando “*i punti nevralgici del sistema elaborato nella legge sul procedimento amministrativo (sede già di per sé significativa) e cioè il potere residuo dell’Amministrazione, a termini ormai decorsi, e il suo ambito di esercizio (in concreto, i casi che ne giustificano l’attivazione)*”. Di qui l’invasione della **riserva di competenza statale alla formulazione di principi fondamentali**, con i connessi rischi per la certezza e per l’unitarietà della disciplina che tale invasione comporta, in una materia di cui la Corte segnala la delicatezza e la

complessità, dimostrate dalle frequenti modifiche della disciplina. [F. Corvaja]

«Vengo anch'io...» «No tu no!»: l'insindacabilità del rifiuto governativo alle trattative per l'intesa

Corte cost., sent. 27 gennaio - 10 marzo 2016, n. 52, Pres. Cartabia, red. Zanon
Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato

[sentenza n. 13605/2013 C. Cass., Sez. Un. Civ.]

(artt. 7, 8.3, 92, 95 Cost.)

Non spetta alla Corte di cassazione affermare la sindacabilità da parte dei giudici comuni del diniego, opposto dal Consiglio dei ministri, alla richiesta dell'Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti di avviare le trattative finalizzate alla conclusione dell'intesa, ai sensi dell'art. 8, terzo comma, Cost. Ad avviso della Corte costituzionale, l'insindacabilità della decisione governativa di diniego è **conseguenza del principio della bilateralità, che - in assenza di una specifica disciplina procedimentale di rango legislativo – «pretende una concorde volontà delle parti» non solo nel condurre e nel concludere una trattativa, ma anche nel “riconoscimento” iniziale dei soggetti interessati.** Inoltre, non sussiste un'autonoma pretesa all'avvio delle trattative «(...) alla luce della non configurabilità di una pretesa soggettiva alla conclusione positiva di esse», deducibile anch'essa dal principio della bilateralità. **Sarebbe, infatti, «contraddittorio negare l'azionabilità di un “diritto” all'intesa, quale risultato finale delle trattative, e al contempo affermare la giustiziabilità del diniego all'avvio delle stesse:** giacché non si comprende a che scopo imporre l'illusoria apertura di trattative di cui non si assume garantita giudizialmente la conclusione». Peraltro, l'intesa ha solo la funzione di «riconoscere le esigenze specifiche di ciascuna delle confessioni religiose», di «concedere loro particolari vantaggi o eventualmente a imporre loro particolari limitazioni», di «dare rilevanza, nell'ordinamento, a specifici atti propri della confessione religiosa», senza intaccare la libertà di azione o di organizzazione delle medesime confessioni: ne consegue che il rifiuto governativo di sedersi al tavolo delle trattative non pregiudica «ad altri fini la sfera giuridica dell'associazione». Da tali premessa deriva, quale logico corollario, che **la scelta sull'inizio delle trattative è un atto frutto della «discrezionalità politica del governo» che impegna la responsabilità di quest'ultimo «di fronte al Parlamento», da far valere «con le modalità attraverso le quali la responsabilità politica dell'esecutivo è attivabile in una forma di governo parlamentare».** [C. Caruso]

È IRRAGIONEVOLE IL REGIME SANZIONATORIO DEI REATI PAESAGGISTICI

Corte cost., sent. 11 gennaio – 23 marzo 2016, n. 56, Pres. Criscuolo, Red. Coraggio
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 181, commi 1-bis, lettera a), *ter, quater e quinquies*,
del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio)]

(Artt. 3 e 27 Cost.)

Il giudice *a quo* osserva che il trattamento sanzionatorio previsto per il reato di cui all'art. 181, comma 1-bis, lett. a) del Codice dei beni culturali e del paesaggio, che punisce gli

abusi commessi su **beni paesaggistici vincolati da provvedimenti amministrativi** a prescindere dalla consistenza dell'abuso, è irragionevole se raffrontato alle ipotesi criminose relative ad abusi commessi su **beni paesaggistici tutelati ex lege** (e quindi, in astratto, meritevoli di maggior tutela). Per questi ultimi, infatti, il legislatore ha previsto un regime differenziato a seconda della **consistenza materiale** dell'abuso. Al superamento delle soglie previste dalla legge («un aumento dei manufatti superiore al trenta per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, un ampliamento della medesima superiore a settecentocinquanta metri cubi, ovvero ancora abbiano comportato una nuova costruzione con una volumetria superiore ai mille metri cubi») coincide un trattamento sanzionatorio più grave: il reato assume natura delittuosa ed è sanzionato con la pena della reclusione da uno a quattro anni. Laddove, invece, l'abuso sia contenuto al di sotto delle predette soglie, trova applicazione l'illecito residuale che ha natura contravvenzionale ed è soggetto a specifiche cause di estinzione e di non punibilità, oltre ad essere sanzionato con una pena meno severa (l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 30986 a 103290 euro). Al contrario, gli abusi relativi a beni paesaggistici con vincolo "provvedimentale" non sono differenziati sulla base della consistenza dei medesimi, ma sono equiparati agli abusi paesaggistici più gravi (sempre qualificati come ipotesi delittuose) e subiscono, in ogni caso, il trattamento sanzionatorio deteriore. La Corte, pur riconoscendo **l'ampia discrezionalità riservata al legislatore in materia di sanzioni penali ed in particolare in materia paesaggistica** (in considerazione dell'importanza del bene tutelato), ha ribadito il limite della manifesta irragionevolezza consolidato nella propria giurisprudenza (*ex plurimis* sentt. 81 del 2014, 68 del 2012, 161 del 2009, 324 del 2008 e 394 del 2006). Nel caso di specie ha riscontrato l'irragionevolezza delle modifiche apportate dalla legge 308 del 2004 all'art. 181 del Codice, che hanno comportato un **regime sanzionatorio addirittura più severo per condotte oggettivamente meno lesive**.

Per ripristinare la legalità costituzionale, la Corte ha pronunciato un dispositivo ablativo testuale, con l'effetto sostanziale di equiparare il trattamento sanzionatorio tra abusi commessi su beni paesaggistici con vincolo *ex lege* e vincolo provvedimentale (ricostruendo l'assetto dell'originario art. 181 del Codice) e confinando l'ipotesi delittuosa – ed il più severo trattamento sanzionatorio – ai soli casi di superamento delle soglie di "consistenza quantitativa". [F. Conte]

LA CORTE CIRCOSCRIVE GLI EFFETTI DELLA "SENTENZA SCOPPOLA"

Corte cost., sent. 27 gennaio – 23 marzo 2016, n. 57, Pres. Cartabia, Red. Lattanzi
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 4-ter, commi 2 e 3, del d.l. 7 aprile 2000, n. 82 (Modificazioni alla disciplina dei termini di custodia cautelare nella fase del giudizio abbreviato), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 5 giugno 2000, n. 144, e dell'art. 7, commi 1 e 2, del d.l. 24 novembre 2000, n. 341 (Disposizioni urgenti per l'efficacia e l'efficienza dell'Amministrazione della giustizia), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 19 gennaio 2001, n. 4]

(Art. 3 Cost e art. 117, primo comma, Cost. in relazione all'art. 7, paragrafo 1, CEDU)

Con la "sentenza Scoppola" (Corte EDU, Grande Camera, 17 settembre 2009, Scoppola contro Italia) la Corte di Strasburgo aveva condannato l'Italia per violazione degli artt. 6 e 7 della Convenzione, per non aver applicato, tra diverse disposizioni penali succedutesi nel tempo, quella più favorevole al reo. In particolare, il ricorrente (che aveva richiesto il giudizio abbreviato) lamentava di non aver potuto beneficiare in concreto della sostituzione

della pena dell'ergastolo con quella dei trent'anni di reclusione, come previsto dall'art. 442 c.p.p. nel testo all'epoca vigente. Nelle more del giudizio, una disposizione di "interpretazione autentica" (art. 7, d.l. 341/2000) aveva in realtà sostanzialmente modificato il contenuto dell'art. 442 c.p.p. di fatto frustrando le aspettative del ricorrente. La Corte EDU, tuttavia, riteneva che tale disposizione avesse contenuti di norma sostanziale (in quanto incidente sulla pena) e che, quindi, dovesse valere il **principio di applicazione della lex mitior** (e, quindi, quella previgente) diversamente da quando disposto dal giudice nazionale che aveva invece applicato la norma successiva (qualificandola come norma di procedura).

Successivamente, con sentenza n. 210 del 2013 si era pronunciata la Corte costituzionale (su q.d.l. sollevata dalle Sezioni Unite della Cassazione), dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, primo comma, del d.l. 341/2000, per contrasto con l'art. 7 della Convenzione come interpretato dalla Corte EDU. In quell'occasione, tuttavia, la Corte costituzionale aveva precisato che l'ammissibilità della questione derivava dalla circostanza che il giudizio *a quo* vertesse su un'ipotesi identica a quella del caso Scoppola e vi fosse quindi la **necessità, per il giudice dell'esecuzione, «di conformarsi a una sentenza della Corte EDU»**. Doveva invece escludersi, al di fuori di ipotesi simili, l'ammissibilità di «un incidente di legittimità costituzionale sollevato nel procedimento di esecuzione nei confronti di una norma applicata nel giudizio di cognizione» (sent. 210/2013).

Nel caso di specie, al contrario, la Corte **ha dichiarato l'inammissibilità** della questione sollevata dal G.I.P. di Napoli, proprio perché la vicenda sottostante era dissimile da quella giudicata dalla Corte di Strasburgo. In particolare, diversamente che dal caso Scoppola, la richiesta di giudizio abbreviato era stata avanzata solo successivamente all'entrata in vigore della norma meno favorevole. In definitiva, la Corte ritiene che «l'ammissibilità nel procedimento esecutivo di una questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto la norma in base alla quale è stata determinata la pena richiede l'**assoluta identità tra il caso deciso dalla Corte EDU**, alla cui sentenza il giudice ritiene di doversi adeguare, e il caso oggetto del procedimento *a quo*, giacché ogni diversa ipotesi verrebbe ad esorbitare dai limiti propri del giudizio esecutivo». [F. Conte]

«NO INTESA, NO PARTY»? L'ILLEGITTIMITÀ DELLA LEGGE LOMBARDA «ANTIMOSCHEE»

Corte cost., sent. 23 febbraio – 24 marzo 2016, n. 63, Pres. e red. Cartabia
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[art. 70, c. 2, 2-bis, lett. a) e b), e 2-quater, art. 72 c. 4, 7 lett. e) l. n. 12/2005, così modificata da l. n. 2/2015]

(artt. 3, 8, 19 e 117, secondo comma, lett. h) Cost.)

E' **incostituzionale** la disciplina della Regione Lombardia concernente la **pianificazione di edifici di culto e delle attrezzature per servizi religiosi**. La normativa richiedeva, per le confessioni religiose che non avessero stipulato un'intesa con lo Stato, una «presenza diffusa, organizzata e consistente a livello territoriale», «**un significativo insediamento nell'ambito del comune nel quale vengono effettuati gli interventi**» (art. 70, comma 2-bis, lettera a), nonché **statuti che esprimessero il carattere religioso degli stessi enti «e il rispetto dei principi e dei valori della Costituzione»**. Illegittima è anche la previsione che disponeva l'**accertamento di tali requisiti** tramite un «**parere preventivo e obbligatorio**» di una **consulta regionale**, istituita e nominata con provvedimento della

Giunta regionale»; a quest'ultima aspettava altresì definirne composizione e modalità di funzionamento (art. 70, comma 2-quater). A parere del Giudice delle leggi, questa normativa, pure rientrante nella materia di competenza concorrente «governo del territorio», avrebbe ostacolato l'esercizio della libertà di religione, «prevedendo condizioni differenziate per l'accesso al riparto dei luoghi di culto. Poiché **la disponibilità di luoghi dedicati è condizione essenziale per l'effettivo esercizio della libertà di culto**, un tale tipo di intervento normativo [avrebbe esondato] dalle competenze regionali» condizionando l'effettivo esercizio della libertà di religione, garantita agli artt. 8, primo comma, e 19 Cost. **La previa stipulazione di un'intesa, infatti, «non può costituire "l'elemento di discriminazione nell'applicazione di una disciplina, posta da una legge comune, volta ad agevolare l'esercizio di un diritto di libertà dei cittadini", pena la violazione del principio affermato nel primo comma dell'art. 8 Cost., oltre che nell'art. 19 Cost. (sentenza n. 195 del 1993).** Al riguardo, vale il divieto di discriminazione, sancito in generale dall'art. 3 Cost. e ribadito, per quanto qui specificamente interessa, dagli artt. 8, primo comma, 19 e 20 Cost.; e ciò anche per assicurare «l'eguaglianza dei singoli nel godimento effettivo della libertà di culto, di cui l'eguale libertà delle confessioni di organizzarsi e di operare rappresenta la proiezione necessaria sul piano comunitario».

Altresì illegittimi sono i commi 4 e 7 lett. e) dell'art. 72 l. n. 12/2005: essi prevedevano che, nel corso del procedimento per la predisposizione del piano delle attrezzature religiose, venissero acquisiti «i pareri di organizzazioni, comitati di cittadini, esponenti e rappresentanti delle forze dell'ordine oltre agli uffici provinciali di questura e prefettura al fine di valutare possibili profili di sicurezza pubblica, fatta salva l'autonomia degli organi statali». La seconda disposizione censurata esigeva, invece, che nel piano predetto, fosse prevista, per ciascun edificio di culto «la realizzazione di un impianto di videosorveglianza esterno all'edificio, con onere a carico dei richiedenti, che ne monitor[asse] ogni punto di ingresso, collegato con gli uffici della polizia locale o forze dell'ordine». Tali disposizioni esondano dalla materia «governo del territorio» per incidere sulla materia ordine pubblico e sicurezza», di esclusiva competenza statale. [C. Caruso]

TRANSITORietà DELLE DISPOSIZIONI STATALI SUI LIMITI ALLA SPESA REGIONALE E LORO CONFIGURABILITÀ QUALI PRINCIPI FONDAMENTALI DI COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA.

Corte cost., sent. 9 febbraio-24 marzo 2016, n. 64, Pres. Crisculo, Red. Sciarra
Giudizio di legittimità in via principale

[artt. 24, 97, 117, 119, 120 Cost.]

(art. 24, comma 4, del [decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 \(Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale\)](#), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della [legge 23 giugno 2014, n. 89](#))

Confermando un proprio orientamento ormai costante, la Corte Costituzionale, anche con la presente sentenza, ribadisce che le disposizioni statali che impongono limiti alla spesa regionale sono configurabili quali principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, alla **duplice condizione** che: a) prevedano un limite complessivo, anche se non generale, della spesa corrente, che lasci alle Regioni libertà di allocazione delle risorse tra i diversi ambiti ed obiettivi di spesa; b) abbiano il carattere della transitorietà (*ex plurimis*, sentenze n. 79 e n. 44 del 2014, n. 205 del 2013).

Con riguardo alla prima di tali condizioni, questa Corte ha affermato che essa deve ritenersi soddisfatta anche da disposizioni statali che prevedono puntuali misure di riduzione di singole voci di spesa, sempre che

da esse possa desumersi un limite complessivo, nell'ambito del quale le Regioni restano libere di allocare le risorse tra i diversi ambiti e obiettivi di spesa (sentenza n. 139 del 2012), essendo, in tale caso, possibile l'estrapolazione, dalle singole disposizioni statali, di principi rispettosi di uno spazio aperto all'esercizio dell'autonomia regionale (sentenze n. 139 del 2012 e n. 182 del 2011; nello stesso senso, sentenze n. 236 e n. 36 del 2013, n. 262 e n. 211 del 2012).

Va, infine rammentato secondo la Corte, che **i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica sono applicabili anche alle autonomie speciali** (da ultimo, *ex plurimis*, sentenza n. 156 del 2015).

La Corte osserva quindi che la disposizione censurata soddisfa la prima delle menzionate **condizioni di legittimità delle disposizioni statali che impongono limiti alla spesa regionale**.

L'impugnato art. 24, comma 4, lettera *b*), del d.l. n. 66 del 2014, non soddisfa, invece, la seconda delle menzionate condizioni di legittimità delle disposizioni statali, che, nell'imporre limiti alla spesa regionale, **devono caratterizzarsi per la transitorietà**. Le disposizioni restrittive della spesa regionale devono dunque operare per un periodo di tempo definito, in quanto necessarie a fronteggiare una situazione contingente ([sentenza n. 79 del 2014](#)). Le misure di riduzione della spesa per canoni di locazione e per utilizzi senza titolo previste dai commi 4 e 6 dell'art. 3 del d.l. n. 95 del 2012 – di cui il censurato art. 24, comma 4, lettera *b*), dispone l'applicazione alle Regioni – producono effetto, viceversa, per un arco temporale indefinito, in quanto dipendente dalla variabile durata dei contratti e degli utilizzi senza titolo ai quali esse si applicano (e, nel caso dei contratti scaduti o rinnovati, anche dalla diversa data di scadenza o rinnovo di questi). La **manca di precisi limiti temporali di efficacia** è, poi, ancora più evidente, nella misura di riduzione del canone prevista dal comma 6 dell'art. 3 del d.l. n. 95 del 2012, la quale, stante la sua applicazione ai contratti «**di nuova stipulazione**», opera su tutti i futuri contratti stipulati *ex novo* dalle Regioni, dopo l'entrata in vigore del d.l. n. 66 del 2014.

A questa Corte non compete di sostituirsi al legislatore nello stabilire discrezionalmente l'arco temporale di operatività della normativa in esame. Occorre, tuttavia, desumere dalle caratteristiche dell'intervento legislativo in questione «**un termine finale che consenta di assicurare la natura transitoria delle misure previste** e, allo stesso tempo, di non stravolgere gli equilibri della finanza pubblica, specie in relazione all'anno finanziario in corso» (sentenze n. 79 del 2014 e n. 193 del 2012).

La Corte dichiara pertanto che l'art. 24, comma 4, lettera *b*), del d.l. n. 64 del 2014, è, **costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., nella parte in cui non prevede** che le misure di cui ai commi 4, primo, secondo, terzo e quarto periodo, e 6 dell'art. 3 del d.l. n. 95 del 2012, e, comunque, le misure di contenimento della spesa corrente ad esse alternative, **sono adottate dalle Regioni** e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano «**sino all'anno 2016**». [C. Camposilvan]

IL GETTITO DEL RIENTRO DEI CAPITALI VA CONDIVISO CON LA REGIONE SPECIALE

Corte Cost., sent. 23 febbraio - 5 aprile 2016, n. 66, Pres. Cartabia, Red. Carosi
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 1, c. 7°, della legge 15/12/2014, n. 186]

(artt. 5, 116, 120 Cost.; artt. 48-bis e 50 St. sp. Valle d'Aosta)

La Regione Valle d'Aosta impugna in via principale l'art. 1, c. 7, l. n. 186/2014.

L'art. 1 della l. citata ha istituito e disciplinato procedure di collaborazione volontaria attraverso le quali i contribuenti possono spontaneamente definire, mediante il versamento di quanto dovuto, anche a titolo di sanzione, le violazioni «in materia di imposte sui redditi e relative addizionali, di imposte sostitutive, di imposta regionale sulle attività produttive e di imposta sul valore aggiunto», nonché le eventuali violazioni relative alla dichiarazione dei sostituti d'imposta, con riferimento ad attività finanziarie e patrimoniali costituite o detenute anche all'estero. Il censurato comma 7 prevede che le entrate derivanti dall'attuazione delle procedure poc'anzi menzionate affluiscono ad un apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, per essere successivamente destinate a specifiche finalità indicate nella disposizione medesima. Secondo la ricorrente l'integrale devoluzione all'Erario delle somme riscosse violerebbe l'autonomia finanziaria regionale, riconosciuta dalla l. n. 690/1981,

adottata ai sensi dell'art. 50 dello St. sp. e modificabile solo con il procedimento di cui all'art. 48-bis del statuto medesimo.

In particolare, la disposizione impugnata contrasterebbe con quelle dell'ordinamento finanziario regionale che attribuiscono alla Regione, se percepito nel suo territorio, il gettito delle imposte erariali sul reddito delle persone fisiche e delle società, nonché delle imposte sostitutive, il gettito dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) e – per nove decimi – il provento di tutte le altre entrate tributarie erariali, comunque denominate, ad eccezione di quelle relative ai giochi pubblici.

La Corte accoglie pienamente le censure proposte dalla Regione e ritiene che l'art. 1, c. 7, l. n. 186/2014 contrasta con gli artt. 2, c. 1, lett. a) e b), 3, c. 2, 4, c. 3, e 8 dell'ordinamento finanziario regionale di cui alla legge n. 690/1981, essendo quest'ultimo contemplato dall'**art. 50, c. 5, St. sp. e suscettibile di modificazione solo secondo le procedure previste dall'art. 48-bis St. sp., così come disposto dalle norme di attuazione** (art. 1, d.lgs. 320/94, la disposizione impugnata, non adottata con la procedura statutaria, è costituzionalmente illegittima (analogamente, sentenze n. 125 del 2015 e n. 133 del 2010). [S. Calzolaio]

LO “STRANO PRINCIPIO”: UNA DISPOSIZIONE STATALE AUTO-APPLICATIVA NON DI DETTAGLIO

Corte Cost., sent. 9 febbraio-5 aprile 2016, n. 67, Pres. Criscuolo, Red. Grossi
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 17, c. 1, lett. b), d.l. 133/2014, conv. in l. 164/2014]

(artt. 3, c. 1, 117, c. 3, e 118, c. 1 e 2)

La Regione Puglia impugna la disposizione introduttiva dell'art. 3-bis del cd. T.U. Edilizia. La norma, dopo aver stabilito che spetta allo strumento urbanistico individuare gli edifici esistenti non più compatibili con gli indirizzi della pianificazione, stabilisce che «Nelle more dell'attuazione del piano, resta salva la facoltà del proprietario di eseguire tutti gli interventi conservativi, ad eccezione della demolizione e successiva ricostruzione non giustificata da obiettive ed improrogabili ragioni di ordine statico od igienico sanitario».

La Regione contesta questa disposizione, poiché offrirebbe spazio a due possibili interpretazioni, entrambe censurabili sul piano della legittimità costituzionale: a) tutti gli interventi conservativi sugli immobili, «consentiti dalla disciplina in esame sino alla adozione del Piano, sarebbero dotati automaticamente ex lege di un titolo abilitativo», con esclusione solo di quelli di demolizione e successiva ricostruzione; o, in alternativa, b) la norma impugnata produrrebbe, invece, come effetto «non già quello di consentire ex lege un determinato tipo di interventi (quelli conservativi), bensì quello di vietare, sempre ex lege, un'altra categoria di interventi (non conservativi, di demolizione e successiva ricostruzione)».

Quale che sia l'opzione ermeneutica corretta, essa si rivelerebbe illegittima per violazione dell'art. 117, c. 3, poiché lungi dal fissare i principi fondamentali della materia «governo del territorio», introdurrebbe una «disciplina del tutto autoapplicativa ed autosufficiente», di «carattere evidentemente dettagliato». La Corte ritiene **infondato** il ricorso, ma lo fa con una motivazione che sembra confermare le censure mosse dalla Regione. In primo luogo, il Giudice costituzionale afferma che la disposizione impugnata è chiaramente configurabile in termini “di principio”, poiché si pone finalità di disciplina unitaria e uniforme della fattispecie («nel proporsi di **evitare che, relativamente alle attività di risanamento urbanistico su tutto il territorio della Repubblica, possano determinarsi disparità di disciplina che, qua e là, vanifichino gli scopi perseguiti dallo Stato nell'interesse dell'intera comunità nazionale,**

si propone anche di evitare che l'eventuale inerzia delle amministrazioni locali, relativamente alla attuazione di «interventi di conservazione» del patrimonio edilizio esistente, impedisca comunque agli stessi proprietari degli immobili di esercitare – entro, com'è ovvio, i previsti limiti e, comunque, nell'osservanza dei diversi obblighi “pubblicistici” – scelte o facoltà direttamente connesse al proprio diritto dominicale»). In secondo luogo, afferma che appare non plausibile l'assunto secondo il quale la norma impugnata, in quanto «del tutto auto applicativa ed autosufficiente», finirebbe per diventare anche “di dettaglio”, in contrasto con la disciplina costituzionale del riparto delle competenze nelle «materie di legislazione concorrente», poiché **il presunto carattere “autoapplicativo” di una disposizione non implica affatto il carattere “di dettaglio” della medesima.**

Resta da capire – fra nozione di «norma auto-applicativa» e «disciplina di dettaglio» – come in concreto una regione potrebbe intervenire in materia, di fronte ad una disposizione legislativa come quella dell'art. 3-bis del TU Edilizia. [S. Calzolaio]

ANCORA UNA SENTENZA IN TEMA DI RECIDIVA E PRESCRIZIONE

C. cost., sent. 24 febbraio – 7 aprile 2016, Pres. Frigo, Red. Lattanzi
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[C.p., art. 69, comma 4, come sostituito dalla legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 3 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi di usura e prescrizione)]

(Costituzione, art. 3)

La Corte di Appello di Ancona ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma, del codice penale come modificato dalla legge 251 del 2005 nella parte in cui prevede il divieto di prevalenza della circostanza attenuante dell'art. 73, settimo comma, del TU delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope (prevista per colui che si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori) sulla recidiva reiterata prevista dall'art. 99, quarto comma, cod. pen. Nell'accogliere la questione, la Corte mette in evidenza come la circostanza attenuante disciplinata dall'art. 73 sia espressione di una politica criminale di tipo premiale volta a incentivare il ravvedimento del reo anche successivamente alla commissione del reato e come, nella norma impugnata, si attribuisca una rilevanza insuperabile – come tale non conforme a Costituzione - alla precedente attività delittuosa del reo.

In proposito, la Corte cita la precedente sentenza n. 183/2011 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 62-bis, secondo comma, cod. pen. nella parte in cui stabilisce che, ai fini dell'applicazione del primo comma dello stesso articolo, non si possa tenere conto della condotta del reo susseguente al reato, ricordando che la rigida presunzione di capacità a delinquere desunta dall'esistenza di una recidiva reiterata **“è inadeguata ad assorbire e neutralizzare gli indici contrari, che possono desumersi, a favore del reo, della condotta susseguente, con la quale la recidiva reitera non ha alcun necessario collegamento”.** [F. Benelli]

SUL RICONOSCIMENTO DI UN PROVVEDIMENTO STRANIERO DI ADOZIONE A PRESCINDERE DAGLI EFFETTI PRODOTTI DAL MATRIMONIO IN ITALIA

C. cost., sent. 24 febbraio-7 aprile 2016, n. 76, Pres. Frigo, Red. Zanon
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. 35 e 36 della l. n. 184 del 1983]

(Artt. 2, 3, 30, 31, e 117 Cost., quest'ultimo in riferimento agli artt. 8 e 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali)

Il Tribunale per i minorenni di Bologna dubita della legittimità costituzionale degli artt. 35 e 36 della l. n. 184 del 1983 (Diritto del minore a una famiglia) nella parte in cui non consentono al giudice di valutare se il riconoscimento della sentenza straniera di adozione in favore del coniuge del genitore risponda all'interesse del minore adottato, a prescindere dal fatto che il matrimonio stesso abbia prodotto effetti in Italia. A dire del giudice a quo tale norma si pone in contrasto con gli artt. 2, 3, 30, 31 Cost. poiché si determinerebbe una irragionevole compressione del diritto fondamentale del minore alla conservazione del nucleo familiare, e con l'art. 117 Cost. in relazione agli artt. 8 e 14 della CEDU nella parte in cui fanno espresso divieto all'autorità pubblica di interferire nella vita familiare. **La Corte dichiara la q.l.c. inammissibile per la non corretta ricognizione del quadro normativo di riferimento.** In effetti l'art. 41 della l. 218 del 1995 (Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato) individua due distinti procedimenti in materia di riconoscimento "automatico" di provvedimenti stranieri di adozione. Il primo prevede un generale riconoscimento "automatico" dei provvedimenti stranieri in tale materia; il secondo, invece, opera un riferimento preciso agli artt. 35 e 36 della l. 184 del 1983 così da subordinare il riconoscimento di provvedimenti stranieri in materia di adozione a un vaglio da parte del Tribunale per i minorenni. A dire della Corte, le questioni di legittimità costituzionale sono inammissibili poiché **la contraddittorietà del percorso argomentativo del giudice a quo è tale da condurre a un difetto di motivazione sulla rilevanza. Del resto o si applicano le norme del riconoscimento automatico dei provvedimenti stranieri di adozione (art. 41, c.1 della l. 218 del 1995) e allora il Tribunale per i minorenni avrebbe dovuto dichiarare inammissibile la domanda di riconoscimento; o, diversamente, spetta al giudice compiere una valutazione circa l'applicazione della sentenza di adozione pronunciata all'estero. In quest'ultimo caso il giudice a quo avrebbe dovuto fare riferimento unicamente all'art. 41, c. 2 della l. 218 del 1995.** Al contrario il giudice a quo individua erroneamente il riferimento normativo nell'art. 36 della l. 184 del 1983, il quale si occupa dell'adozione di minori stranieri in stato di abbandono, fattispecie questa non applicabile al caso in esame. L'erronea qualificazione dei fatti e l'inadeguata individuazione del contesto normativo incidono sulla rilevanza (ord. 264 del 2015) e conducono a una dichiarazione di inammissibilità. [Y. Guerra]

**CONTRIBUTO UNIFICATO PER I RICORSI TRIBUTARI CUMULATIVI:
QUESTIONE INAMMISSIBILE (SOLO?) PERCHÉ MAL MOTIVATA**

Corte Cost., sent. 9 marzo – 7 aprile 2016, n. 78, Pres. Grossi, Red. Carosi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 14, co. 3-*bis*, d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (T.U. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia – Testo A), nella parte modificata dall'art. 1, co. 598, lett. a), l. 27 dicembre 2013, n. 147 (Legge di stabilità 2014)]

(Artt. 3 e 24, 53, 113 e 117, co. 1, Cost.; artt. 6 e 13 CEDU)

La Commissione tributaria provinciale di Campobasso solleva q.l.c. della **disciplina sul calcolo del contributo unificato per i ricorsi cumulativi nel processo tributario**, nel testo novellato dalla legge di stabilità per il 2014, che *«imporrebbe di chiedere un identico esborso [...] a chi attivi un solo processo proponendo un unico ricorso per più atti ed a chi, proponendone uno per ciascun atto impugnato, provochi l'attivazione di molteplici processi»*.

A parte il **pregiudizio per «l'esigenza di snellire e rendere celeri i procedimenti giudiziari, che meglio potrebbe essere soddisfatta con la presentazione di un unico ricorso cumulativo»**, la rimettente individua numerosi profili di illegittimità, che in questa sede ci si limita ad elencare e che ruotano intorno alla **violazione degli artt. 3 e 53 Cost.**, nelle declinazioni della **irragionevolezza**, dell'**incoerenza** e della **irrazionalità delle discriminazioni** (in riferimento sia alle tipologie di provvedimenti impugnati, sia alle basi imponibili) e dell'**irragionevole differenza nei criteri di calcolo del contributo tra la materia in questione e il processo civile**, assunto a *tertium comparationis*. Il giudice a quo rileva inoltre la **violazione dell'art. 24 Cost.**, *«in quanto risulterebbe scoraggiata [...] l'iniziativa di coloro che vogliono avvalersi del ricorso cumulativo o collettivo per la difesa delle proprie ragioni»*; dell'**art. 113 Cost.**, *«in quanto l'imposizione di un contributo unificato nel ricorso cumulativo non rapportato al costo del processo, ma ai singoli atti impugnati, costituirebbe un eccessivo peso tributario dal quale scaturirebbe una riduzione della tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione»*; dell'**art. 117, co. 1, in relazione agli artt. 6 e 13 della CEDU**, *«in quanto l'imposizione di un contributo così gravoso per il ricorso cumulativo o collettivo comprometterebbe seriamente il diritto ad un processo equo»*.

La Corte innanzitutto sottolinea che il rimettente non ha minimamente considerato *«il già variegato contesto normativo»*, dal quale *«si ricava implicitamente la difficoltà ad individuare un principio o una fattispecie suscettibile di analogia, utilizzabile nel presente giudizio quale tertium comparationis»*.

Dichiara poi **inammissibile la questione**, sotto tutti i profili, **per una generale carenza di motivazione, elencando puntualmente le lacune argomentative dell'ordinanza di rimessione**. In relazione agli **artt. 3 e 53 Cost.**, quanto alla **lamentata irragionevole diversità di trattamento tra tributi e sanzioni**, *«il rimettente non argomenta minimamente in ordine alle ragioni per le quali, a fronte della diversità delle suddette pretese erariali, debba sussistere un identico trattamento, stante la diversa natura e funzione e la distinta disciplina»*. Quanto alla **«lamentata diseguaglianza, contraddittorietà ed irragionevolezza nella determinazione del “valore della lite”, quale “base imponibile”, rispetto al presupposto del tributo»** il giudice a quo **«non spiega compiutamente perché, a fronte di una disomogeneità dei criteri fissati per determinare il valore della lite nei singoli ambiti processuali, calati sulle particolarità delle questioni ivi deducibili e sulle peculiarità dei diversi processi, solo il criterio del rito civile dovrebbe essere assunto quale tertium comparationis»**.

Con riferimento al **diritto di difesa ex art. 24 Cost.**, il giudice a quo *«non chiarisce in alcun modo per quale motivo il diritto di difesa sarebbe conculcato dal meccanismo di determinazione del contributo unificato nel ricorso cumulativo oggettivo mentre non lo sarebbe con riguardo a quello previsto per ogni singolo atto»*. In riferimento alla **pretesa violazione degli artt. 6 e 13 CEDU**, *«il contrasto con le norme della convenzione si*

configura come oggetto di mera asserzione, priva di alcun riscontro argomentativo in grado di giustificare la pretesa lesione del diritto ad un processo equo e ad una tutela giurisdizionale effettiva».

Incongruente è, infine, la censura riferita all'art. 53 Cost. per violazione della capacità contributiva, dato che secondo la giurisprudenza costituzionale «**il principio della capacità contributiva come limite alla potestà di imposizione di cui all'art. 53 Cost. [...] non è invocabile e non può operare con riguardo alle spese di giustizia**» (cfr. sentt. n. 30 del 1964, n. 167 del 1973, n. 149 del 1972 e n. 23 del 1968). [C. Bergonzini]

COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE E PROPAGANDA ELETTORALE DA PARTE DELLA P.A.

Corte Cost., sent. 9 marzo – 7 aprile 2016, n. 79, Pres. Grossi, Red. Zanon
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 29, co. 5, l. 25 marzo 1993, n. 81, in relazione al successivo co. 6]

(Art. 3 Cost.)

Il Tribunale di Catania solleva nuovamente (dopo che la medesima questione era stata dichiarata manifestamente inammissibile, per oscurità del *petitum* e difetto di motivazione sulla rilevanza, con ord. n. 260/2011) **q.l.c. del divieto – assistito dalla sanzione della multa – per le pubbliche amministrazioni di svolgere attività di propaganda di qualsiasi genere, anche se inerente alla rispettiva attività istituzionale, nei trenta giorni antecedenti l'inizio della campagna elettorale per le elezioni amministrative locali, e per tutta la durata della stessa.**

Secondo il rimettente la disposizione censurata violerebbe l'art. 3 Cost., in quanto, «*sanzionando penalmente le descritte condotte, poste in essere dalle pubbliche amministrazioni nell'imminenza delle elezioni amministrative a livello locale, determinerebbe un trattamento irragionevolmente difforme rispetto a condotte, asseritamente identiche, poste in essere dalle stesse amministrazioni in prossimità di elezioni regionali, politiche ed europee*», dato che queste ultime, ai sensi dell'art. 9, l. n. 28 del 2000, «*resterebbero esenti da qualunque sanzione*».

La Corte tuttavia ritiene che **la legge n. 28 del 2000 non sia in realtà correttamente utilizzabile come *tertium comparationis* e dichiara quindi infondata la questione.**

In primo luogo, perché il divieto in essa previsto «*è precipuamente indirizzato a regolare l'attività di comunicazione delle amministrazioni pubbliche, in stretta attinenza ai loro compiti istituzionali e allo scopo di evitare che tali compiti siano perseguiti con modalità comunicative non corrette*», mentre la fattispecie prevista dalla disposizione impugnata «*è invece riferita alla propaganda "di qualsiasi genere", ancorché inerente all'attività istituzionale delle amministrazioni*» e riguarda perciò «*condotte ulteriori e diverse rispetto a quelle poste in essere nello svolgimento delle funzioni istituzionali dell'amministrazione*» (cfr. anche Cons. Stato, sent. n. 1593/2000).

In secondo luogo, il divieto impugnato, «*pur essendo testualmente rivolto anch'esso alle pubbliche amministrazioni, per il principio della personalità della responsabilità penale non può che indirizzarsi direttamente ai soggetti titolari di cariche pubbliche a livello locale*».

Infine, «*a conferma ulteriore della non sovrapponibilità tra le due fattispecie messe a confronto dal giudice a quo*», la Corte rileva che «*l'arco temporale di efficacia dei due divieti non necessariamente coincide*». [C. Bergonzini]

SOLO 5 CONSIGLI REGIONALI PROMOTORI DEL REFERENDUM ABROGATIVO POSSONO PROPORRE CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE

C. cost., ord. n. 9 marzo – 7 aprile 2016, n. 82 Pres. Grossi, Red. Carosi
Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra Poteri dello Stato

[Legge 28 dicembre 2015, n. 208, art. 1, comma 240 (Disposizione per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato); Ordinanza 7 gennaio 2016 dell'Ufficio centrale per il referendum]

(Costituzione, artt. 3 e 75)

La questione all'esame della Corte riguardava l'ammissibilità, sotto il profilo soggettivo ed oggettivo, di due conflitti di attribuzioni tra poteri dello Stato di iniziativa regionale. I fatti rilevanti ai fini della decisione sono i seguenti. Cinque Regioni, ai sensi dell'art. 75 Cost., avevano promosso referendum abrogativo nei confronti dell'art. 38, comma 1-bis, del D.L. n. 133/2014. Successivamente la norma impugnata era stata abrogata e sostituita da una nuova disciplina. Contrariamente alle richieste regionali – che ritenevano l'innovazione legislativa non soddisfattiva del quesito promosso - l'Ufficio centrale per il referendum aveva ritenuto di non doversi procedere a referendum. Il conflitto, pur promosso da 5 regioni, era stato deliberato da un solo consiglio regionale. Nel decidere la questione, la Corte nega la prospettazione delle Regioni secondo cui ognuna di esse sarebbe legittimata a promuovere il conflitto, giudicando entrambi i conflitti **“carenti sotto il profilo del requisito soggettivo, dal momento che solo il Consiglio della Regione Veneto ha deliberato di sollevarli mentre avrebbero dovuto proporli almeno cinque Consigli regionali tra quelli che avevano originariamente richiesto, ai sensi dell'art. 75 della Costituzione, i referendum per i quali l'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione aveva statuito – con l'impugnata ordinanza del 7 gennaio 2016 – che non avessero più corso le operazioni referendarie”**. La Corte mette in evidenza come la richiesta referendaria da parte delle Regioni si connota come atto complesso e che pertanto **“per sollevare conflitto nei confronti degli altri poteri dello Stato, è necessario un omologo atto complesso, frutto di deliberazioni consiliari diverse ed ulteriori rispetto a quelle intervenute per la precedente richiesta referendaria”**. [F. Benelli]

LEALE COLLABORAZIONE NELL'EMERGENZA “RISCHIO IDROGEOLOGICO”

Corte cost., sent. 23 febbraio-13 aprile 2016, n. 83, Pres. Cartabia, red. de Pretis
Giudizio di legittimità costituzionale in via diretta

[Art. 7, c. 2° e 3°, del decreto legge 12/09/2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1°, della legge 11/11/2014, n. 164]

(artt. 3, 97, 117, terzo comma Cost.; principio di leale collaborazione)

Le norme del decreto legge n. 133/2014 che nel caso di specie vengono fatte oggetto di impugnazione da parte della Regione Veneto riguardano la disciplina degli interventi di “mitigazione del rischio idrogeologico” e quella che prevede la revoca, da parte del

Ministro dell'ambiente, delle risorse assegnate in passato alle Regioni e ad altri enti – per la realizzazione di interventi di mitigazione del rischio idrogeologico – e non utilizzate.

Con riferimento al **primo aspetto**, a fronte della lamentata invasione da parte regionale della materia “governo del territorio” e della mancata attivazione di meccanismi di leale collaborazione, **la Corte rileva che la stessa legislazione statale riconosce da tempo alle Regioni un ruolo importante nella materia della difesa del suolo**. Già prima della riforma del Titolo V della Costituzione, l'art. 88, comma 1, lettera b), e comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), manteneva alla competenza degli organi statali la programmazione e il finanziamento degli interventi di difesa del suolo, previo parere della Conferenza unificata. Nel decreto legislativo n. 152 del 2006, l'art. 59, comma 1, lettere d) ed e), è prevista la necessità del parere della Conferenza Stato-Regioni “sulla ripartizione degli stanziamenti autorizzati da ciascun programma triennale tra i soggetti preposti all'attuazione delle opere e degli interventi individuati dai piani di bacino” e “sui programmi di intervento di competenza statale”, e l'art. 72, comma 3, statuisce che il “Comitato dei Ministri di cui all'articolo 57, sentita la Conferenza Stato-Regioni, predispone lo schema di programma nazionale di intervento per il triennio e la ripartizione degli stanziamenti tra le Amministrazioni dello Stato e le Regioni”.

Così, si può ritenere che la disciplina contestata non estrometta completamente le Regioni dalla decisione di individuazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico destinati al finanziamento. **Il criterio sistematico di interpretazione e, in particolare, il dovere di interpretazione conforme a Costituzione conducono a leggere la disposizione alla luce della disciplina generale della materia e del principio costituzionale di leale collaborazione**. La Corte ricorda di avere già dichiarato infondate questioni di costituzionalità sollevate per violazione del principio di leale collaborazione, ritenendo implicitamente già previsti i raccordi invocati dalle Regioni ricorrenti, sia pure non menzionati dalle norme impugnate. Così, **il coinvolgimento delle Regioni può ritenersi implicitamente richiesto anche nel caso di specie**, poiché tale coinvolgimento può assumere forme differenti, in coerenza con la natura del principio di leale collaborazione, che è “susceptibile di essere organizzato in modi diversi, per forme e intensità della pur necessaria collaborazione” (sentenza n. 308 del 2003), e “per la sua elasticità consente di aver riguardo alle peculiarità delle singole situazioni” (sentenza n. 50 del 2005). Per esempio, il raccordo con le Regioni può tradursi, oltre che nell'adozione del decreto, previo parere della Conferenza Stato-Regioni (o unificata), nell'adozione dello stesso atto sulla base di proposte avanzate dalle Regioni, pervenendo così a dichiarare infondata la questione, ancorché, con una pronuncia interpretativa di rigetto.

Decisamente più semplice e più lineare **la soluzione della seconda questione** di legittimità costituzionale. La Corte rileva che le disposizioni contestate riguardano specificamente gli “interventi integrati”, con riferimento ai quali l'interesse ambientale assume peso prevalente rispetto alla materia “governo del territorio”, negando così in radice ogni invasione della competenza regionale, poiché, nel complesso “gli interessi facenti capo alle competenze esclusive statali possono ritenersi prevalenti su quelli afferenti al governo del territorio”. [M. Belletti]

LA PRONUNCIA NON SAREBBE A “RIME OBBLIGATE”: SULLA DESTINAZIONE A FINI SCIENTIFICI DEGLI EMBRIONI SOPRANNUMERARI

Corte cost., sent. 22 marzo-13 aprile 2016, n. 84, Pres. Grossi, red. Morelli
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. 6, c. 3°, ultimo capoverso, e 13, c. 1°, 2° e 3°, della legge 19/02/2004, n. 40]

(artt. 2, 9, 13 e 32, 33, primo comma Cost.)

Con questa interessante pronuncia, la Corte costituzionale viene chiamata ad esprimersi su due tematiche estremamente delicate riguardanti, ancora una volta, la legge n. 40 del 2004, recante *Norme in materia di fecondazione medicalmente assistita*.

Una questione, con oggetto l'ultimo capoverso del comma 3, art. 6, investe la previsione in forza della quale il consenso al trattamento di PMA non può essere revocato dopo la fecondazione dell'ovocita. Il che costituirebbe una palese violazione del principio regolativo del rapporto medico/paziente, poiché il paziente verrebbe espropriato della possibilità di revocare l'assenso al medico di eseguire atti sicuramente invasivi della propria integrità psico-fisica, avuto riguardo anche al momento particolarmente delicato dell'attività medica, atteso che il trattamento, tutt'altro che concluso, verrebbe a trovarsi in una fase intermedia a cui necessariamente seguirebbe il momento essenziale culminante del trasferimento in utero del materiale prodotto.

Sul punto, tuttavia, la Consulta rileva la inammissibilità della questione per difetto di rilevanza in forza del carattere meramente ipotetico e non attuale della stessa. Infatti, la ricorrente, dopo avere, in un primo momento, dichiarato di non volersi sottoporre all'impianto in utero dell'unico embrione (tra i dieci prodotti) sicuramente non affetto da patologie, ha poi comunque accettato di portare a termine – e ciò ha fatto, sia pur con esito non positivo – il trattamento di PMA. A nulla rilevando il fatto che in futuro la stessa ricorrente potrebbe trovarsi nelle condizioni di dover o voler revocare l'assenso all'impianto.

L'altra questione è la più delicata: riguardava i primi tre commi dell'art. 13, ossia la previsione del **“divieto assoluto di qualsiasi ricerca clinica o sperimentale che non sia finalizzata alla tutela dell'embrione stesso”**. In tal modo, **il giudice rimettente sollecita una pronuncia additiva**, tale da comportare un temperamento all'assolutezza di quel divieto, nel senso che ove rimanga, in concreto, accertato che l'embrione non sia più impiegabile a fini procreativi (e, quindi, risulti destinato a rapida “estinzione”), esso possa essere utilizzato, previa acquisizione del consenso dei generanti, per altri scopi “costituzionalmente rilevanti”, quale quello della ricerca scientifica biomedica in funzione (anche) della tutela della salute come diritto fondamentale dell'individuo e interesse della collettività.

Sul punto, tuttavia, la Corte costituzionale non può che rilevare l'esistenza di **uno spazio riservato alla discrezionalità del legislatore** e conseguentemente dichiarare **inammissibile** la questione. Precisa che “a fronte, dunque, di quella che qualcuno ha definito **“una scelta tragica”**, tra il rispetto del principio della vita (che si racchiude nell'embrione ove pur affetto da patologia) e le esigenze della ricerca scientifica – una scelta (...) così ampiamente divisiva sul piano etico e scientifico, e che non trova soluzioni significativamente uniformi neppure nella legislazione europea – **la linea di composizione tra gli opposti interessi, che si rinviene nelle disposizioni censurate, attiene all'area degli interventi, con cui il legislatore, quale interprete della volontà della collettività, è chiamato a tradurre, sul piano normativo, il bilanciamento** tra valori fondamentali in conflitto, tenendo conto degli orientamenti e delle istanze che apprezzi come maggiormente radicati, nel momento dato, nella coscienza sociale”. È quella, dunque, recata dalla normativa impugnata “una scelta di così elevata discrezionalità, per i profili assiologici che la connotano, da sottrarsi, per ciò stesso, al sindacato di questa Corte”. Peraltro, nel caso di specie, non sarebbe nemmeno configurabile un intervento additivo, “stante il carattere non “a rima obbligata” di un tale

intervento”. Cosicché, “il differente bilanciamento dei valori in conflitto, che attraverso l’incidente di costituzionalità si vorrebbe sovrapporre a quello presidiato dalla normativa scrutinata, non potrebbe, infatti, non attraversare (e misurarsi con) una serie di molteplici opzioni intermedie, che resterebbero, anch’esse, inevitabilmente riservate al legislatore”. Poiché, a titolo esemplificativo, unicamente al legislatore “compete la valutazione di opportunità (sulla base anche delle evidenze scientifiche e del loro raggiunto grado di condivisione a livello sovranazionale) in ordine, tra l’altro, alla utilizzazione, a fini di ricerca, dei soli embrioni affetti da malattia – e da quali malattie – ovvero anche di quelli scientificamente non biopsabili; alla selezione degli obiettivi e delle specifiche finalità della ricerca suscettibili di giustificare il sacrificio dell’embrione; alla eventualità, ed alla determinazione della durata, di un previo periodo di crioconservazione; alla opportunità o meno (dopo tali periodi) di un successivo interpello della coppia, o della donna, che ne verifichi la confermata volontà di abbandono dell’embrione e di sua destinazione alla sperimentazione; alle cautele più idonee ad evitare la commercializzazione degli embrioni residui”. [M. Belletti]

PARAMETRI EVOCABILI E INTERESSE A RICORRERE DELLA REGIONE NEL GIUDIZIO IN VIA PRINCIPALE

Corte Cost., sent. 9 febbraio-5 aprile 2016, n. 68, Pres. Criscuolo, Red. Grossi
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 17, c. 1, lett. g), d.l. n. 133/2014, conv. in l. n. 164/2014]

(artt. 3, 23, 117, c. 3-4, 118, 119 e 120 Cost.)

La Regione Veneto impugna la disposizione in oggetto recante disciplina della «c.d. perequazione inerente alla urbanistica contrattata», «diretta alla riappropriazione di quota parte del valore che l’amministrazione determina con le decisioni in materia urbanistica», in quanto posta in violazione degli artt. 3, 23, 117, c. 3-4, 118, 119 e 120 Cost.

La Corte giudica **inammissibile** la questione in quanto in riferimento alla violazione degli artt. 3 e 23 cost. la giurisprudenza costituzionale è costante nell’affermare che le Regioni possono far valere nei giudizi in via principale il contrasto con norme costituzionali diverse da quelle contenute negli artt. 117, 118 e 119 soltanto se esso si risolve in un’esclusione o una limitazione dei poteri regionali, senza che possano avere rilievo denunce di illegittimità o di violazione di principi costituzionali che non ridondino in lesioni di sfere di competenza regionale (ex plurimis, sentenza n. 251 del 2015). In riferimento agli altri parametri evocati dalla Regione la clausola di salvaguardia – che fa salva la legislazione regionale – inserita in sede di conversine in legge rende carente l’interesse regionale al ricorso. [S. Calzolaio]

MANIFESTA INAMMISSIBILITÀ ED INFONDATEZZA SULLA BASE DI PRECEDENTE SENTENZA SU QUESTIONE ANALOGA

Corte Cost., ord. 10 febbraio-5 aprile 2016, n. 70, Pres. Criscuolo, Red. Carosi
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 545, c. 4°, del codice di procedura civile]

(artt. 1, 2, 3, 4 e 36 Cost.)

Il Tribunale ordinario di Viterbo, in funzione di giudice dell'esecuzione, con due ordinanze di analogo contenuto, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 545, quarto comma, del codice di procedura civile, per violazione degli artt. 1, 2, 3, 4 e 36 della Costituzione, nella parte in cui non prevede l'impignorabilità assoluta di quella parte della retribuzione necessaria a garantire al lavoratore i mezzi indispensabili alle sue esigenze di vita, e, in via subordinata, nella parte in cui non prevede le medesime limitazioni in materia di pignoramento di crediti tributari disposte dall'art. 72-ter (Limiti di pignorabilità) del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come introdotto dall'art. 3, comma 5, lettera b), del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 aprile 2012, n. 44.

Stante l'identità di contenuto tra l'ordinanza di rimessione oggetto della sentenza 248 del 2015 e quelle odierne, la Corte reitera il contenuto della decisione già resa e dichiara manifestamente infondata la questione con riferimento agli artt. 3 e 36 Cost., e manifestamente inammissibile con riguardo agli artt. artt. 1, 2 e 4 Cost. [S. Calzolaio]

LA REGIONE RINUNCIA AL CONFLITTO INTERSOGETTIVO

Corte cost., ord. 10 febbraio-5 aprile 2016, n. 70, Pres. Grossi, Red. Carosi
Conflitto di attribuzione fra enti

[Decreto del Direttore generale finanze e del Ragioniere generale dello Stato del
05/12/2012]

(artt. artt. 7, 8 e 54 St. sp. Sardegna; artt. 3, 117, e 119 Cost.)

La Regione propone conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato per l'annullamento del decreto del Direttore generale delle finanze e del Ragioniere generale dello Stato del 5 dicembre 2012 (Modalità di individuazione del maggior gettito di competenza delle autonomie speciali da riservare all'Erario, ai sensi dall'articolo 2, comma 4, del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122), in riferimento agli artt. 7, 8 e 54 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), nonché agli artt. 3, 117, e 119 della Costituzione, anche in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché all'art. 2, commi 2 e 3, del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 1° agosto 2012, n. 122. In seguito rinuncia al ricorso ed il Presidente del Consiglio dei Ministri costituito accetta la rinuncia. La Corte dichiara che la rinuncia al ricorso, seguita dall'accettazione della controparte costituita, comporta l'estinzione del processo. [S. Calzolaio]

ESTENSIONE DELLA QUESTIONE DI COSTITUZIONALITÀ A DISPOSIZIONE CON PORTATA PRECETTIVA DIVERSA

Corte cost., sent. 26 gennaio - 25 febbraio 2016, n. 39, Pres. e Red. Cartabia,
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Legge regionale Marche 17 novembre 2014, n. 29, artt. 7, comma 1, 8, comma 4, 11 e 17;

legge regionale Marche 13 aprile 2015, n. 16, art. 7, commi 2 e 3]

(Costituzione, art. 117, primo e secondo comma)

La Corte **estende la questione di costituzionalità** dalle disposizioni della legge regionale impugnata dal Governo a quelle che le avevano abrogate tacitamente, sostituendo gli incisi “*sentite*” e “*previo parere*” – riferiti alla consultazione delle associazioni sindacali nell’ambito dei procedimenti diretti alla determinazione dei criteri per la pianificazione della rete degli esercizi commerciali – con l’espressione “*a seguito di confronto con*”.

La sentenza dà atto che **la disposizione sopravvenuta non è del tutto sovrapponibile a quella modificata**, in ragione del fatto il «confronto» con le organizzazioni rappresentative costituisce un’ipotesi di coinvolgimento mitigata rispetto al «previo parere»; eppure, essa attribuisce alla nuova norma una portata precettiva paragonabile alla prima sotto il profilo della potenziale lesività dei principi costituzionali invocati nel ricorso. Pertanto, considerato il diverso ambito temporale di efficacia delle due leggi, che si succedono senza soluzione di continuità, lo scrutinio di legittimità costituzionale investe tanto la disposizione originaria, quanto quella sopravvenuta, nel testo sostitutivo.

Nel merito, la sentenza – con dispositivo interpretativo di rigetto - dichiara la questione **infondata** nei sensi di cui in motivazione, dal momento che la previsione del coinvolgimento delle parti sociali va riferita ai soli procedimenti generali e dunque non rappresenta alcuna ulteriore limitazione all’accesso all’esercizio dell’attività commerciale, che sarebbe vietata dalla direttiva 2006/123/CE. [Fabio Corvaja]

SUI DIRITTI PREVIDENZIALI DEI DIPENDENTI DEI CONSORZI SICILIANI LIQUIDATI

Corte Cost., sent. 10 febbraio-3 marzo 2016, n. 44, Pres. Criscuolo, Red. Sciarra
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 8, c. 1, l.r. Sicilia 12 agosto 2014, n. 21]

(Cost., artt. 36, c. 1, 38, c. 2, 3, 4 e 5, 3, c. 1 e 2, 2)

Il Tribunale ordinario di Gela, in funzione di giudice del lavoro, nell’ambito di un procedimento d’urgenza, dubita della legittimità costituzionale dell’art. 8, c. 1, della l.r. siciliana 12 agosto 2014, n. 21 (legge di stabilità regionale) nella parte in cui sancisce il divieto di erogare il trattamento pensionistico, di natura sostitutiva, già maturato e goduto dal lavoratore grazie alla normativa regionale *illo tempore* applicabile, sino alla emanazione di una legge, statale o regionale, che ne definisca l’ambito di applicazione, i presupposti, l’entità e la relativa copertura a carico dei rispettivi bilanci. La Corte giudica non fondata la questione, “correggendo” il presupposto interpretativo da cui muove il giudice *a quo*.

In particolare, la Corte rileva che la legge della Regione siciliana 12 gennaio 2012, n. 8 ha dato impulso alla creazione dell’Istituto regionale per lo sviluppo delle attività produttive (IRSAP). All’istituzione dell’IRSAP hanno fatto riscontro la soppressione e la liquidazione dei Consorzi ASI, secondo le fasi scandite dall’art. 19. In sede d’interpretazione autentica, il legislatore regionale ha specificato che i Consorzi ASI, transitati nella gestione separata presso l’IRSAP, «mantengono la propria originaria autonoma personalità giuridica», finché l’Assessore regionale per le attività produttive, di concerto con l’Assessore regionale per l’economia, non attesti con decreto la chiusura delle operazioni di liquidazione.

Il giudice rimettente muove dalla premessa che la disciplina sottoposta al vaglio di costituzionalità inibisce – con effetto immediato – la corresponsione dei trattamenti previdenziali integrativi e sostitutivi, originariamente a carico dei Consorzi ASI. Il

presupposto interpretativo si rivela erroneo. Infatti, il divieto di erogare «trattamenti di previdenza e quiescenza integrativi o sostitutivi in assenza di una espressa previsione legislativa regionale e/o statale che ne definisca l'ambito di applicazione, i presupposti, l'entità e la relativa copertura a carico dei rispettivi bilanci» non sospende i diritti previdenziali dei dipendenti dei Consorzi ASI in maniera indiscriminata, ma li pone in connessione con un fondamento normativo, che ne determini i presupposti, gli importi, la copertura finanziaria. Per quel che riguarda i Consorzi ASI, tale fondamento normativo, limitatamente ai trattamenti già liquidati, si rinviene in una complessa trama di disposizioni, che lega la disciplina speciale del personale dei Consorzi (art. 37 della legge regionale n. 1 del 1984) alle previsioni generali, dettate dalla legge della Regione siciliana 23 febbraio 1962, n. 2, con riguardo alle «Norme per il trattamento di quiescenza, previdenza ed assistenza del personale della Regione». **La disciplina della liquidazione dei Consorzi ASI non soltanto non ha scalfito il fondamento normativo prima indicato, ma lo assume come presupposto.** [A. Cossiri]

IL FALLIMENTO DELLE PERSONE FISICHE: CAMBIARE IL *NOMEN IURIS* DELL'ISTITUTO SPETTA AL LEGISLATORE

Corte Cost., ord. 10 febbraio-3 marzo 2016, n. 46, Pres. Criscuolo, Red. Morelli
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. 1, c. 1, 5, c. 1, e 147, c. 1, r.d. 16 marzo 1942, n. 267]

(Cost., artt. 2, 3 c. 1 e 2 e 41, c. 2)

La Corte dichiara inammissibili due questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto gli artt. 1, c. 1, 5, c. 1, e 147, c. 1, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), promossi dal Tribunale ordinario di Vicenza nella parte in cui assoggettano a fallimento l'imprenditore individuale e il socio illimitatamente responsabile come persone fisiche, e non autonomamente la sola impresa individuale intesa come attività, ovvero anziché limitarsi a dichiararne l'insolvenza. Secondo il rimettente, dette disposizioni violerebbero gli artt. 2, 3, c. 1 e 2, e 41, c. 2, Cost., in ragione della «inadeguatezza dell'uso del termine "fallito"», in esse riferito a colui la cui impresa sia in stato di insolvenza, trattandosi di termine che «non è solo [...] tecnico giuridico», ma avrebbe «anche, e soprattutto,» una «portata ben più ampia che coinvolge la persona nella sua globalità, in tutte le sue sfere e relazioni sociali, e nel suo più intimo sentire ed amor proprio». Secondo il Collegio *a quo*, la normativa denunciata contrasterebbe, in particolare, con il principio di eguaglianza per la disparità di trattamento, che comporterebbe, tra un soggetto fallibile ed un soggetto non fallibile, agli effetti della «*capitis deminutio* sociale conseguente alla attribuzione dell'appellativo "fallito", che viene dato con sentenza ad una persona fisica, per l'insolvenza della sua impresa, o della società di cui è socio illimitatamente responsabile». E scontrerebbe «lo iato di sensibilità (sociale e giuridica) rispetto alla vigente Costituzione materiale, che più non tollera nel proprio sentire che un soggetto persona fisica debba essere qualificato "fallito", sol perché la sua impresa commerciale (e solo essa) non abbia funzionato a dovere, eventualmente anche per cause esterne al suo volere».

La Corte giudica le questioni inammissibili in primo luogo per il carattere virtuale della rilevanza.

In particolare, quanto alla questione di legittimità costituzionale degli artt. 147, c. 1, e 5, c. 1, del r.d. n. 267 del 1942, l'inammissibilità consegue anche «al carattere non obbligato, e sostanzialmente addirittura creativo, della auspicata pronuncia additiva». «Infatti, **l'obiettivo del mutamento del *nomen iuris* dell'istituto in questione, che il rimettente si propone di conseguire attraverso l'incidente di costituzionalità – seppur apprezzabile nella delineata prospettiva di una più sensibile attenzione al valore della dignità della persona – presuppone, comunque, una valutazione, in ordine alla denominazione più appropriata di aspetti pertinenti alla disciplina del fallimento, certamente eccentrica rispetto ai poteri del Giudice delle leggi ed attinente invece *proprium* delle scelte riservate al legislatore.** Come, del resto, dimostrato, *de iure condendo*, dal criterio direttivo individuato dal recente schema di disegno di legge recante “Delega al Governo per la riforma organica delle discipline della crisi di impresa e dell’insolvenza”, elaborato dalla Commissione ministeriale istituita dal Ministro della giustizia con decreto 24 febbraio 2015, consistente proprio nella previsione della sostituzione del termine “fallimento”, con espressioni equivalenti, quali “insolvenza” o “liquidazione giudiziale”». [A. Cossiri]

MANCA LA DISCIPLINA TRANSITORIA DEI PROCEDIMENTI DISCIPLINARI DEI DOCENTI UNIVERSITARI, MA È INESATTA L'INDIVIDUAZIONE DELL'OGGETTO

Corte Cost., ord. 10 febbraio-3 marzo 2016, n. 47, Pres. Crisciolo, Red. Amato
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 10, l. 30 dicembre 2010, n. 240]

(Cost., artt. 3, 27, 97, 111 e 117, c. 1)

La Corte dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata dal TAR Umbria dell'art. 10 della legge 30 dicembre 2010, n. 240 (Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario), nella parte in cui non prevede una disciplina transitoria volta a regolare i procedimenti disciplinari nei confronti dei docenti universitari nel periodo compreso tra la soppressione del Collegio di disciplina presso il Consiglio universitario nazionale (CUN) e la costituzione dei nuovi organi disciplinari istituiti presso i singoli atenei. La disposizione censurata, secondo il remittente, sarebbe in contrasto con gli artt. 3, 27, 97, 111 e 117, c. 1, Cost., in riferimento all'art. 6, par. 1, CEDU e all'art. 41, comma 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Secondo la Corte, in primo luogo il *petitum* del rimettente è volto, attraverso la invocata ultrattività della precedente disciplina, alla temporanea riattribuzione della funzione disciplinare al Collegio di disciplina istituito presso il CUN. Tuttavia, «tale diversa distribuzione delle competenze in materia disciplinare – ancorché astrattamente idonea a determinare l'annullamento dell'atto per incompetenza dell'autorità che lo ha adottato – appare estranea all'oggetto del giudizio *a quo*, in cui non è stato denunciato alcun vizio dell'atto attinente alla competenza dell'autorità che lo ha emanato, essendo viceversa contestata la carenza di potere di tale autorità, in quanto la stessa sarebbe decaduta dal potere di esercitare l'azione disciplinare, per l'intervenuto decorso del termine di estinzione del procedimento».

Inoltre, «il *petitum* formulato dal rimettente determinerebbe, paradossalmente, un prolungamento del procedimento, che dovrebbe essere rinnovato con la riattivazione del Collegio di disciplina istituito presso il CUN, in un contesto procedimentale caratterizzato da gravi incertezze operative, sia perché destinato a svolgersi dinanzi ad un organo che ha perduto da tempo tale attribuzione, sia perché si determinerebbe la temporanea coesistenza di fasi procedimentali regolate dalla legge n. 240 del 2010, ed altre disciplinate dalla precedente legge 16 gennaio 2006, n. 18 (Riordino del Consiglio universitario nazionale), in evidente contraddizione con le finalità di ripristino della legalità costituzionale dichiaratamente perseguite dall'ordinanza di remissione».

Infine, «**le censure del rimettente non avrebbero dovuto appuntarsi sulla mancanza della disciplina transitoria, bensì sull'estensione delle cause di sospensione del termine di cui al comma 5 dell'art. 10 della legge n. 240 del 2010**».

Il difetto di rilevanza, la contraddittorietà del *petitum* e l'inesatta individuazione della disposizione da sottoporre a scrutinio di costituzionalità costituiscono motivi di inammissibilità della questione. [A. Cossiri]

SI ESTINGUE IL CONFLITTO SUL PIANO PAESAGGISTICO REGIONALE SARDO

Corte Cost., ord. 10 febbraio-3 marzo 2016, n. 48, Pres. Criscuolo, Red. De Pretis
Giudizio per conflitto di attribuzione tra enti

[Delibera della Giunta della Regione autonoma Sardegna n. 45/2 del 25 ottobre 2013]

(Art. 3 l. cost. 26 febbraio 1948, n. 3 - Statuto speciale per la Sardegna, Cost. artt. 9, 117, c. 2, lett. s), e 118)

Per rinuncia del ricorso, accettata dalla controparte costituita, viene dichiarato estinto il giudizio per conflitto di attribuzione promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti della Regione autonoma Sardegna per l'annullamento, della delibera della Giunta n. 45/2 del 25 ottobre 2013, che ha approvato «in via preliminare, ai sensi dell'art. 11 della L.R. n. 4/2009, l'aggiornamento e revisione del Piano Paesaggistico Regionale – primo ambito omogeneo, approvato in via definitiva con la deliberazione della Giunta regionale n. 36/7 del 5 settembre 2006». Ad avviso del ricorrente, l'adozione unilaterale del piano paesaggistico regionale, senza il previo accordo con i competenti organi statali, si porrebbe in contrasto con i limiti dettati dall'art. 3 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna); tale disposizione, infatti, pur contemplando l'«edilizia ed urbanistica» tra le materie di potestà legislativa esclusiva della Regione, precisa che dette attribuzioni sono esercitate nel rispetto delle «norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica», nel cui novero andrebbero ricompresi gli artt. 135, 143 e 156 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), espressivi del principio di «co-pianificazione obbligatoria (Stato-Regione) per i beni paesaggistici». Inoltre, l'adozione unilaterale del piano paesaggistico violerebbe la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela del paesaggio e dell'ambiente, ai sensi degli artt. 9 e 117, c. 2, lett. s), Cost., nonché i principi di adeguatezza e differenziazione nella distribuzione delle competenze amministrative dettati dall'art. 118 Cost.

La controversia ha trovato definizione poiché nelle more del giudizio, la Giunta regionale ha approvato in via definitiva l'aggiornamento e la revisione del piano paesaggistico regionale, con deliberazione n. 6/18 del 14 febbraio 2014, la quale, prima ancora della sua

pubblicazione sul BUR, è stata annullata con deliberazione della Giunta regionale; con successiva deliberazione della Giunta regionale è stata disposta la revoca della deliberazione oggetto della presente impugnazione. [A. Cossiri]

I CONFINI DELLA GIURISDIZIONE ESCLUSIVA APPARTENGONO ALLA DISCREZIONALITÀ DEL LEGISLATORE

Corte cost., ord. 13 gennaio-2 febbraio 2016, n. 19, pres. Criscuolo, rel. Amato
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Cod. proc. amm., art. 113, comma 1, lettera b)]

(Cost., artt. 3, 24, 76 e 111)

A un TAR, che chiedeva un'estensione della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, la Corte risponde che non solo non è spiegato perché questa addizione sarebbe 'a rime obbligate'; ma, più in radice, **l'introduzione di nuovi casi di giurisdizione esclusiva può essere effettuata solo dal legislatore**, il quale gode in merito di discrezionalità rispetto a un ventaglio di possibili soluzioni, nessuna costituzionalmente imposta. [M. Massa]

IL DECRETO SBLOCCA ITALIA TRA RESIDUO FISCALE E COORDINAMENTO FINANZIARIO

Corte cost., sent. 10 febbraio-5 aprile 2016, n. 69, Pres. Criscuolo, Red. Carosi
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 4, commi 1-7 e 9, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164]

(Cost., artt. 2, 3, 97, 114, primo comma, 117, terzo comma, 118 e 119)

L'impugnazione da parte del Veneto di varie disposizioni del cd. decreto sblocca Italia, relative alle opere pubbliche incompiute, dà alla Corte l'occasione per precisare, tra l'altro, che: **a) il cd. residuo fiscale** (la differenza tra le tasse riscosse e la spesa pubblica effettuata in un dato ambito territoriale) **è un concetto irrilevante nella prospettiva dell'art. 119 Cost.**, oltre che incerto nella sua misurabilità economica; **b) le norme che, in una situazione di crisi economica, mirano a 'sbloccare' progetti e finanziamenti fermi per cause tecniche o finanziarie**, senza derogare alla normativa ambientale e urbanistica, per la finalità e la proporzionalità perseguite si qualificano come **principi fondamentali di coordinamento finanziario**. [M. Massa]

SICILIA vs STATO: IL DIFETTO DI RISERVA ERARIALE NON SI PUO' IMPUGNARE PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONI

Corte Cost., sent. 8 marzo – 7 aprile 2016, n. 77, Pres. Grossi, Red. Carosi

Giudizio per conflitto di attribuzioni tra enti

[Nota del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del 05/12/2012, n. 26757; Decreto del Direttore generale delle finanze e del Ragioniere generale dello Stato del 05/12/2012]

(Art. 36, co.1, Statuto Regione Sicilia; art. 2, co. 1, d.P.R. n. 1074/1965 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria); principio di leale collaborazione)

La sentenza respinge un **ricorso proposto nel febbraio 2103 dalla Regione Sicilia**, che **contestava due atti (una nota e un decreto del Direttore generale) con cui la Ragioneria Generale dello Stato individuava il maggior gettito di competenza delle autonomie speciali da riservare all'Erario**, previsto in via generale, in favore delle popolazioni colpite dal terremoto del 2012, dall'art. 2, co. 4 del decreto-legge n. 74 del 2012, a suo tempo non impugnato dalla Regione.

In particolare, la ricorrente lamentava come la nota ed il decreto pretendessero di *«includere tra le risorse attribuite allo Stato anche il gettito dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) calcolata sull'incremento delle accise sui carburanti – asserendone l'integrale spettanza alla Regione – in difetto degli estremi previsti per la riserva erariale»*.

La Corte non accoglie l'eccezione di carenza di tono costituzionale avanzata dall'Avvocatura dello Stato, ma dichiara comunque il **ricorso inammissibile perché proposto su atto meramente consequenziale**. Ricorda in proposito la propria consolidata giurisprudenza, secondo cui sono inammissibili i ricorsi proposti *«contro atti meramente consequenziali (confermativi, riproduttivi, esplicativi, esecutivi, etc.) rispetto ad atti anteriori, non impugnati, con i quali sia già stata esercitata la competenza contestata. In questi casi viene, infatti, a determinarsi la decadenza dall'esercizio dell'azione, dal momento che non può essere consentita, attraverso l'impugnazione dell'atto meramente consequenziale della norma non impugnata, la contestazione di quest'ultima, in ordine alla quale è già inutilmente spirato il termine fissato dalla legge» (ex plurimis, sentenza n. 144 del 2013)»*.

Ritenendo assorbiti in tale considerazione tutti i profili di illegittimità dedotti dalla Regione (compresa la violazione del principio di leale collaborazione), la Corte conclude che **«dalla mancata impugnazione dell'atto legislativo presupposto discende l'inammissibilità del conflitto»**. [C. Bergonzini]

ANCORA SUL “RITO FORNERO”: RINVIO ALLA GIURISPRUDENZA PRECEDENTE E MANIFESTA INFONDATEZZA

Corte Cost., ord. 9 marzo – 5 aprile 2016, n. 72, Pres. Grossi, Red. Morelli
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[artt. 51, primo comma, numero 4), c.p.c., l. 28 giugno 2012, n. 92, art. 1, comma 51]

(Artt. 3, 24 e 111 Cost.)

In relazione al c.d. rito Fornero, già oggetto della sent. n. 78 del 2015 (in questa Rassegna, n. 3/2015), la Corte dichiara **manifestamente infondate** altre tre ordinanze del Tribunale di Milano (nn. 111, 112 e 115 del 2014), dalle quali *«non risulta [...] addotto [...]*

alcun argomento che non sia già stato preso in considerazione e motivatamente disatteso nella ricordata pronunzia di questa Corte». [C.Bergonzini]

FORESTALI SICILIANI: LA MODIFICA DELLE GRADUATORIE NON È NORMA RETROATTIVA

Corte Cost., ord. 9 marzo – 5 aprile 2016, n. 73, Pres. Grossi, Red. De Pretis
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[artt. 12, co. 1, l. reg. Sicilia 28 gennaio 2014, n. 5]

(Artt. 3, 97 e 117, co. 1, Cost.; artt. 6 e 13 CEDU)

L'introduzione da parte della disposizione impugnata di criteri unitari di valutazione di tutti i lavoratori forestali per la formazione di nuove graduatorie uniche distrettuali, (in sostituzione del precedente elenco speciale, articolato su base provinciale e suddiviso in graduatorie autonome distinte per fasce di garanzia occupazionale, cui si aggiungeva la graduatoria dei lavoratori c.d. "fuori fascia") **non deroga al generale principio di irretroattività**. Da un lato, infatti, **«i nuovi criteri di valutazione sono destinati a operare solo per il futuro, per la formazione delle nuove graduatorie unificate, non incidendo sulla loro efficacia – certamente non retroattiva – il fatto che possano avere a oggetto titoli di servizio precedentemente acquisiti e già valutati ai diversi fini della formazione delle vecchie graduatorie che confluivano nell'elenco speciale regionale»**. Dall'altro lato, la Corte ribadisce che **«il principio generale di irretroattività non è derogato da norme che, disciplinando la formazione di graduatorie permanenti come quelle in esame, introducono nuovi criteri di inserimento nelle medesime»**, dato che proprio **«il carattere permanente delle graduatorie e il loro periodico aggiornamento consentono il cambiamento dei criteri di valutazione, che intervengono in una realtà soggetta a ciclico mutamento»** (sent. n. 11 del 2007), **«incidendo per l'avvenire sulla situazione di chi attende il collocamento in graduatoria»**. Di qui la **manifesta infondatezza della questione, per la palese erroneità del presupposto interpretativo, da cui muove il giudice a quo** (Tribunale di Marsala), **del carattere retroattivo della disposizione censurata**. [C. Bergonzini]

CONTRIBUTO UNIFICATO PER I RICORSI TRIBUTARI CUMULATIVI: QUESTIONE INAMMISSIBILE (SOLO?) PERCHÉ MAL MOTIVATA

Corte Cost., sent. 9 marzo – 7 aprile 2016, n. 78, Pres. Grossi, Red. Carosi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 14, co. 3-bis, d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (T.U. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia – Testo A), nella parte modificata dall'art. 1, co. 598, lett. a), l. 27 dicembre 2013, n. 147 (Legge di stabilità 2014)]

(Artt. 3 e 24, 53, 113 e 117, co. 1, Cost.; artt. 6 e 13 CEDU)

La Commissione tributaria provinciale di Campobasso solleva q.l.c. della **disciplina sul calcolo del contributo unificato per i ricorsi cumulativi nel processo tributario**, nel testo novellato dalla legge di stabilità per il 2014, che *«imporrebbe di chiedere un identico esborso [...] a chi attivi un solo processo proponendo un unico ricorso per più atti ed a chi, proponendone uno per ciascun atto impugnato, provochi l'attivazione di molteplici processi»*.

A parte il **pregiudizio per «l'esigenza di snellire e rendere celeri i procedimenti giudiziari, che meglio potrebbe essere soddisfatta con la presentazione di un unico ricorso cumulativo»**, la rimettente individua numerosi profili di illegittimità, che in questa sede ci si limita ad elencare e che ruotano intorno alla **violazione degli artt. 3 e 53 Cost.**, nelle declinazioni della **irragionevolezza**, dell'**incoerenza** e della **irrazionalità delle discriminazioni** (in riferimento sia alle tipologie di provvedimenti impugnati, sia alle basi imponibili) e dell'**irragionevole differenza nei criteri di calcolo del contributo tra la materia in questione e il processo civile**, assunto a *tertium comparationis*. Il giudice a quo rileva inoltre la **violazione dell'art. 24 Cost.**, *«in quanto risulterebbe scoraggiata [...] l'iniziativa di coloro che vogliono avvalersi del ricorso cumulativo o collettivo per la difesa delle proprie ragioni»*; dell'**art. 113 Cost.**, *«in quanto l'imposizione di un contributo unificato nel ricorso cumulativo non rapportato al costo del processo, ma ai singoli atti impugnati, costituirebbe un eccessivo peso tributario dal quale scaturirebbe una riduzione della tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione»*; dell'**art. 117, co. 1, in relazione agli artt. 6 e 13 della CEDU**, *«in quanto l'imposizione di un contributo così gravoso per il ricorso cumulativo o collettivo comprometterebbe seriamente il diritto ad un processo equo»*.

La Corte innanzitutto sottolinea che il rimettente non ha minimamente considerato *«il già variegato contesto normativo»*, dal quale *«si ricava implicitamente la difficoltà ad individuare un principio o una fattispecie suscettibile di analogia, utilizzabile nel presente giudizio quale tertium comparationis»*.

Dichiara poi **inammissibile la questione**, sotto tutti i profili, **per una generale carenza di motivazione, elencando puntualmente le lacune argomentative dell'ordinanza di rimessione**. In relazione agli **artt. 3 e 53 Cost.**, quanto alla **lamentata irragionevole diversità di trattamento tra tributi e sanzioni**, *«il rimettente non argomenta minimamente in ordine alle ragioni per le quali, a fronte della diversità delle suddette pretese erariali, debba sussistere un identico trattamento, stante la diversa natura e funzione e la distinta disciplina»*. Quanto alla **«lamentata diseguaglianza, contraddittorietà ed irragionevolezza nella determinazione del “valore della lite”, quale “base imponibile”, rispetto al presupposto del tributo»** il giudice a quo **«non spiega compiutamente perché, a fronte di una disomogeneità dei criteri fissati per determinare il valore della lite nei singoli ambiti processuali, calati sulle particolarità delle questioni ivi deducibili e sulle peculiarità dei diversi processi, solo il criterio del rito civile dovrebbe essere assunto quale tertium comparationis»**.

Con riferimento al **diritto di difesa ex art. 24 Cost.**, il giudice a quo *«non chiarisce in alcun modo per quale motivo il diritto di difesa sarebbe conculcato dal meccanismo di determinazione del contributo unificato nel ricorso cumulativo oggettivo mentre non lo sarebbe con riguardo a quello previsto per ogni singolo atto»*. In riferimento alla **pretesa violazione degli artt. 6 e 13 CEDU**, *«il contrasto con le norme della convenzione si configura come oggetto di mera asserzione, priva di alcun riscontro argomentativo in grado di giustificare la pretesa lesione del diritto ad un processo equo e ad una tutela giurisdizionale effettiva»*.

Incongruente è, infine, la censura riferita all'art. 53 Cost. per violazione della capacità contributiva, dato che secondo la giurisprudenza costituzionale **«il principio della capacità contributiva come limite alla potestà di imposizione di cui all'art. 53 Cost.**

[...] **non è invocabile e non può operare con riguardo alle spese di giustizia**» (cfr. sentt. n. 30 del 1964, n. 167 del 1973, n. 149 del 1972 e n. 23 del 1968). [C. Bergonzini]

Forum di Quaderni Costituzionali

ali