

Monitore della Giurisprudenza costituzionale
(decisioni 159/2014 – 232/2014)

**Corte Cost., sent. 21 maggio-6 giugno 2014 , n. 159, Pres. Silvestri, Red.
Cartabia**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[D.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, artt. 13, 14, 15, 16 e 135, c. 1, lett. p)]

(Artt. 3, 24, 25, 111, 127 Cost., nonché art. 76 Cost. in relazione alla l. 18
giugno 2009, n. 69, art. 44)

Il TAR di Reggio Calabria censura la previsione della **competenza funzionale inderogabile del TAR di Roma per le controversie relative all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata**, nonché l'intera disciplina della competenza territoriale e funzionale contenuta nel codice del processo amministrativo (dichiarata inammissibile).

Nell'esame della prima censura [dove sono frequenti i richiami a Corte cost. n. 237 del 2007, sulla competenza funzionale del TAR di Roma per le ordinanze di protezione civile e i conseguenti provvedimenti commissariali] la Corte ricorda, da un lato, la discrezionalità del legislatore in tema di istituti processuali, compresa la competenza territoriale dei giudici amministrativi; dall'altro, il criterio di articolazione tendenzialmente regionale degli organi di giustizia amministrativa di primo grado, di cui all'art. 125 Cost. Deroghe sono possibili, ma devono superare uno scrutinio di proporzionalità stretto. *«In particolare, la Corte deve accertare che ogni deroga (...) sia disposta in vista di uno scopo legittimo, giustificato da un idoneo interesse pubblico (che non si esaurisca nella sola esigenza di assicurare l'uniformità della giurisprudenza sin dal primo grado [...]); che la medesima deroga sia contraddistinta da una connessione razionale rispetto al fine perseguito; e che, infine, essa risulti necessaria rispetto allo scopo, in modo da non imporre un irragionevole stravolgimento degli ordinari criteri di riparto della competenza in materia di giustizia amministrativa»*. Nel caso, lo scrutinio ha esito positivo: l'Agenzia, anche quando opera attraverso le sedi locali, è un'amministrazione centrale e tutela interessi non meramente locali attinenti alla sicurezza e all'ordine pubblico; la concentrazione della competenza evita che atti riguardanti un'unica vicenda giudiziaria, o una singola organizzazione criminale, siano impugnati dinanzi a TAR diversi, sol perché diversa è l'ubicazione o la destinazione dei beni. Infine, la concentrazione della competenza non è incompatibile con il principio del giudice naturale – che, *«lungi dall'ancorarsi a un dato pre-normativo, quale la prossimità geografica del giudice alla vicenda da giudicare, deve interpretarsi unicamente come volto ad assicurare l'individuazione del giudice competente in base a criteri predeterminati, in via generale, dalla legge»* – né con il diritto di difesa e la tempestività della giustizia. [M. Massa]

LA CONTROVERSA FINE DEL DIVIETO DI FECONDAZIONE ETEROLOGA

Corte Cost., sent. 9 aprile-10 giugno 2014 , n. 162, Pres. Silvestri, Red.
Tesauro

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[L. 19 febbraio 2004, n. 40, artt. 4, c. 3, 9, c. 1 e 3, 12, c. 1]

(Cost., artt. 2, 29, 31, 32 e 117, primo comma, in relazione agli artt. 8 e 14
CEDU)

Questa discussa sentenza ha annullato il divieto delle tecniche di PMA di tipo eterologo, ammettendole «*qualora sia stata diagnosticata una patologia che sia causa di sterilità o infertilità assolute ed irreversibili*». Nel merito, centrale è la necessità, anche in «*temi eticamente sensibili*» e oggetto di discrezionalità legislativa, di bilanciare tutti gli interessi costituzionali in gioco, assicurando a ciascuno un minimo di tutela, senza assolutizzarne alcuno. Questi interessi includono, con riguardo alla PMA, la «*tutela dell'embrione*»; la «*fondamentale e generale libertà di autodeterminarsi*» in merito alle scelte generative, da interpretare considerando che «*il dato della provenienza genetica non costituisce un imprescindibile requisito della famiglia*»; la tutela della salute – e la nozione di disabilità, «*che per evidenti ragioni solidaristiche va accolta in un'ampia accezione*» – con la precisazione che «*[n]on si tratta di soggettivizzare la nozione di salute, né di assecondare il desiderio di autocompiacimento dei componenti di una coppia, piegando la tecnica a fini consumistici, bensì di tenere conto che la nozione di patologia, anche psichica, la sua incidenza sul diritto alla salute e l'esistenza di pratiche terapeutiche idonee a tutelarla vanno accertate alla luce delle valutazioni riservate alla scienza medica, ferma la necessità di verificare che la relativa scelta non si ponga in contrasto con interessi di pari rango*». Con riguardo alla PMA eterologa, e alle coppie assolutamente infertili o sterili, il divieto tassativo compromette integralmente la «*libertà fondamentale della coppia (...) di formare una famiglia con dei figli*». D'altra parte, l'annullamento del divieto non lascia senza tutela gli interessi contrapposti: non rivivono gli atti amministrativi di indirizzo anteriori alla legge n. 40, ma restano vietati l'uso di qualsiasi tecnica «*ad illegittimi fini eugenetici*», nonché pratiche quali la surrogazione di maternità; i rischi per il concepito e il suo «*diritto a conoscere la propria identità genetica*» sono garantiti dalle restanti previsioni della legge censurata, dalle eventuali integrazioni future delle linee guida, nonché dai principi desumibili dalla disciplina sulla donazione di tessuti umani e sull'accesso alle informazioni relative ai genitori biologici in caso di adozione. Da ultimo, la «*regolamentazione degli effetti della PMA di tipo eterologo praticata al di fuori del Paese*», pur contenuta nella legge n. 40, introduce «*un ulteriore elemento di irrazionalità*» in danno delle coppie prive dei mezzi economici per ricevere questo tipo di assistenza all'estero [M. Massa].

**RIFLESSI SOSTANZIALI DEL MODELLO ACCUSATORIO:
LA CORRUZIONE DEL CONSULENTE DEL PM**

Corte Cost., sent. 21 maggio-10 giugno 2014, n. 163, Pres. Silvestri, Red. Frigo

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[322, c. 2°, cod. pen.]

(Artt. 3 Cost.)

Le Sezioni Unite denunciano – e la Corte costituzionale effettivamente riconosce – una incongruenza: poiché dal 1988 esiste una netta differenza tra il consulente del PM e quello del giudice, le fattispecie di corruzione del secondo non sono più applicabili al primo. Secondo le SU, la conseguente lacuna si può colmare: per quanto riguarda i compiti meramente descrittivi del consulente del PM, in via interpretativa, applicando le fattispecie di falsa testimonianza e false informazioni al PM; per quanto riguarda i compiti valutativi, applicando la istigazione alla corruzione propria, ma allineando la pena – questa correzione è chiesta al giudice delle leggi – a quella prevista per l'intralcio alla giustizia finalizzato a ottenere una falsa perizia dall'ausiliare del giudice. La Corte costituzionale ritiene però che l'intervento correttivo richiesto creerebbe ulteriori incongruenze: anche nel caso *a quo*, è difficile separare i compiti valutativi da quelli descrittivi, sempre presupposti (e sarebbe assurdo ravvisare due reati, in concorso formale, per chi corrompa il consulente del PM su entrambi i versanti); inoltre equiparare l'ausiliario del giudice a quello del PM «*significherebbe (...) rievocare una impostazione di tipo inquisitorio*» [M. Massa].

La disciplina limitativa della concorrenza e del principio di liberalizzazione rientra sempre nella competenza esclusiva statale

**Corte cost., sent. 11 giugno 2014, n. 165, depositata l'11/06/2014;
Presidente: SILVESTRI, Redattore: CARTABIA**

Giudizio di legittimità costituzionale in via di azione

Oggetto: artt. 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 39 e 41 della legge della Regione Toscana 28 settembre 2012, n. 52 (Disposizioni urgenti in materia di commercio per l'attuazione del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 e del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1. Modifiche alla legge regionale n. 28 del 2005 e alla legge regionale n. 1 del 2005) e degli artt. 2, 3, 5, comma 2, 6, 16 e 18 della legge della Regione Toscana 5 aprile 2013, n. 13 (Disposizioni in materia di commercio in sede fissa e di distribuzione di carburanti. Modifiche alla legge regionale n. 28 del 2005 e alla legge regionale n. 52 del 2012)

Parametro: artt. 41 e 117, secondo comma, lett. e) ed m), Cost.

Con questa pronuncia la Corte offre **effettività, nei confronti delle discipline regionali, ai principi di liberalizzazione e di valorizzazione della concorrenza, di cui al d.l. n. 201 del 2011, legittimati dalla**

precedente pronuncia n. 200 del 2012, rilevando in particolare che la legislazione regionale non può interferire illegittimamente, con discipline vincolistiche, con la competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, “che in riferimento all’esercizio delle attività commerciali trova espressione nell’art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011”.

In particolare, detta disposizione ha stabilito che “costituisce **principio generale dell’ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell’ambiente, ivi incluso, l’ambiente urbano, e dei beni culturali**”.

Tuttavia, l’eventuale **esigenza di contemperare la liberalizzazione del commercio con quelle di una maggiore tutela della salute, del lavoro, dell’ambiente e dei beni culturali dovrà essere intesa sempre “in senso sistemico, complessivo e non frazionato** (sentenze n. 85 del 2013 e n. 264 del 2012)”, vale a dire, in ragione di un **bilanciamento che deve compiere il soggetto competente nelle materie implicate**. Materie che, nel caso all’esame della Consulta, afferiscono ad ambiti di competenza statale, con particolare riguardo alla tutela della concorrenza, che, “attesa la sua natura trasversale, assume carattere prevalente e funge, quindi, da limite alla disciplina che le Regioni possono dettare in forza della competenza in materia di commercio (sentenze n. 38 del 2013 e n. 299 del 2012) o in altre materie”. Ne deriva che le norme statali interposte in materia di liberalizzazione delle attività economiche, , non sono comunque norme attributive di competenze legislative a favore delle regioni per la salvaguardia di valori quali la tutela dell’ambiente, della salute, dei lavoratori e dei consumatori, le quali rientrano nelle materie più disparate di competenza esclusiva dello Stato. Cosicché, “**la tutela dei predetti valori è effettivamente considerata dal legislatore statale quale valida ragione di deroga al principio generale della liberalizzazione delle attività commerciali; tuttavia, i predetti valori non possono essere tutelati dal legislatore regionale attraverso l’esercizio della competenza residuale del commercio, che incontra un limite nella natura trasversale e prevalente della tutela della concorrenza, di competenza esclusiva dello Stato**”. La previsione di ulteriori requisiti per le grandi strutture commerciali da parte del legislatore regionale, benché ispirata a ragioni di protezione dell’ambiente, della salute e di altre esigenze sociali che ai sensi della legislazione statale vigente potrebbero giustificare un limite alla liberalizzazione, produce conseguentemente l’effetto diretto di “rendere più onerosa, rispetto agli operatori di altre Regioni e agli operatori già attivi nella stessa Regione Toscana, l’esercizio dell’attività economica, con evidente disparità concorrenziale e conseguente lesione dell’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.”.

In ragione dei citati principi, la Corte perviene così all’incostituzionalità di una disciplina della Regione Toscana che individuava limiti per la realizzazione di strutture di vendita in forma aggregata, in relazione alle modalità di esposizione dei prezzi negli outlet, alla posizione di condizioni per l’apertura di impianti self-service di distribuzione di carburante, nonché, alla imposizione di modalità self-service o servito per gli impianti di erogazione carburante [M. Belletti].

SCRICCHIOLA IL “DIVORZIO IMPOSTO” PER CAMBIO DI SESSO DI UNO DEI CONIUGI

Corte cost., sent. 11-18 giugno 2014, n. 170 - Pres. Cassese, Red. Morelli

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. 2 e 4, L. 14 aprile 1982, n. 164 (Norme in materia di rettificazione di attribuzione di sesso)]

(Artt. 2, 3, 24, 29 e 117, c. 1, Cost, in relazione agli artt. 8 e 12 della Cedu)

Accolta con un'additiva di principio la questione di legittimità costituzionale del divorzio imposto ex lege quando uno dei due coniugi decida di cambiare sesso. Tra i plurimi motivi di incostituzionalità prospettati, la Corte ritiene di valorizzare l'**irragionevolezza del bilanciamento di interessi presupposto alla scelta legislativa.** Essa conferma che la tutela accordata alle unioni omosessuali in quanto «formazioni sociali» ex art. 2 Cost., e non in quanto unioni da equipararsi al matrimonio (già sent. 138/2010), deve comprendere i rimedi costituzionali avverso scelte discrezionali del legislatore per le «specifiche situazioni» che si trovino ad essere irragionevolmente disciplinate. Per quanto riguarda gli interessi sottesi alla peculiare fattispecie *de qua*, su uno dei due piatti della bilancia si riconferma **«l'interesse dello Stato a conservare il modello eterosessuale del matrimonio»**; sull'altro trova posto la situazione di fatto del «pregresso vissuto» dalla coppia, che rileva giuridicamente nella misura in cui ha fatto acquisire **«reciproci diritti e doveri» nell'ambito della «comunità coniugale»**. La Corte ritiene che l'equilibrio fissato dal legislatore sia irragionevolmente spostato sul primo profilo, e che tuttavia **«non ne è possibile la *reductio ad legitimitatem* mediante una pronuncia manipolativa**, che sostituisca il divorzio automatico con un divorzio a domanda, **poiché ciò equivarrebbe a rendere possibile il perdurare del vincolo matrimoniale tra soggetti dello stesso sesso, in contrasto con l'art. 29 Cost.»**, così come interpretato dalla giurisprudenza costituzionale. **La necessaria e urgente definizione del punto di equilibrio** tra «uno stato di massima protezione giuridica» e una condizione «di assoluta indeterminatezza» per chi si trova in questa particolare situazione, attualmente in «*deficit* di tutela dei diritti», **è quindi rimessa al legislatore.** Il quale deve far sì che lo scioglimento del matrimonio, come conseguenza della sentenza di rettificazione dell'attribuzione di sesso, **consenta ai coniugi che lo richiedano «di mantenere in vita un rapporto giuridicamente regolato con altra forma di convivenza registrata, che tuteli adeguatamente i diritti ed obblighi della coppia medesima».** [C. Domenicali]

NUOVO COMUNE MA SENZA AGGRAVIO DI SPESA

Corte cost., sent. 11-18 giugno 2014, n. 171 - Pres. Silvestri, Red. Carosi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. 1, 2 e 3, L.r. Piemonte 25 gennaio 2013, n. 1 (Istituzione del Comune di Mappano)]

(Artt. 81, 97 e 119 Cost.)

La Corte ha dichiarato **non fondata** la questione di legittimità costituzionale della legge regionale istitutiva del Comune di Mappano, promossa dal Tar piemontese **per asserita assenza dell'adeguata copertura finanziaria regionale per la creazione del nuovo ente locale**. Ripercorrendo la disciplina normativa relativa alle mutazioni delle circoscrizioni degli enti locali, la Corte si avvede come essa si ispiri chiaramente al «**principio dell'invarianza di spesa**» e al «**criterio del razionale ed equilibrato riparto delle risorse**» tra gli enti **scorporati e quelli di nuova istituzione in base al territorio e alla popolazione** (già sent. 32/2009), senza incremento di costi amministrativi; principi che rilevano a maggior ragione di fronte alle esigenze della finanza pubblica poste dal vigente contesto economico e giuridico. **La legge regionale**, che ha dato attuazione alla volontà autonomistica e attribuito alla Provincia di Torino l'attività di costituzione del nuovo ente e di riparto delle risorse e dei costi tra i comuni interessati, **garantisce così il rispetto della sostenibilità economico-finanziaria dell'operazione di scorporo senza oneri a carico della fiscalità generale**. [C. Domenicali]

DELITTO DI STALKING: FORMULA ELASTICA MA NON INDETERMINATA

Corte cost., sent. 11-18 giugno 2014, n. 172 - Pres. Silvestri, Red. Cartabia

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 612-bis codice penale]

(Art. 25, c. 2, Cost.)

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale relativa alla disposizione che ha introdotto il delitto di *stalking sollevata per violazione del principio di determinatezza delle fattispecie penali garantito dall'art. 25, secondo comma, Cost. La Corte muove dalla **premessa metodologica** per cui, per verificare il rispetto di tale principio, non ci si deve limitare a valutare isolatamente il singolo elemento descrittivo della fattispecie, ma è necessario accertare, «da una parte, la intelligibilità del precetto in base alla sua formulazione linguistica e, dall'altra, la verificabilità del fatto, descritto dalla norma incriminatrice, nella realtà dei comportamenti sociali». La circostanza che la fattispecie sia definita mediante un'enunciazione sintetica e non con una tecnica analitica di enumerazione delle condotte, pertanto, «**non comporta, di per sé, un vizio di indeterminatezza**»: anche «**formule elastiche**» dotate di basso coefficiente descrittivo **sono legittime, «purché attraverso l'interpretazione integrata, sistemica e teleologica» il giudice possa pervenire «alla individuazione di un significato chiaro, intelligibile e preciso dell'enunciato**». Applicando questi criteri ai requisiti della fattispecie sospettati di indeterminatezza la Corte fornisce quindi alcune*

coordinate all'interprete, in linea con gli approdi consolidatisi nel diritto vivente, dimostrandone la conformità a Costituzione. [C. Domenicali]

LA "BASE REGIONALE" DEI TAR E LE POSSIBILI DEROGHE (2)

Corte Cost., sent. 11-13 giugno 2014 , n. 174, Pres. Silvestri, Red. Amato
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[D.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, artt. 13, 14, 15, 16 e 135, c. 1°, lett. q-quater)]

(Artt. 3, 24, 25, 111, 127 Cost., nonché art. 76 Cost.)

Alcuni TAR contestano la **competenza funzionale inderogabile del TAR di Roma per le controversie relative alle autorizzazioni per i giochi pubblici con vincita di denaro**, nonché (solo uno dei rimettenti) l'intera disciplina della competenza territoriale e funzionale contenuta nel codice del processo amministrativo. La decisione **ricalca la sentenza n. 159**, di poco precedente (v. sopra). La questione relativa alla disciplina della competenza nell'insieme è inammissibile: eccede l'oggetto del giudizio *a quo*. In merito all'articolazione tendenzialmente regionale degli organi di giustizia amministrativa di primo grado, si ribadisce che le deroghe possono essere legittime, ma devono superare un giudizio rigoroso di ragionevolezza. Questa volta il giudizio ha esito negativo: le controversie riguardano **provvedimenti di autorità periferiche** (questure); non sussiste **alcun presupposto di straordinarietà o emergenza**; non bastano come giustificazione né lo status dei destinatari, né la generica esigenza di uniformità giurisprudenziale, già adeguatamente garantita dal normale sistema nomofilattico [M. Massa].

LA RIDUZIONE DELL'INDEBITAMENTO PRINCIPIO E LIMITE ANCHE PER L'AUTONOMIA SPECIALE

Corte Cost., sent. 11-13 giugno 2014, n. 175, Pres. Silvestri, Red. Morelli

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 8, c. 3 e 4, della legge 12 novembre 2011, n. 183, e dell'art. 27, c. 2, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della legge 24 febbraio 2012, n. 14 con il quale è stato introdotto il c. 2-bis dell'art. 8 della legge n. 183 del 2011]

(Cost., artt. artt. 117, c. 3, 118, 119, 5 e 120 (quanto al principio di leale collaborazione), in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, nonché disposizioni degli Statuti speciali per la Valle d'Aosta e per il Trentino-Alto Adige)

La questione, sollevata in via principale dalla Regione autonoma Val d'Aosta e dalla Provincia autonoma di Trento, ha ad oggetto l'art. 8 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Legge di stabilità 2012), rubricato «Disposizioni in materia di debito pubblico degli enti territoriali». Il denunciato comma 3 dispone che «ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, a decorrere dall'anno 2013 gli enti territoriali riducono l'entità del debito pubblico. A tal fine, le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 3 e 4 costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, c. 3, e 119, c. 2, Cost. Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata [...] sono stabilite le modalità di attuazione del presente comma. In particolare sono stabilite: a) distintamente per regioni, province e comuni, la differenza percentuale, rispetto al debito medio pro capite, oltre la quale i singoli enti territoriali hanno l'obbligo di procedere alla riduzione del debito; b) la percentuale annua di riduzione del debito; c) le modalità con le quali può essere raggiunto l'obiettivo di riduzione del debito [...]».

Le ricorrenti ritengono, tra l'altro, che una disciplina dettagliata dell'indebitamento, con percentuali e modalità rimesse ad un "decreto non regolamentare" del Ministro, da adottarsi senza previo accordo con le autonomie speciali, sulla base di un mero parere della Conferenza unificata – «ecceda dai limiti propri dell'intervento statale nella materia del coordinamento della finanza pubblica, violi la loro autonomia finanziaria, invada la propria competenza legislativa in materia di finanza locale ed eluda il principio consensualistico nella determinazione delle modalità di concorso delle autonomie speciali agli obiettivi della finanza pubblica». La Regione sostiene, inoltre, che la previsione di un d.m. contrasti con l'art. 118 Cost.

Secondo la Corte, sia i parametri statuari, sia le disposizioni del Titolo V evocati non sono vulnerati: come già affermato con la sent. n. 3 del 2013 avente il medesimo oggetto, **«lo scopo della riduzione del debito complessivo non può che essere perseguito dal legislatore nazionale attraverso norme capaci d'imporsi all'intero sistema delle autonomie, senza eccezioni, e in base a parametri comuni, ugualmente non soggetti a deroghe, allo scopo di garantire la confrontabilità dei risultati in termini di risanamento della finanza pubblica»** (*ex plurimis*, sentt. nn. 229 del 2011, 120 del 2008, 169 del 2007). «Come, infatti, anche più di recente ribadito, con la sentenza n. 39 del 2014, **i principi fondamentali della legislazione statale in materia di «coordinamento della finanza pubblica»** (e tale è, appunto, quello recato dal censurato comma 3 dell'art. 8 della legge n. 183 del 2011) – **per essere funzionali anche ad assicurare il rispetto del parametro dell'unità economica della Repubblica** (sentenze n. 104, n. 79, n. 51, n. 28 del 2013, n. 78 del 2011) **e a prevenire squilibri di bilancio** (sentenza n. 60 del 2013) – **sono applicabili anche alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome, in quanto necessari per «preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche in riferimento a parametri costituzionali** (artt. 81, 119 e 120 Cost.) **e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea** (artt. 11 e 117, c. 1 Cost.): equilibrio e vincoli oggi ancor più pregnanti [...] – nel quadro delineato dall'art. 2, c. 1, della legge costituzionale n. 1 del 2012, che nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama [...] il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare, in

coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico (sentenza n. 60 del 2013)». Con la conseguenza che **dinanzi ad un intervento legislativo statale di coordinamento della finanza pubblica riferito alle Regioni, e cioè nell'ambito di una materia di tipo concorrente, è naturale che da esso derivi una, per quanto parziale, compressione degli spazi entro cui possono esercitarsi le competenze legislative ed amministrative di Regioni e Province autonome, nonché della stessa autonomia di spesa loro spettante** (fra le molte, sentenze n. 159 del 2008, n. 169 e n. 162 del 2007, n. 353 e n. 36 del 2004)».

Con riguardo alle più specifiche doglianze formulate riguardo alla lesività della previsione dell'emanando d.m. determinativo delle modalità attuative della riduzione della entità del debito da parte degli enti territoriali, la Corte conferma, richiamando la sentenza n. 3 del 2013, la natura non regolamentare di detto decreto, precisando che, «una volta che [tramite questo] il criterio statale diventi operativo, il legislatore regionale dovrà adeguarvisi, al fine di garantire la riduzione del debito in base al debito medio *pro-capite*, come indicato dall'art. 8 della legge n. 183 del 2011, consentendo in tal modo il monitoraggio e la confrontabilità». [A. Cossiri]

IRAP: LE REGIONI NON POSSONO MODIFICARE LE ALIQUOTE SPECIALI

Corte Cost., sent. 11-18 giugno 2014, n. 177, Pres. Silvestri, Red. Coraggio

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 1, c. 5, della legge della Regione Lombardia 18 dicembre 2001, n. 27]

(Cost., art. 117, c. 2, lett. e))

La Commissione tributaria di Mantova, prospettando la lesione dell'art. 117, c. 2, lett. e), dubita della legittimità costituzionale della previsione contenuta nelle legge finanziaria 2002 della Regione Lombardia che ha disposto l'aumento dell'aliquota IRAP fissata in via transitoria per gli istituti bancari dalla legislazione statale.

In premessa del suo ragionamento, **il Giudice costituzionale conferma che la disciplina dell'IRAP rientra nella potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, c. 2, lett. e), Cost.** Secondo quanto emerge dalla giurisprudenza costituzionale consolidata (sent. n. 296 del 2003 e, più di recente, sentt. nn. 357/2010 e 26/2014), **l'imposta è erariale e – nonostante la denominazione – non può considerarsi “tributo proprio delle regioni”;** a queste ultime è attribuita dalla legislazione statale una limitata facoltà di variazione dell'aliquota, ma nel rispetto dei principi in materia di imposte sul reddito.

Entrando nel merito della questione, la Corte precisa che **la facoltà di modifica riconosciuta alle regioni è limitata all'aliquota ordinaria e non si estenda anche a quelle speciali fissate dalla disciplina transitoria**, come quella in rilievo nel caso in esame: ciò emerge con chiarezza sia dal tenore letterale delle disposizioni, sia dalla relazione al decreto legislativo che

istituisce il potere regionale e trova conferma nella giurisprudenza costituzionale intervenuta in ordine alla disciplina transitoria dell'imposta erariale. Essa è stata disposta dal legislatore «in vista dell'obiettivo del mantenimento dell'originaria ripartizione del carico fiscale; obiettivo che non si potrebbe raggiungere ove fosse possibile una variazione dell'aliquota stessa». [A. Cossiri]

IL TURISMO REGIONALE GOVERNATO DAL CENTRO

Corte Cost., sent. 11-18 giugno 2014, n. 178, Pres. Silvestri, Red. Napolitano

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 62, c. 1, 63, c. 1, lett. b), e 2, 68 e 73 della legge della Regione Umbria 12 luglio 2013, n. 13]

(Cost., art. 117, c. 1, 2, lett. e) e 3)

La pronuncia ha ad oggetto il testo unico in materia di turismo adottato nel 2013 dalla Regione Umbria, nella parte in cui ha previsto ulteriori e diversi requisiti professionali per i titolari e i legali rappresentanti di agenzie di viaggio rispetto a quelli previsti dal legislatore statale per l'abilitazione allo svolgimento dell'attività di «direttore tecnico» di agenzia di viaggio, «creando, con ciò, una nuova figura professionale che non si rinviene nella legislazione statale di riferimento». Sussiste dunque la violazione dell'art. 117, c. 3, Cost., perché la norma impugnata interviene nella materia concorrente delle «professioni», non rispettando il principio – «invalicabile dalla legge regionale» – secondo il quale **l'individuazione delle figure professionali con i relativi profili e titoli abilitanti è riservata «per il suo carattere necessariamente unitario» alla competenza statale. Rientra invece nella competenza delle regioni, come emerge dai precedenti in materia, «la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale».**

Con la medesima motivazione è dichiarata illegittima anche l'introduzione di una nuova figura professionale – non prevista espressamente dalla legislazione statale – per gli esercenti di attività di organizzazione, produzione e gestione di manifestazioni congressuali, simposi, conferenze e convegni. In questo caso, la legge regionale rinvia ad un apposito regolamento regionale che detti la disciplina dei requisiti e delle modalità per l'esercizio di tale attività e l'istituzione di elenchi provinciali delle imprese esercenti, elemento che, secondo la giurisprudenza, costituisce un indice sintomatico della istituzione di una nuova professione. Per la previsione secondo cui «Le guide turistiche che hanno conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione presso altre Regioni e che intendono svolgere la propria attività nella Regione Umbria, sono soggette all'accertamento, da parte della Provincia, limitatamente alla conoscenza del territorio, con le modalità stabilite dalla Giunta regionale ai sensi del c. 1 dell'art. 72». La Corte accoglie la questione con riferimento al parametro di cui all'art. 117, c. 2, lett. e), Cost., costitutiva del titolo di competenza esclusiva statale in materia di «tutela della concorrenza», perché

«introduce una barriera all'ingresso nel mercato, in contrasto con il principio di liberalizzazione introdotto dal legislatore statale» nell'art. 3 della legge n. 97 del 2013, secondo cui l'abilitazione alla professione di guida turistica è valida su tutto il territorio nazionale. Resta conseguentemente assorbita la doglianza relativa all'art. 117, c. 1, Cost.

La sentenza si inserisce nel filone giurisprudenziale consolidato secondo il quale la materia "turismo" rientra nella competenza legislativa esclusiva residuale delle regioni (*ex multis*, sent. n. 90 del 2006, punto 8.2 cons. dir.); tuttavia alcuni profili – tra i quali la disciplina delle professioni turistiche – sono da ricondurre a titoli di competenza concorrente o esclusiva statale, nel caso di specie, «professioni» e «tutela della concorrenza» (cfr., tra le altre, sentt. n. 271 del 2009 e 132 del 2010). [A. Cossiri]

È MANIFESTAMENTE INFONDATA LA QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ SUL CD. "CONTRIBUTO SOCIO-AMBIENTALE" PREVISTO DALLA REGIONE PUGLIA PER LO SMALTIMENTO DEI RIFIUTI URBANI

Corte Cost., ord. 11-18 giugno 2014, n. 179, Pres. Silvestri, Red. Coraggio

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 10, c. 2 e 3, della legge della Regione Puglia 13 agosto 1993, n. 17, come modificato dall'art. 4, c. 1, della legge della Regione Puglia 18 luglio 1996, n. 13]

(Cost., artt. 23, 117 e 119 Cost. nel testo anteriore alla sostituzione operata dagli artt. 3 e 5 della legge costituzionale n. 3 del 2001)

È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Bari, sez. distaccata di Altamura, con riferimento ad alcune disposizioni della legge regionale pugliese sull'organizzazione dei servizi di smaltimento dei rifiuti urbani, nella parte in cui prevede l'obbligo di corrispondere al Comune, sede dell'impianto di smaltimento rifiuti, somme di denaro a titolo di contributo a copertura del costo socio-ambientale (cd. «contributo socio-ambientale»).

Ad avviso della Corte, «i dubbi prospettati dal rimettente in punto di legittimità costituzionale della norma censurata sono manifestamente non fondati, in quanto espressi sulla base di un erroneo presupposto interpretativo, e cioè che il contributo in esame sia posto a carico del concessionario del servizio di smaltimento dei rifiuti urbani [...]. Una piana lettura della norma induce ad individuare [invece] quali titolari passivi del rapporto giuridico in esame i Comuni (singoli o consorziati) e non il gestore dell'impianto di smaltimento (così anche Consiglio di Stato, sez. V, 8 marzo 2005, n. 938); palese è quindi l'erroneità del presupposto interpretativo su cui il giudice rimettente ha fondato l'intero percorso argomentativo e l'analogia con l'art. 16 della legge della Regione Piemonte 2 maggio 1986, n. 18 (Prime norme per la disciplina dello smaltimento dei rifiuti, in attuazione del decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1982, n. 915), dichiarato incostituzionale con la sentenza n. 280 del 2011 per violazione dell'art. 119 Cost. in quanto la

Regione Piemonte aveva introdotto un tributo specificamente a carico del gestore dell'impianto. [A. Cossiri]

**E' MANIFESTAMENTE INAMMISSIBILE LA QUESTIONE (RIPROPOSTA)
SUL NUOVO MECCANISMO DI ATTIVAZIONE DEL FONDO DI GARANZIA
PER LE VITTIME DELLA STRADA**

Corte Cost., ord. 11-18 giugno 2014, n. 180, Pres. Cassese, Red. Morelli

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 287, c. 1, del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209]

(Cost., artt. 76, 77, 24)

Il Tribunale di Macerata, sez. distaccata di Civitanova Marche, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. art. 283, c. 2, ultimo periodo, del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle assicurazioni private) nella parte in cui richiede che la richiesta risarcitoria del danneggiato, dalla quale decorre il termine dilatorio di sessanta giorni per l'esperibilità dell'azione giudiziaria, debba essere ora comunicata, con lettera raccomandata, «all'impresa designata ed alla CONSAP – Fondo di garanzia per le vittime della strada», cumulativamente cioè ad entrambe, e non più, disgiuntamente, all'una o all'altra, come previsto dalla previgente normativa. La questione trae origine da un giudizio civile risarcitorio di danni da sinistro stradale, proposto dal terzo trasportato (che si dichiarava inconsapevole della circolazione illegale del veicolo su cui viaggiava) nei confronti dell'impresa designata dal Fondo di garanzia per le vittime della strada.

Ad avviso del rimettente, «la nuova norma violerebbe gli artt. 76 e 77 Cost., ponendosi in contrasto con le direttive della delega di cui all'art. 4 della legge 29 luglio 2003, n. 229 (Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione. Legge di semplificazione 2001), in quanto, invece di agevolare, come ivi prescritto, la tutela per il danneggiato, contraente debole, avrebbe aggravato la sua posizione, con l'imposizione di un onere ulteriore, incidente negativamente sul suo diritto di difesa, dal che la violazione anche dell'art. 24 Cost.».

La questione è dichiarata manifestamente inammissibile dalla Corte in quanto testualmente identica a quella già sollevata dal medesimo Tribunale e dichiarata manifestamente infondata con l'ordinanza n. 73 del 2012, sulla base, tra l'altro, del rilievo che, «rispetto alla *ratio* della delega di cui all'art. 4 della citata legge n. 229 del 2003 – la quale, nel quadro di un complessivo "riassetto della materia", si è proposta di rafforzare la tutela del danneggiato anche attraverso la promozione di condizioni per una maggiore effettività e un miglioramento delle prestazioni assicurative (sentenze n. 230 del 2010 e n. 180 del 2009) – assolutamente coerente, e non certo con essa in contrasto, nonché espressiva comunque di scelte che rientrano nella fisiologica attività di riempimento che lega i due livelli normativi, è la disposizione del decreto legislativo qui censurata». La quale risulta «finalizzata alla più razionale esplicazione dell'attività solidaristica del fondo di garanzia per le vittime della strada» ed è «funzionale anche all'eventuale intervento, a rafforzamento della

garanzia del danneggiato, della CONSAP nella fase del giudizio (art. 287, c. 3, del codice delle assicurazioni), con l'introduzione di un meccanismo – quello appunto dell'invio della doppia raccomandata – che si risolve in un adempimento meramente formale, che non comporta alcun sostanziale aggravio per il danneggiato al fine del successivo esercizio dell'azione giudiziaria». [A. Cossiri]

PRESCADENZA DEL CONSIGLIO REGIONALE E *DEMINUTIO POTESTATIS*

Corte cost., sent. 11 - 23 giugno 2014, n. 181, Pres. e Red. Cassese

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[L.r. Friuli-Venezia Giulia 8 aprile 2013, n. 5]

(Costituzione, art. 121 e 122; l. cost. 31 gennaio 1963, n. 1, artt. 12 e 14; l.r. 18 giugno 2007, n. 17)

La sentenza dichiara inammissibili, per inconferenza dei parametri dedotti, le censure contro la legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 5 del 2013. Il ricorso governativo lamentava che la legge fosse stata approvata dal Consiglio regionale successivamente al decreto di indizione delle elezioni e in assenza di quei presupposti di urgenza e indifferibilità che, secondo la prospettazione del Governo, sarebbero necessari per gli interventi legislativi in fase di prescadenza dell'organo. Secondo i giudici costituzionali, i principi generali dell'ordinamento in tema di **prorogatio**: la prorogatio scatta alla scadenza – naturale o anticipata – del mandato del titolare dell'organo, mentre la legge impugnata era stata approvata prima della scadenza del consiglio. Non è pertinente nemmeno il richiamo all'art. 14 dello statuto speciale, che fissa la durata del Consiglio regionale e prevede che il decreto di indizione delle elezioni debba essere pubblicato non oltre il quarantacinquesimo giorno antecedente la data stabilita per il voto: tale disposizione non prescrive eventuali limiti ai poteri del Consiglio regionale nella fase di **prescadenza**, a differenza di quanto prevedeva l'art. 3, comma 2, della legge 17 febbraio 1968, come interpretato dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 468 del 1991 e n. 515 del 1995 (peraltro, la norma era dettata per le sole Regioni ordinarie e successivamente alla entrata in vigore della legge cost. 1 del 1999 è rimasta in vigore solo transitoriamente, fino alla sua sostituzione con la disciplina statutaria).

La pronuncia esclude quindi che limiti ai poteri del Consiglio regionale possono essere ricavati in via interpretativa, non essendo rinvenibile, nell'ordinamento della Regione e in particolare nella legge statutaria, una regolamentazione dei poteri del Consiglio regionale in prescadenza.

La Corte osserva incidentalmente che tale **lacuna è disarmonica rispetto alla esigenza di assicurare che il consiglio regionale, in prossimità delle elezioni, si limiti ad assumere le sole determinazioni urgenti o indispensabili**, astenendosi da ogni intervento legislativo che possa essere interpretato come una forma di *captatio benevolentiae* nei confronti degli

elettori e possa alterare una competizione elettorale libera e trasparente, come già affermato dalla sentenza n. 68 del 2010 a proposito della *prorogatio*. Tuttavia, **rimane riservata alla legge statutaria la individuazione della soluzione normativa più idonea a salvaguardare la predetta esigenza.**

L'assenza di qualsiasi disciplina sul punto e la conseguente scelta di non limitare in alcuna forma i poteri del Consiglio regionale in prossimità del voto appaiono in **contrasto con l'art. 12 dello statuto speciale**, che vincola la legge statutaria alla **armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica.** [F. Corvaja]

QUANDO TUTTE LE CAUSE FINISCONO A ROMA: LO SCIoglIMENTO STRAORDINARIO DEGLI ORGANI ELETTIVI

Corte cost., sent. 11 – 23 giugno 2014, n. 182, *Pres. Cassese, Red. Amato*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 13, comma 4, 15, comma 2, e 135, comma 1, lett. q), del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104]

(Costituzione, art. 3, 24, 25, 76, 111, 125)

La sentenza di dichiara infondate le questioni di costituzionalità appuntate sulla norma del codice sul processo amministrativo che concentra in capo al TAR Lazio la competenza funzionale in relazione alle controversie sui provvedimenti governativi di scioglimento degli organi elettivi degli enti locali per infiltrazioni mafiose [per altri casi in cui la Corte ha fatto salva la competenza territoriale inderogabile del TAR Lazio vedi le sentenze nn. 189 del 1992, 237 del 2007 e 159 del 2014; per una ipotesi in cui tale competenza è stata giudicata illegittima, la sentenza n. 174 del 2014]. Secondo la Corte, la previsione di questa **competenza funzionale del TAR Lazio**, da un lato, **non eccede la delega al riordino della disciplina del processo amministrativo**, essendo coerente con la finalità, prescritta dalla legge di delegazione, di assicurare snellezza, concentrazione ed effettività della tutela. Dall'altro lato, la disciplina speciale si **giustifica, sul piano della ragionevolezza e della proporzionalità, in considerazione della natura straordinaria del provvedimento in esame**, che si atteggia a misura governativa straordinaria di carattere sanzionatorio (così Corte cost., sent. n. 103 del 1993). Tale atto, pur non essendo qualificabile nei termini di un atto politico, si colloca tra gli **atti di alta amministrazione, adottati dagli organi esponenti dei vertici dell'amministrazione dello Stato**. Secondo la Corte, tale peculiare connotazione emerge dalle caratteristiche del procedimento e della fase istruttoria; dalla natura apicale delle autorità amministrative coinvolte in tale fase; dalla forma del provvedimento (d.P.R., adottato su proposta del Ministro dell'interno, previa deliberazione del Consiglio dei ministri), nonché dalla sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. Perciò la deroga agli ordinari criteri di riparto della competenza appare coerente ed adeguata sia rispetto alla finalità di assicurare tutela nei confronti di atti dell'amministrazione centrale dello Stato, sia rispetto all'esigenza di

assicurare l'uniformità della giurisprudenza sin dal primo grado di giudizio: il perseguimento di tali fini giustifica e legittima il regime processuale differenziato. Di qui la non fondatezza delle censure in riferimento agli artt. 3 e 125 Cost. [F. Corvaja]

LA CONTESTAZIONE TARDIVA DI CIRCOSTANZA AGGRAVANTE RIAPRE LA POSSIBILITÀ DI PATTEGGIAMENTO

Corte cost., sent. 11 – 23 giugno 2014, n. 183, Pres. Cassese, Red. Lattanzi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 517 c.p.p.]

(Costituzione, artt. 3 e 24)

La sentenza dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 517 c.p.p., nella parte in cui non prevede la facoltà dell'imputato di richiedere al giudice del dibattimento l'applicazione della pena ex art. 444 c.p.p. in seguito alla contestazione di una circostanza aggravante che già risultava dagli atti di indagine al momento dell'esercizio dell'azione penale.

Secondo la Corte, è lesivo del **diritto di difesa precludere all'imputato l'accesso al patteggiamento allorché l'imputazione viene a subire una variazione sostanziale per effetto di un errore del pubblico ministero**, dal momento che le valutazioni dell'imputato circa la convenienza del rito speciale dipendono anzitutto dalla concreta impostazione data al processo dal p.m.

La decisione fa applicazione dei principi già affermati dalla sentenza 265 del 1994, con la quale la Corte aveva dichiarato l'illegittimità degli artt. 516 e 517 c.p.p. nella parte in cui non consentivano il patteggiamento in caso di contestazione tardiva di fatto diverso, ma non si era pronunciata sulla questione della contestazione delle circostanze aggravanti. I giudici costituzionali osservano ora che **l'imputato cui sia stata contestata tardivamente una circostanza aggravante si trova in una situazione non diversa da chi si è visto modificare l'imputazione con la contestazione di un fatto diverso**, considerato che la trasformazione dell'originaria imputazione in una ipotesi circostanziata determina comunque un significativo mutamento del quadro processuale.

La mancata previsione della possibilità di patteggiamento in tale evenienza, inoltre, contrasta con il **principio di eguaglianza** anche sotto un diverso profilo, dal momento che l'imputato è irragionevolmente discriminato, ai fini dell'accesso ai procedimenti speciali, in dipendenza della maggiore o minore esattezza o completezza della valutazione delle risultanze delle indagini preliminari da parte del p.m. alla chiusura delle indagini stesse. [F. Corvaja]

ESPROPRIO ED EQUO INDENNIZZO: LE SENTENZE GEMELLE COLPISCONO ANCORA

Corte Cost., sent. 23 giugno-2 luglio 2014, n. 187, Pres. Cassese, Red. Criscuolo

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 13, l. prov. aut. Trento 19 febbraio 1993, n. 6, come modificato dall'art. 58, c. 1, l. prov. aut. Trento 29 dicembre 2006, n. 11]

(Artt. 42, c. 3; 117, c. 1 Cost., in relazione all'art. 1, primo protocollo addizionale della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali)

E' illegittima la norma di legge provinciale che impone di parametrare l'indennizzo per l'espropriazione di terreni non edificabili sul valore agricolo medio (VAM) tabellare, stabilito annualmente dalla Commissione Provinciale per le Espropriazioni, in quanto inidoneo a dare atto delle caratteristiche del bene espropriato, e quindi ad assicurare la serietà del ristoro corrisposto. La sentenza si segnala per due profili: in primo luogo, in punto di rilevanza la Corte afferma che le **tabelle** recepite (mediante rinvio) in una norma di legge, pur essendo "atti amministrativi a carattere generale e di natura tecnico-discrezionale", **integrano il precetto stesso della norma**, e non sono quindi disapplicabili dal giudice. In relazione alla motivazione della decisione, la Corte ripropone ampiamente quanto stabilito dalla sent. 181/2011 e dalla sent. 348/2007, in ragione dell'analogia delle questioni trattate. E' quindi confermata la necessità di **assumere a termine di paragone per la determinazione dell'indennizzo il valore di mercato del bene**, al fine di garantire il giusto equilibrio tra esigenze della collettività e diritti del singolo. [M. Morvillo]

PROVINCE AUTONOME E INDEBITAMENTO: LA "REGOLA AUREA" DELL'ART. 119, COMMA 6 COST.

Corte Cost., sent. 23 giugno-2 luglio 2014, n. 188, Pres. Cassese, Red. Carosi

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 10, comma 2 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 18]

(Cost., art. 119, c. 6; l. 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, c. 16)

La Corte Costituzionale è chiamata a vagliare la legittimità costituzionale della norma che introduce la possibilità per la Provincia autonoma di ricorrere al tesoriere o ad altri istituti di credito per l'assunzione di anticipazioni di cassa. Il Presidente del Consiglio dei ministri denuncia il contrasto di tale previsione con l'art. 3, c. 16, della legge 350/2003 (legge finanziaria 2004 - norma interposta), che, in applicazione dell'art. 119, comma 6 (parametro), consente agli enti territoriali di ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. La Consulta accoglie il ricorso, dichiarando l'illegittimità

costituzionale della disposizione censurata. L'art. 119, comma 6 è una **“regola aurea”** sostanziatesi in un vincolo la cui definizione spetta in via esclusiva al legislatore statale, anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale, in attuazione del principio unitario di cui all'art. 5 Cost. e dei poteri di coordinamento della finanza pubblica (sent. 425/2004). Infatti, l'art. 119, comma 6, Cost. deve considerarsi interconnesso con: a) il principio unitario di cui all'art. 5 Cost.; b) il potere di determinazione dei criteri generali di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, comma 3, Cost.; c) la tutela dell'equilibrio di bilancio di cui all'art. 81 Cost.; d) la competenza statale in materia di ordinamento civile di cui all'art. 117, comma 2, lett. l), Cost.. Ne deriva che l'art. 119, comma 6, come declinato mediante gli altri parametri costituzionali menzionati, **assume la “consistenza di una vera e propria clausola generale in grado di colpire direttamente [...] tutti gli enunciati normativi che vi si pongono in contrasto”**. In secondo luogo, la Corte, escludendo che le anticipazioni di cassa di cui alla normativa censurata siano volte a finanziare investimenti, procede alla valutazione circa riconducibilità delle stesse alla categoria delle forme di indebitamento. La Consulta precisa che **l'anticipazione di cassa trova la propria causa giuridica nella funzione di finanziamento a breve termine tra ente pubblico e tesoriere**, nell'ottica di porre rimedio alla collocazione diacronica di flussi di entrata e di spesa. Il ricorso all'anticipazione può ritenersi compatibile con il divieto di cui all'art. 119, comma 6, soltanto in presenza di due tipologie di “confini”, stabiliti dal legislatore statale nell'ottica di un bilanciamento tra le esigenze di gestione di particolari circostanze da parte del servizio di tesoreria e il rispetto dei vincoli europei miranti al controllo dei disavanzi pubblici: a) **confini soggettivi**, alla stregua dei quali le anticipazioni di cassa possono essere concesse solo dal tesoriere; b) **confini oggettivi**, in virtù dei quali sia l'ammontare sia la durata temporale delle anticipazioni devono essere ridotti, affinché queste non si risolvano in “un'anomala forma di copertura della spesa”. La questione è allora **fondata**, sotto il duplice profilo: a) della determinazione in via autonoma da parte della Provincia del regime di anticipazione di cassa, che, al contrario, spetterebbe al legislatore statale, come emerge dall'art. 119, comma 6, Cost. e dalle disposizioni costituzionali allo stesso collegate; b) in assenza di qualsivoglia richiamo alla disciplina statale di settore, della mancata corrispondenza del regime previsto dalla Provincia ai criteri soggettivi e oggettivi previsti dalla legge statale per enti territoriali della stessa natura. [E. Pattaro]

SOVVENZIONI ALLE TV CHE HANNO SEDE LEGALE A BOLZANO: CONTRA IL DIRITTO DELL'UE

Corte Cost., sent. 23 giugno – 4 luglio 2014, n. 190, Pres. Cassese, Red. Cartabia

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 20, comma 2, e 21, commi 3 e 4, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 19 luglio 2013, n. 11]

(Artt. artt. 117, primo comma, Cost. in relazione alla libertà di stabilimento prevista dall'art. 49 TFUE; 81, quarto comma, Cost.)

Sono costituzionalmente illegittimi i finanziamenti erogati dalla giunta provinciale e previsti con legge della Provincia autonoma di Bolzano diretti esclusivamente alle emittenti radiotelevisive che abbiano sede legale e redazione principale nel territorio della Provincia. Tali sovvenzioni, infatti, agirebbero **a scapito di emittenti «radicate in altre zone del territorio nazionale o in altri Stati membri dell'Unione europea, in violazione della libertà di stabilimento garantita dai Trattati europei»**. Ciò in virtù del principio di «libertà di stabilimento» che comprende «ai sensi degli artt. 49 e 54 del TFUE, il diritto di stabilimento secondario, vale a dire il diritto delle società, costituite a norma delle leggi di un qualsiasi Stato membro e che abbiano la loro sede sociale, l'amministrazione centrale o la sede principale nel territorio dell'Unione, di svolgere la loro attività economica in un altro Stato membro mediante una controllata, una succursale o un'agenzia». Benché, come rilevato dalla Corte, le misure previste dalla Provincia di Bolzano fossero discriminatorie anche nei confronti di imprese con sede legale in Italia ma fuori dal territorio della Provincia, l'unico parametro invocato dal Governo sul punto è l'art. **117, primo comma**, in relazione all'**art. 49 del TFUE**, senza alcun richiamo, invece, all'art. 120 Cost., la cui violazione era stata rilevata in occasioni simili (sentt. 391 del 2008, 440 del 2006, 375 del 2003). Singolarmente, la Corte fonda la propria decisione sulla base di corposa **giurisprudenza della Corte di Giustizia**, richiamandone le pronunce più significative (sentenze 30 novembre 1995, in causa C-55/94, Reinhard Gebhard contro Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, e 5 ottobre 2004, in causa C-442/02, CaixaBank France contro Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, eccetera), senza invece citare i propri precedenti in materia (sentt. 264 del 2013, 340 e 180 del 2010). La pronuncia, dichiarando l'illegittimità dell'inciso che limitava l'accesso ai finanziamenti alle sole emittenti con sede legale e redazione principale nel territorio provinciale, ne estende di fatto l'applicazione, comportando per la Provincia un potenziale aumento di spesa. Paradossalmente, però, la legge provinciale è dichiarata illegittima anche per la mancata copertura finanziaria per le sovvenzioni elargite nel 2013. Si disponeva, infatti, l'impiego del fondo di riserva delle spese impreviste, la cui finalità, tuttavia, **«esclude che le risorse di tale fondo possano essere utilizzate per coprire spese intenzionalmente pianificate dal legislatore provinciale e del tutto svincolate dall'accadere di eventi che sfuggono al suo controllo»** (sentenza n. 28 del 2013)». Legittima, invece, è la scelta di rinviare a future leggi finanziarie l'individuazione della copertura per le sovvenzioni relative agli anni successivi, trattandosi di spese solo eventuali. [F. Conte]

...

**NON RIBALTI IL LEGISLATORE CIÒ CHE IL TAR HA DECISO:
INCOSTITUZIONALE IL "SALVA VARAZZANI"**

**Corte Cost., sent. 23 giugno – 4 luglio 2014 n. 191, Pres. Cassese, Red.
Cartabia**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 2, comma 7, d.l. 29 dicembre 2010, n. 225, nella parte in cui introduce l'art. 2, comma 196-bis, della legge 23 dicembre 2009, n. 191]

(Cost., artt. 111, primo comma e 117, primo comma, quest'ultimo in relazione all'art. 6 CEDU)

Con D.P.C.M. 22 settembre 2010, il Governo aveva revocato la nomina di Domenico Oriani come Commissario Straordinario per il Comune di Roma, sostituendolo con Massimo Varazzani. Il primo ricorreva davanti al TAR Lazio ottenendo l'annullamento del decreto governativo, affetto da illogicità e carenza di motivazione (TAR Lazio, Roma, I Sez., sent. 37085 del 2010). Veniva dunque emanato il d.l. 225/2010, contenente una disposizione che subordinava la nomina del Commissario Straordinario al possesso di «comprovati requisiti di elevata professionalità nella gestione economico-finanziaria, **acquisiti nel settore privato**» di cui Domenico Oriani, ex magistrato della Corte dei Conti, era privo. Il Governo procedeva dunque ad adottare un nuovo decreto, restaurando la nomina di Varazzani. Contro quest'ultimo provvedimento, Oriani ricorreva nuovamente al TAR Lazio che sollevava la qdl. La Corte costituzionale, investita della questione, ha ritenuto che, con la disposizione censurata, il legislatore avesse «**compromesso la parità delle armi processuali, sovrapponendosi alle valutazioni espresse dall'organo giurisdizionale**». Si ravvisa, infatti, una violazione del «principio della parità delle parti», di cui all'art. 111 Cost., «quando il legislatore statale immette nell'ordinamento una fattispecie di *ius singulare* che determina lo sbilanciamento fra le due posizioni in gioco (da ultimo, *ex plurimis*, sentenza n. 186 del 2013)». Allo stesso tempo, «il principio della preminenza del diritto e la nozione di processo equo sanciti dall'art. 6 della Convenzione, ostano, salvo che per motivi imperativi di interesse generale, all'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia al fine di influenzare l'esito giudiziario di una controversia» (cfr. 11 dicembre 2012, De Rosa contro Italia) [F. Conte]

LA GIURISDIZIONE SPECIALE NON DOVE ESSERE TROPPO SPECIALE: IL PRINCIPIO DI TERZIETÀ DEL GIUDICE APPLICATO ALLA COMMISSIONE CENTRALE PER L'ESERCIZIO DELLE PROFESSIONI SANITARIE

Corte cost., sent. 7-11 luglio 2014, n. 193, Pres. Cassese, red. Tesaurò
[Art. 17, primo e secondo comma, lettera c), del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233]

(Artt. 3, 24, 111 Cost.)

Oggetto della questione proposta dalla Corte di Cassazione è la disposizione che regola la composizione della Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie nei procedimenti disciplinari concernenti la professione dei farmacisti, là ove non prevede che la Commissione sia composta da un numero di membri effettivi e supplenti tale da consentire, in caso di annullamento con rinvio da parte della Corte di cassazione di una decisione resa in materia disciplinare, di celebrare il successivo giudizio di rinvio davanti

ad un collegio del quale non facciano parte i componenti che hanno assunto la decisione cassata. La Corte costituzionale ha annoverato la Commissione tra le giurisdizioni speciali, nonostante i profili «strutturali e peculiari» che caratterizzano il procedimento disciplinare, accogliendo la questione per violazione del principio di imparzialità-terzietà della giurisdizione. Ad avviso della Corte, a prescindere dalla natura della giurisdizione, deve sempre essere osservata «**la regola che il giudice rimanga sempre super partes ed estraneo rispetto agli interessi oggetto del processo**», impedendo, in particolare, «**che quest'ultimo possa pronunciarsi due volte sulla medesima res iudicanda**». Nel sistema delle impugnazioni, il principio della diversità della persona fisica vale sia **nella fasce ascendente, come esigenza di «alterità tra il giudice che ha emesso la decisione impugnata e quello chiamato a riesaminarla**», sia **in fase discendente «con riguardo, cioè, al giudizio di rinvio dopo l'annullamento**». Ciò posto, la Corte ha individuato una identità di ratio tra la norma impugnata e le disposizioni che disciplinano la composizione della Commissione centrale per l'esame degli affari concernenti le professioni dei medici chirurghi, dei veterinari, delle ostetriche e degli odontoiatri, dichiarandone l'illegittimità conseguenziale. [C. Caruso]

RESTITUZIONE DEGLI ATTI SU NORMA *MEDIO TERMINE* DICHIARATA ILLEGITTIMA MA RIPRISTINATA CON LEGGE DI SANATORIA

Corte Cost., ord.9 luglio 2014 n. 195, Pres. Cassese; Red. Grossi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale
[art. 3 comma 8 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, "Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale]
(art. 42 Cost.)

Il Tribunale di Napoli lamenta l'illegittimità dell' art. 3 comma 8 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 nella parte in cui prevede, in caso di mancata registrazione del contratto di locazione per uso abitativo entro il termine di legge, un meccanismo di sostituzione sanzionatoria dell'importo del canone e della durata del contratto. La disciplina contrasterebbe con l'art. 42 cost. poiché nell'introdurre gravi limitazioni all'autonomia privata attraverso la previsione di nuovi termini di durata del contratto e di un canone palesemente inferiore a quello di mercato, anche se diretta al perseguimento di un fine di interesse generale quale quello dell'obbligo di pagamento dei tributi, comprimerebbe il diritto di proprietà senza assicurare la funzione sociale della cosa locata. Nelle more, tuttavia, la sentenza n. 50 del 2014 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della stessa norma e, convertendo con modificazioni il decreto legge 28 marzo 2014 n. 47, la legge 23 maggio 2014 n. 80 ha fatto salvi "fino alla data del 31 dicembre 2015 gli effetti prodotti e i rapporti giuridici sorti sulla base dei contratti di locazione registrati ai sensi dell'art 8 e 9 del d. lgs. 14 marzo 2011, n. 24. Di conseguenza, la Corte Costituzionale ritiene opportuno **restituire gli atti** al giudice affinché questi possa valutare se ed in quali termini il prospettato

dubbio di costituzionalità presenti la rilevanza attuale ai fini della risoluzione dei giudizi *a quibus*.

IL GOVERNO RINUNCIA AL RICORSO, SENZA CHE LA REGIONE MODIFICHÌ LA LEGGE

Corte Cost., ord. 7-9 luglio 2014, n. 196, Pres. Cassese, Red. Cartabia

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 2 e 5, l. reg. Sardegna 26 luglio 2013, n. 17]

(Cost., artt. 81, c. 4; 117, c. 3)

Il Governo impugna una legge regionale Sardegna in merito ai previsti interventi urgenti in materia di ammortizzatori sociali (art. 2) ed alle conseguenti norme finanziarie (art. 5). In seguito il Governo rinuncia al ricorso, tale rinuncia è accettata dalla parte resistente e alla Corte non resta che dichiarare estinto il processo.

Dall'ordinanza emerge un aspetto interessante, di carattere procedurale: nei giudizi promossi in via d'azione, normalmente il Governo rinuncia al ricorso solo dopo che la Regione ha modificato la legge impugnata nei modi e nei termini concordati con l'esecutivo nazionale. In questo caso, invece, il Governo sembra aver rinunciato a prescindere da qualsiasi intervento regionale [S. Calzolaio].

NON È INCOSTITUZIONALE IL LIMITE TEMPORALE ALLA CD. FUNGIBILITÀ DELLA DETENZIONE

Sent. 7-11 luglio 2014, n. 198 Pres. Cassese, red. Frigo

[art. 657, comma 4 c.p.p.]

(artt. 3, 13, 27 Cost.)

La Corte ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità proposte dal giudice *a quo* relative all'art. 657.4 c.p.p., in forza del quale, nella determinazione della pena detentiva da eseguire, si tiene conto soltanto della custodia cautelare subita o delle pene espiate senza titolo solo **dopo** la commissione del reato per il quale la pena che deve essere eseguita è stata inflitta. Ad avviso della Corte, tale limite temporale è coerente con la **ratio** della norma, **che vuole evitare che «l'istituto della fungibilità si risolva in uno stimolo a commettere reati, trasformando il pregresso periodo di carcerazione in una "riserva di impunità" utilizzabile per elidere le conseguenze di futuri illeciti penali, e che concreterebbe addirittura una sorta di "licenza di delinquere" quanto ai reati punibili in misura uguale o inferiore alla carcerazione sofferta»**. In secondo luogo, la limitazione temporale della fungibilità della detenzione è congruente con **«l'esigenza logico-giuridica che la pena (...) debba comunque seguire, e non già precedere, il fatto criminoso cui accede e che mira a sanzionare. È questa, infatti, la**

condizione indispensabile affinché la pena possa esplicare le funzioni sue proprie, e particolarmente quelle di prevenzione speciale e rieducativa. Una pena anticipata rispetto al reato, anziché sconsigliarne la commissione, rischierebbe – come detto – di incoraggiarla e, d'altro canto, non potrebbe in nessun caso costituire uno strumento di emenda del reo». [C. Caruso]

IL PRINCIPIO DELLA “MASSIMA DIFFUSIONE“ DELLE FONTI DI ENERGIA RINNOVABILE TRA STATO E REGIONI
Corte cost., sent. 9-16 luglio 2014, n. 199/2014

[Art. 8, comma 2, l. r. Sardegna n. 25/2012]

(Artt. 117, terzo comma Cost., art. 4, lett. e), l. cost. 26 febbraio 1948, n. 3)

La Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 8.2 della regionale sarda n. 25/2012, là ove consente la realizzazione di nuovi impianti eolici o il loro ampliamento anche in ambito territoriale costiero, purché non ricadenti in beni paesaggistici e ricompresi in aree determinate del territorio. La legge sarda pone, ad avviso della Corte, una presunzione di non idoneità dei siti collocati in ambito costiero, rovesciando quanto stabilito dall'art. 12.10 del d.lgs. n. 387/2003 (che impone alle regioni di individuare espressamente i siti **non** idonei alla realizzazione degli impianti), violando il principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili, principio generale che spetta allo Stato implementare ponendo le norme generali nella materia concorrente “produzione nazionale di energia”, ex art. 117. 3 Cost. La pronuncia è in continuità con la sentenza n. 224/2012, che ha dichiarato illegittima un'analogia previsione di portata generale contenuta nella legislazione sarda (la disposizione indicava le aree idonee alla installazione di impianti eolici, ponendo una presunzione di non idoneità della restante parte di territorio). [C. Caruso]

L'INTERPRETAZIONE CONFORME S'HA DA FARE

Corte cost., sent. 16 luglio 2014 n. 202, Pres. Cassese; Red. Carosi;

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art.3, Legge Regionale Campania, 2012 n.11]

(Cost. artt. 3, 97)

Nel caso in questione il Tar Campania solleva questione di legittimità in via incidentale rispetto all'art 3 della legge regionale campana soffermandosi sul fatto che “la norma-provvedimento” impugnata sarebbe in palese contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost., nella misura in cui si limiterebbe ad ordinare il trasferimento nell'organico del Consorzio di bonifica del Sannio Alifano di 15 dipendenti del soppresso Consorzio di bonifica della Valle Telesina con conservazione dell'inquadramento giuridico e previdenziale nelle more acquisito. Secondo il TAR rimettente la laconicità del precetto normativo impedirebbe di regolare i numerosi aspetti problematici derivanti da una

decisione fortemente incidente sull'assetto organizzativo del Consorzio ricevente. La Corte Costituzionale si è già di recente molto spesso pronunciata in materia e, in particolare, sulla necessità o meno di un concorso al fine di gestire il reinquadramento del personale di enti di diritto pubblico e privato regionali, adottando decisioni tra loro piuttosto disomogenee sotto il punto di vista argomentativo, per averne un'idea basta leggere le sentt. nn.226/2012, 227/2013 e 17/2014). La Corte risponde qui che l'art. 3 della legge impugnata non ha rimosso modalità e adempimenti già prescritti in sede amministrativa con le richiamate delibere del Consiglio e della Giunta regionale, ma – presupponendone l'indefettibile osservanza – si è limitato ad imporre l'attuazione sollecitando il superamento della decennale situazione di stallo. Di qui la Corte giunge a concludere che **l'omesso esperimento da parte del giudice a quo di una interpretazione costituzionalmente orientata impone conclusivamente la declaratoria di inammissibilità** della questione. La Corte dunque, oltre a riconfermare l'esperimento di un'interpretazione costituzionalmente orientata, come un requisito di ammissibilità delle questioni ad essa sottoposte, pur in mancanza di un espresso richiamo testuale della stessa condizione all'interno del testo della Costituzione, sembra comunque suggerire che norme che possano regolare la questione in analisi sono già rinvenibili all'interno dell'ordinamento giuridico [C. Camposilvan].

RAGIONEVOLEZZA E DISCREZIONALITA' DEL LEGISLATORE IN MATERIA DI TRATTAMENTO DI QUIESCENZA

Corte cost., sent. 16 luglio 2014 n.203, Pres. Cassese, Red. Morelli
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art.3 lett. g) della legge 23 ottobre 1991 n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale) e art. 2 co.3 lett.b)del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 503 (Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori pubblici e privati a norma dell'art. 3 della legge 23 ottobre 1992 n. 421]

(Cost. art. 3)

La Corte d'Appello di Firenze, rimettente, prospetta il contrasto della disciplina sopra indicata con il precetto dell'art.3 della Costituzione, per irragionevole disparità di trattamento di situazioni omogenee ed egualmente meritevoli dello stesso tipo di tutela, quali quelle dei lavoratori le cui prestazioni non coprono l'intero anno solare (e non sono corrispondentemente assicurate), sia in ragione della natura del rapporto (a tempo determinato) sia a causa delle modalità intermittenti di esplicazione di una attività continuativa di lavoro. L'impugnato art.3 della legge delega 23 settembre 1992, n. 421, enuncia il seguente criterio direttivo "graduale elevazione da quindici a venti anni del requisito di assicurazione e contribuzione per il diritto alla pensione dei lavoratori indipendenti ed autonomi" e contestualmente esclude dalla applicazione del nuovo regime "i soggetti che per un periodo non inferiore a dieci anni solari siano assicurati in relazione a rapporti di lavoro a tempo

determinato inferiore a cinquantadue settimane per anno solare, purchè risultino assicurate da almeno venticinque anni”. La Corte Costituzionale ritiene che il legislatore delegato si è conformato adeguatamente a tale criterio. La Corte Costituzionale precisa inoltre che come già chiarito dalla Corte di cassazione- in sede di esegesi della disposizione derogatoria (decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 503; art. 2 sub lett. b del suo terzo comma) per il profilo individuato dalla dei soggetti destinatari- la stessa fa chiaramente riferimento all’intento del legislatore di proteggere con il più favorevole regime previgente i lavoratori non occupati per l’intero anno solare e non già i lavoratori che sebbene occupati nell’intero anno solare , possano anch’essi far valere una minore contribuzione (Cassazione, sent. 3044 del 2012). La Corte d’appello di Firenze pur nel concordare con la Corte di Cassazione e nel ritenere l’interpretazione della medesima Corte vero e proprio diritto vivente, sottopone comunque alla Corte Costituzionale parte della legge delega e del decreto legislativo in questione per ottenerne uno scrutinio di legittimità in riferimento all’art.3 della Costituzione. Su tale presupposto appunto articola una censura di irragionevolezza del combinato disposto delle norme enunciate laddove questo esclude dal più favorevole regime di accesso alla i lavoratori subordinati che, potendo far valere una anzianità assicurativa di almeno 25 anni, pur avendo lavorato in via continuativa per almeno dieci anni in ragione del sistema di accredito dei contributi proprio del rispettivo settore di appartenenza, abbiano accreditati periodi di durata inferiore a 52 settimane nell’anno solare. La Corte Costituzionale ritiene che la questione di legittimità in esame non sia fondata: **l’individuazione di presupposti per il conseguimento dei trattamenti di quiescenza al pari della determinazione della misura delle prestazioni o delle correlative variazioni, rientra nel novero delle scelte riservate al legislatore, attraverso un bilanciamento dei valori contrapposti che tenga conto accanto alle esigenze di vita dei beneficiari anche delle concrete disponibilità finanziarie e delle esigenze di bilancio** (vedi anche sentt. n.316 del 2010 e 30 del 2004 e ordinanza n. 256 del 2001). **Tale libertà di scelta incontra il limite della ragionevolezza** ma non si ritiene che in questo caso tale limite sia stato violato. La posizione dei lavoratori a tempo determinato, con rapporti che non coprono l’intero anno solare ha innegabili connotati di peculiare debolezza, che non ricorrono identicamente nella situazione di lavoratori che – ancorché in concreto impiegati per periodi inferiori alle cinquantadue settimane dell’anno solare – siano però comunque assistiti da un rapporto a tempo indeterminato. **L’aver il legislatore, con le disposizioni impugnate, inteso limitare la più favorevole disciplina derogatoria al nuovo regime di riordino del sistema previdenziale alla sola prima delle due comparate, ma non del tutto omogenee, categorie di lavoratori non presenta alcun profilo di irragionevolezza** e ciò esclude che ci sia contrasto con l’art. 3 Cost. [C. Camposilvan].

**«USO DISTORTO DELL’INCIDENTE DI COSTITUZIONALITÀ»
PER L’INTERPRETAZIONE DELLA LEGGE FORNERO**

Corte Cost., ord. 9-16 luglio 2014, n. 205, Pres. Cassese, Red. Morelli

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 1, c. 51, l. 28 giugno 2012, n. 92; art. 51, c. 1, n. 4, Cod. proc. civ.]

(Artt. 25 e 117, c. 2, lett. l) ed e), Cost.)

Il Tribunale ordinario di Siena, Sez. lavoro, sollecitato ad astenersi dal giudizio di opposizione su un provvedimento di reintegrazione nel posto di lavoro dal medesimo emesso, rileva un **contrasto tra la previsione generale ex art. 51, c. 1, n. 4 c.p.p.** (obbligo di astensione per il magistrato che ha conosciuto la causa in altro grado del processo) e **l'art. 1, c. 51, della l. n. 92 del 2012** (c.d. Legge Fornero), **secondo cui competente per l'opposizione è il «tribunale che ha emesso il provvedimento opposto»**. Argomentando sulla **dubbia natura (oppositoria o «bifasica») del giudizio in oggetto, sulla quale non si è ancora formato diritto vivente**, il rimettente solleva dubbi di legittimità della disposizione della Legge Fornero, per violazione degli artt. 3, 24, 25, c. 1, 97 e 111, c. 1, Cost.

La Corte costituzionale, richiamando *ex multis* le proprie ordd. n. 196 del 2013, nn. 185 e 304 del 2012 e n. 139 del 2011, dichiara la questione **«manifestamente inammissibile per il motivo, assorbente, che essa si risolve nell'improprio tentativo di ottenere da questa Corte, con uso distorto dell'incidente di costituzionalità, l'avallo dell'interpretazione proposta dal rimettente in ordine ad un contesto normativo che egli pur riconosce suscettibile di duplice lettura»**. [C. Bergonzini]

DOPO LA SENTENZA 32/2014, MANCA LOGGETTO DELLA QUESTIONE INCIDENTALE

Corte Cost., ord. 9-16 luglio 2014, n. 206, Pres. Cassese, Red. Cartabia

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[4-bis e 4-vicies ter del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della legge 21 febbraio 2006, n. 49]

(Cost., art. 77, c. 2)

Il Tribunale ordinario di Milano dubita della legittimità costituzionale degli articoli del d.l. in oggetto, aggiunti in sede di conversione in legge, in quanto, in violazione dell'art. 77, c. 2, Cost., introducono disposizioni del tutto disomogenee rispetto a quelle originarie del decreto legge (dedicato alle sicurezza ed ai finanziamenti per le Olimpiadi invernali di Torino).

In particolare, con l'art. 4-bis veniva riformato il trattamento sanzionatorio di cui all'art. 73 del D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309; con l'art. 4-vicies ter, venivano unificate le tabelle che identificano le sostanze stupefacenti.

La Corte rileva che con la sent. n. 32 del 2014, ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 4-bis e 4-vicies ter, del d.l. in oggetto e, pertanto, le questioni di legittimità costituzionale debbono essere dichiarate manifestamente inammissibili per sopravvenuta carenza di oggetto, giacché rimosse dall'ordinamento con efficacia *ex tunc*. [S. Calzolaio]

LA «CAPACITÀ FISCALE» SALVA (ANCORA) LE ENTRATE DELLA REGIONE SICILIANA

Corte Cost., sent. 9-16 luglio 2014, n. 207, Pres. Cassese, Red. Coraggio

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[art. 21, c. 3, alinea e lettera a), del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della legge 3 agosto 2013, n. 90]

(artt. 36 e 37 dello St. Sic.; art. 2, d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074)

La Regione Sicilia impugna la disposizione in oggetto in quanto, nell'ambito di una complessa manovra di incentivi fiscali e rimodulazione della tassazione, pretenderebbe coprire le maggiori spese "mediante corrispondente utilizzo delle maggiori entrate e delle minori spese derivanti dalle misure previste dagli articoli 14, 16, 19 e 20" (art. 21, c. 3, lett. a). La ricorrente contesta tale disposizione, affermando che «ove applicabile ricomprendendo [...] anche la parte relativa a tributi riscossi in Sicilia e quindi di spettanza della Regione», violerebbe gli artt. 36 e 37 dello statuto nonché l'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, in quanto non sussisterebbero i presupposti, previsti dallo statuto, che consentono di derogare al principio di attribuzione alla Regione siciliana di tutte le imposte statali riscosse nell'isola, ovvero a) la natura tributaria dell'entrata; b) la novità di tale entrata; c) la destinazione del gettito «con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime». Secondo la ricorrente gli aumenti di gettito derivanti dalla disposizione impugnata confluirebbero nel bilancio statale, includendovi illegittimamente anche quelli riscossi nel territorio della Regione siciliana.

La Corte rileva, in primo luogo, che **la disposizione impugnata è priva di clausola di salvaguardia** (che preveda l'inapplicabilità delle disposizioni in esame alle Regioni ad autonomia speciale ove siano in contrasto con gli statuti e le relative norme di attuazione) e che, al contrario, la relazione tecnica, nel quantificare ed esporre i dati contabili ed economici ricollegabili alle misure introdotte, prende a riferimento le entrate riscosse in tutto il territorio nazionale. La disposizione impugnata **soddisfa i requisiti della natura tributaria dell'entrata e della destinazione del gettito specificate nella legge statale, ma non quello della novità dell'entrata**. Già a partire dalla sent. n. 306 del 2004 l'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965 va inteso nel senso che deve essere assicurato alla Regione il gettito derivante dalla «capacità fiscale» che si manifesta nel suo territorio, e cioè dai rapporti tributari che sono in esso radicati, in ragione della residenza fiscale del soggetto produttore del reddito colpito o della collocazione nell'ambito territoriale regionale del fatto cui si collega il sorgere dell'obbligazione tributaria. Decisivo è che venga assicurato che alla Regione giunga il gettito corrispondente alla sua capacità fiscale, a nulla rilevando che, come nel caso di specie, l'incremento di quest'ultima sia dovuto a detrazioni fiscali introdotte dal legislatore statale, peraltro comunque poste a carico della Regione. Da ciò consegue l'**illegittimità** della norma nella (sola) parte in cui "ricomprende

nell'aumento di gettito derivante dalle misure previste dagli artt. 14 e 16 del d.l. n. 63 del 2013 anche i tributi riscossi nella Regione siciliana" [S. Calzolaio].

La Corte blinda la pensione anche in caso di errore di diritto

Corte Cost., sent. 9-16 luglio 2014, n. 208, Pres. Cassese, Red. Carosi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 204 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092]

(Cost., artt. 3, 36, c. 1, 38, c. 2, 97)

La Corte dei conti solleva questione di legittimità costituzionale della disposizione in oggetto nella parte in cui non consente la revoca o la modifica del provvedimento definitivo di liquidazione del trattamento pensionistico anche nel caso di errore di diritto. Il rimettente ritiene che la disposizione censurata differenzi ingiustificatamente – in violazione dell'art. 3 Cost. – la situazione in cui il provvedimento sia affetto da un errore di percezione di un dato di realtà o di calcolo da quella in cui l'errore riguardi la norma da applicare o la sua interpretazione. La norma censurata violerebbe anche gli artt. 36, c. 1, e 38, c. 2, Cost., in quanto il trattamento di quiescenza del lavoratore dovrebbe essere proporzionato alla quantità ed alla qualità del lavoro prestato, mentre l'esclusione dell'errore di diritto dai motivi che consentono la revoca o la modifica del provvedimento pensionistico definitivo, sancendone la sostanziale intangibilità anche nel caso in cui sia illegittimo, altererebbe il rapporto di adeguatezza e proporzionalità al lavoro prestato. La Corte rigetta la questione di costituzionalità sotto entrambi i profili evocati.

L'errore di fatto o di calcolo (per i quali lo stesso art. 204 del d.P.R. n. 1092 del 1973 prevede la possibilità di revoca o modifica del provvedimento pensionistico definitivo) **non è comparabile all'errore di diritto** in quanto l'oggettività e l'immediatezza che caratterizzano la rilevazione degli errori di fatto e di calcolo differiscono in modo sostanziale dai connotati del giudizio che accompagna la valutazione della violazione, falsa applicazione o erronea interpretazione di una norma: di conseguenza, la disciplina dell'errore di calcolo o di fatto non costituisce un ragionevole *tertium comparationis*. In seguito alla determinazione definitiva del trattamento di quiescenza viene in rilievo il **principio dell'affidamento**: l'esclusione dell'errore di diritto dalle ipotesi di revoca è funzionale all'esigenza di garantire la sicurezza giuridica del pensionato attraverso la stabilità del vitalizio percepito.

Tale principio, nel momento in cui il trattamento pensionistico risulta definitivo, prevale sul valore del mero ripristino della legalità dell'azione amministrativa – in riferimento all'art. 97 Cost. – ancorché finalizzato a conseguire minori oneri finanziari per l'Erario (ord. n. 100 e n. 47 del 2013). La questione di legittimità costituzionale non è fondata neppure in riferimento agli artt. 36, c. 1, e 38, c. 2, Cost. Ripercorrendo i tratti essenziali della propria giurisprudenza in materia di natura (sent. 116 del 2013), **proporzione e adeguatezza del trattamento pensionistico**, la Corte ricorda come i "principi di proporzionalità e di adeguatezza [...] lasciano alla discrezionalità del

legislatore la possibilità di apportare correttivi di dettaglio che – senza intaccare i suddetti criteri con riferimento alla disciplina complessiva del trattamento pensionistico – siano giustificati da esigenze meritevoli di considerazione» (sentenza n. 441 del 1993), operando un «bilanciamento del complesso dei valori e degli interessi costituzionali coinvolti, anche in relazione alle risorse finanziarie disponibili e ai mezzi necessari per far fronte agli impegni di spesa» (ordinanze n. 202 del 2006 e n. 531 del 2002)”. Da ciò si trae che la regola contenuta nell’art. 204 è espressione del potere di scelta esercitato dal legislatore in modo conforme ai principi testé ricordati. Non sottrae il calcolo pensionistico al criterio normativamente previsto, sia esso contributivo o retributivo, ma prevede – entro il perimetro delle soluzioni costituzionalmente consentite – un correttivo in nome dell’esigenza di salvaguardare maggiormente, una volta conclusa la fase di liquidazione interinale, la certezza del diritto e il legittimo affidamento che su di essa si fonda [S. Calzolaio].

TUTELA DELL'AMBIENTE E PROTEZIONE DELLA NATURA: ILLEGITTIME DUE LEGGI CAMPANE

Corte Cost., sent. 9-18 luglio 2014, n. 209, Pres. Cassese, Red. Cartabia

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 1, c. 250, legge reg. Campania 15 marzo 2011, n. 4;
art. 1, c. 5 e 8, legge reg. Campania 5 maggio 2011, n. 7;
art. 1, c. 19 e 35, legge reg. Campania 4 agosto 2011, n. 14]

(Cost., art. 117, c. 2, lett. s), e c. 3)

Nella sentenza in esame la Corte costituzionale ribadisce due principi in materia ambientale già espressi nella giurisprudenza precedente e senza dubbio consolidati.

La prima disposizione censurata stabilisce un termine di sessanta giorni per la decisione sulla domanda di autorizzazione allo scarico di acque reflue in fognatura e prevede altresì che, scaduto detto termine, l’autorizzazione si intende provvisoriamente concessa per sessanta giorni, salvo revoca.

In materia la Corte aveva già stabilito che la disciplina degli scarichi in fognatura attiene alla materia dell’ambiente, di competenza esclusiva statale (ex plurimis, sentenze n. 187 e n. 44 del 2011) e, di conseguenza, alle Regioni non è consentito intervenire in tale ambito, specie se l’effetto è la diminuzione dei livelli di tutela stabiliti dallo Stato (ex plurimis, sentenza n. 225 del 2009), effetto che puntualmente si realizza con la previsione del silenzio-assenso dell’amministrazione alla scadenza di un termine più breve, rispetto a quello stabilito dalla legislazione statale, per la decisione su istanze di autorizzazione (sentenza n. 315 del 2009). Pertanto la disposizione impugnata è illegittima.

La seconda disposizione impugnata rientra nel novero di leggi regionali che consentono alle rispettive Giunte di fissare un calendario venatorio con cadenza triennale (ex plurimis, sentenza n. 116 del 2012), in violazione dell’art. 18, c. 4, legge n. 157 del 1992, che «esige che il calendario venatorio

sia pubblicato entro il 15 giugno di ogni anno, vale a dire con cadenza annuale» (sentenze n. 116 e n. 20 del 2012). Anche questa disposizione viene dichiarata illegittima.

L'ultima disposizione impugnata invece indica l'ordine cronologico quale criterio di cui tenere conto nella selezione delle strutture sanitarie private cui accordare l'accreditamento istituzionale in caso di domande in numero superiore al fabbisogno sanitario della Regione. La Corte non ravvisa alcun contrasto di questa disposizione, che concerne le sole strutture private, con l'applicazione del principio generale stabilito dalla legislazione statale, all'art. 8-quater, comma 8, del d.lgs. n. 502 del 1992, della riduzione delle domande in eccesso, da effettuarsi in misura proporzionale tra strutture pubbliche, private non lucrative e private lucrative [S. Calzolaio].

USI CIVICI e TUTELA DELL'AMBIENTE

Corte Cost., 9-18 luglio 2014, sent. n. 210 Pres. Cassese, Red. Coraggio

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 1, Legge della Regione autonoma Sardegna 2 agosto 2013, n. 19, norme urgenti in materia di usi civici, di pianificazione urbanistica, di beni paesaggistici e di impianti eolici]

(artt. 9 e 117, c. 2 l. s, Cost.; art. 3, c. 1, l. n, L. cost. 26 febbraio 1948, n. 3, Statuto speciale Sardegna)

La legge regionale sarda, n. 19 del 2013, oggetto di censura, assegnava alla Giunta regionale il potere di provvedere una ricognizione generale degli usi civici esistenti sul territorio sardo. Un Piano straordinario di accertamento demaniale da realizzarsi anche attraverso la collaborazione dei comuni, i quali, oltre a documentare la reale esistenza degli usi civici, avrebbero potuto attuare vari tipi di modifiche – seguendo gli indirizzi definiti dalla stessa legge, in ogni caso – a garanzia dell'interesse pubblico prevalente. Gli usi civici del passato, non confermati dal piano di accertamento straordinario, sarebbero successivamente decaduti. Tale disciplina, secondo la Regione, avrebbe regolato la materia degli usi civici in ossequio allo statuto speciale. Il Governo, però, ha contestato tale disciplina, poiché la cessazione e progressiva sdemanializzazione degli usi civici sul territorio regionale avrebbe potuto determinare una lesione di interessi connessi, fuori dalla portata della legge regionale, primo fra tutti: la conservazione e tutela dell'ambiente e del paesaggio, la cui cura è demandata in via esclusiva allo Stato. La Corte **accoglie** parte di tali censure, proprio, enfatizzando il forte **collegamento funzionale tra gli usi civici e la tutela dell'ambiente**. Se in passato gli usi civici avevano una stretta connessione con l'economia agricola del territorio e dunque di espressa disciplina legislativa regionale, i profondi mutamenti economici e sociali hanno inciso anche in questo settore, mettendo in ombra il profilo economico dell'istituto, evidenziandone invece la rilevanza quanto ad altri profili e in particolare a quelli ambientali. Non a caso gli usi civici sono

regolati nel codice dei beni culturali (art. 142), qualificato dalla stessa Corte (da ultimo sent. n. 51 del 2006) disposizioni di grande riforma economico-sociale che ai sensi dello stesso statuto sardo rappresentano espresso limite alla potestà regionale. Tale limite – nonché ancor prima gli interessi di competenza statale – non estingue ovviamente la competenza regionale in materia, tuttavia impone la ricerca di un modello procedimentale che permetta la conciliazione degli interessi che sono ad essi sottesi. Ne consegue, dunque, l'illegittimità della legge regionale nella parte in cui non prevede la ricerca di un'«intesa», comunicando tempestivamente il Piano straordinario di accertamento e degli altri atti modificativi dei vincoli di destinazione ai competenti organi statali «affinché lo Stato possa far valere la propria competenza a tutelare il paesaggio con la conservazione dei vincoli esistenti o l'apposizione di diversi vincoli». [E.C. Raffiotta]

QUESTO PARCO (SENZA IL COMUNE) NON S'HA DA FARE

Corte Cost., sent. 9 luglio 2014 , n. 212/2014, Pres. Cassese, Red. Grossi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[L.r. Sicilia 6 maggio 1981, n. 98 (Norme per l'istituzione nella Regione siciliana di parchi e riserve naturali), artt. 3 c. 1, lett. e); 6, c. 1; 28, cc. 1 e 2]

(Art. 117 c. 2, lettera s)

Oggetto del giudizio sono alcune norme di una legge regionale siciliana che, riguardo alle **forme partecipative dei comuni all'istituzione di parchi e riserve naturali**, prevede momenti di partecipazione (sotto forma di osservazioni e proposte) nella sola fase di definizione del piano regionale dei parchi, senza nulla disciplinare in riferimento al procedimento istitutivo delle singole aree protette.

Tale normativa regionale, dichiarata non conforme all'art. 117 c. 2, lettera s Cost., contrasta in particolare con l'art. 22 della **Legge nazionale quadro sulle aree protette**, n. 394 del 1991 che, essendo esercizio della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente (cfr. sentt. 108/2005, 14/2012), “detta i principi fondamentali della materia, ai quali la legislazione regionale è chiamata ad adeguarsi, assumendo dunque anche i connotati di **normativa interposta**”. La disciplina regionale impugnata mostra in particolare, rispetto alla normativa nazionale, un “sensibile scostamento” in senso riduttivo per quanto concerne le garanzie partecipative degli enti locali e in particolare dei Comuni, privando questi ultimi della “possibilità di rappresentare sul piano procedimentale i molteplici interessi delle relative comunità”. [C. Bologna]

FASE RESCINDENTE DEL GIUDIZIO DI CASSAZIONE: LA QUESTIONE E' IRRILEVANTE SE LA NORMA VA APPLICATA IN SEDE RESCISSORIA

Corte Cost., sent. 9 luglio 2014 , n. 213/2014, Pres. Cassese, Red. Criscuolo

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[L. Provincia autonoma Bolzano 15 aprile 1991, n. 10 (Espropriazioni per causa di pubblica utilità per tutte le materie di competenza provinciale), art. 8 c. 3, come sostituito dall'art. 38 c. 7, L. Provincia autonoma Bolzano 10 giugno 2008, n. 4]

(Artt. 3, 42 c. 3, 117 c. 1)

Oggetto del giudizio è una disposizione di una legge della Provincia autonoma di Bolzano che prevede che l'indennità di espropriazione per le aree non edificabili consista "nel giusto prezzo da attribuire (...) all'area quale terreno agricolo considerato libero da vincoli di contratti agrari, secondo il tipo di coltura in atto". Tale norma, a parere della Cassazione che solleva la questione di legittimità costituzionale, violerebbe l'art. 3 Cost. per la disparità del trattamento riconosciuto, nella stessa legge provinciale, ai terreni edificabili; l'art. 42 c. 3 per la violazione del principio dell'equo indennizzo; e l'art. 117 c. 1 per il contrasto con l'art. 1 del primo protocollo addizionale alla Cedu.

La questione è tuttavia ritenuta **inammissibile** "per difetto attuale di rilevanza". Il giudice di legittimità, infatti, pur ritenendo da cassare l'impugnata sentenza della Corte d'appello, ha scelto erroneamente, secondo i giudici costituzionali, di sollevare questione di legittimità. Quest'ultima infatti, essendo relativa a una **norma che deve trovare applicazione nella sede rescissoria**, appare nella fase rescindente del giudizio di cassazione irrilevante. Nella fase rescindente infatti, spiega la Corte costituzionale, "il giudice di legittimità si limita a cassare la sentenza impugnata per la dedotta violazione di legge e a devolvere la causa per il giudizio rescissorio ad altro giudice di pari grado rispetto a quello che ha pronunciato la sentenza cassata"; "nella sede rescissoria potranno essere riproposte o sollevate d'ufficio le questioni che non possono trovare ingresso in questa fase di legittimità per mancanza di un interesse attuale e concreto, dovendo la norma in ordine alla quale sono prospettati i dubbi di costituzionalità essere applicata dal giudice di rinvio". [C. Bologna]

PARAFARMACIE: LIBERALIZZAZIONI SÌ, MA NON TROPPO

Corte Cost., sent. 9-18 luglio 2014, n. 216, Pres. Cassese, Red. Mattarella

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 5, c. 1, D.L. 4 luglio 2006, n. 223, conv. con mod. da l. 4 agosto 2006, n. 248]

(Artt. 3 e 41, Cost.)

Il TAR Calabria solleva q.l.c. dell'**art. 5, c.1, D.L. n. 223 del 2006** (c.d. decreto Bersani-Visco), «**nella parte in cui non consente agli esercizi commerciali ivi previsti (c.d. parafarmacie) la vendita di medicinali di fascia C**

soggetti a prescrizione medica», ritenendo da un lato che proprio l'obbligo di prescrizione garantisca sufficiente tutela al diritto alla salute dei cittadini (per cui diviene irrilevante il tipo di esercizio commerciale che effettua la vendita) e che quindi il divieto (residuale) relativo ai farmaci di fascia C si traduca in una **violazione dell'art. 3 Cost.**, per **discriminazione irragionevole** tra imprese commerciali, nonché **in una violazione del principio di cui all'art. 41 Cost. e di tutela della libera concorrenza**; dall'altro lato che, trattandosi di farmaci integralmente a carico del cittadino, la limitazione della vendita affidata alle sole farmacie "tradizionali" non sia giustificabile nemmeno alla luce della necessità di tenere sotto controllo la spesa sanitaria.

La Corte, dopo aver **respinto l'eccezione di inammissibilità per cui la questione avrebbe dovuto essere previamente sottoposta alla CGUE** (dato che **la compatibilità del regime italiano con l'art. 49 TFUE è stata già stabilita** nella **sent. 5/12/2013, Venturini**, cause riunite C-159, 160 e 161/12), ritiene **non fondata la q.l.c. in relazione ad entrambi i parametri richiamati**. Con riferimento all'**art. 3 Cost**, la Consulta, pur condividendo «le osservazioni compiute dal TAR rimettente per quello che riguarda l'esistenza di una serie di elementi comuni alle farmacie e alle parafarmacie», ritiene «indubbio che fra i due esercizi permangano una serie di significative differenze, tali da rendere la **scelta del legislatore non censurabile in termini di ragionevolezza**».

Riguardo la **libertà di iniziativa economica e la tutela della concorrenza**, la Corte fa leva sulla **necessità di garanzia del diritto alla salute**, cui è preordinato il piano di distribuzione territoriale delle farmacie "tradizionali", sottolineando che l'incondizionata liberalizzazione dei farmaci di fascia C «inciderebbe, con effetti che non sono del tutto prevedibili, sulla distribuzione territoriale delle parafarmacie le quali, non essendo inserite nel sistema di pianificazione sopra richiamato, potrebbe alterare il sistema stesso». L'argomento è ulteriormente rafforzato dal **richiamo alla giurisprudenza della CGUE** (sentt. 1° giugno 2010, in cause riunite C-570/07 e C-571/07, Blanco Perez e Chao Gomez, punti 70 e 71; e 13 febbraio 2014, in causa C-367/12, Sokoll-Seebacher, punti 24-25), da cui emerge che «le ragioni di tutela della salute, declinate secondo le peculiarità della normativa nazionale, ben consentono di derogare all'ampia nozione di libertà di stabilimento e, di conseguenza, di libertà di impresa». [C. Bergonzini]

RICORSI REGIONALI E MANCATO RISPETTO DEI TERMINI PROCESSUALI: STAVOLTA LA CORTE DICHIARA L'INAMMISSIBILITÀ

Corte Cost., sent. 9-18 luglio 2014, n. 217, Pres. Cassese, Red. Napolitano

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 2, c. 5-ter, D.L. 28 giugno 2013 n. 76, conv. con mod. da art. 1, c.1, l. 9 agosto 2013, n. 99]

(Art. 8, n. 29, art. 9, nn. 2 e 4 e art. 16, Statuto Regione Trentino-Alto Adige; artt. 117 e 118, Cost.)

La pronuncia, originata da un ricorso regionale su alcune disposizioni del c.d. Decreto Lavoro 2013 in materia di apprendistato e formazione professionale, si segnala in realtà per i **profili processuali** e, in particolare, per **l'applicazione rigorosa**, da parte della Corte, **dei principi elaborati in via giurisprudenziale** (cfr. **Corte cost., sent. n. 142/2012**, in questa *Rivista*, n. 4/2012) **sulla perentorietà dei termini per il deposito degli atti**.

Come già avvenuto in passato, il ricorso regionale è stato notificato sulla base di una **delibera adottata in via d'urgenza dalla Giunta regionale** (ex art. 54, n. 7, Statuto Trentino-Alto Adige) **e solo successivamente ratificata dal Consiglio regionale**. **L'atto di ratifica**, tuttavia, è stato **depositato ben oltre il termine di dieci giorni dall'ultima notificazione, individuato dalla Corte come termine perentorio** entro il quale «l'eccezionale e temporanea legittimazione processuale della Giunta [...] va[da] necessariamente consolidata e resa definitiva, in quanto prevista solo a titolo provvisorio» (Corte cost., sent. n. 142 del 2012, p.to 2.1.3 del *Considerato in diritto*).

Se **nel 2012 la Corte, pur stabilendo il principio, aveva comunque ritenuto ammissibile il ricorso**, perché la prassi seguita fino a quel momento aveva determinato, «anche per l'obiettivo incertezza interpretativa delle norme processuali in materia, un errore scusabile tale da ingenerare nella Province autonome l'affidamento circa la non perentorietà del suddetto termine di deposito», **nel caso di specie la Consulta ritiene che le motivazioni di fatto addotte dalla difesa della ricorrente** (lo svolgimento delle elezioni nel periodo considerato) **non costituiscano «circostanze straordinarie ed impreviste tali da rendere impossibile il rispetto di termini perentori**, ma di situazioni che, pur rendendolo meno agevole, non avrebbero impedito l'osservanza dei predetti termini qualora fossero state preventivamente adottate misure organizzative volte a gestire le difficoltà che una normale procedura di rinnovo consiliare determina», tanto più che la delibera consiliare non è nemmeno stata adottata “nella prima seduta utile”, come prescritto dallo Statuto regionale. **Escludendo pertanto che «si versi in una situazione tale di eccezionalità che possa far ritenere sanabile la violazione di un termine perentorio»**, la Corte dichiara l'**inammissibilità del ricorso**. [C. Bergonzini]

RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA DELLE PERSONE GIURIDICHE: INAMMISSIBILITÀ CON PRECISAZIONI INTERPRETATIVE

Corte Cost., sent. 9-18 luglio 2014, n. 218, Pres. Cassese, Red. Lattanzi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 83 Cod. proc. pen; D. Lgs. 8 giugno 2001, n. 231]

(Art. 3 Cost.)

Una q.l.c. relativa alla posizione processuale delle persone giuridiche chiamate a rispondere per il comportamento dei propri dipendenti ex d. lgs. n. 231/2001, dichiarata **inammissibile per indeterminatezza del *petitum* e**

mancata indicazione del verso dell'addizione richiesta alla Corte, fornisce tuttavia l'occasione per un **chiarimento interpretativo di ordine generale**. Secondo il Tribunale di Firenze (GUP) rimettente, **il combinato disposto tra l'art. 83 c.p.p. e la disciplina del d.lgs. n. 231** (integralmente impugnato, da cui la censura di indeterminatezza del quesito), **precluderebbe la citazione nel processo penale degli enti come responsabili civili per gli illeciti commessi dai sottoposti, in quanto gli enti si troverebbero nella posizione di coimputati**: si creerebbe così una disparità di trattamento per le persone offese nel processo penale, «a seconda che gli enti, che devono rispondere per dei comportamenti dei loro dipendenti, siano o meno chiamati a partecipare al processo per una loro responsabilità ai sensi del d.lgs. n. 231 del 2011, in quanto solamente nel secondo caso, in quello cioè in cui una siffatta responsabilità non sia stata loro addebitata, essi potrebbero essere citati come responsabili civili» ex art. 83, c.1, c.p.p.. La Corte individua nell'argomento un **duplice errore interpretativo** (ulteriore motivo di inammissibilità). In **primo** luogo, «è **fondamentalmente contestabile che l'ente possa essere considerato coimputato dell'autore del reato**. Infatti si è ritenuto che, nel sistema delineato dal d.lgs. n. 231 del 2001, l'illecito ascrivibile all'ente costituisca una fattispecie complessa e non si identifichi con il reato commesso dalla persona fisica (Cassazione, sezione sesta penale, 5 ottobre 2010, n. 2251/2011 [...]). Ma se l'illecito di cui l'ente è chiamato a rispondere ai sensi del d.lgs. n. 231 del 2001 non coincide con il reato, l'ente e l'autore di questo, non possono qualificarsi coimputati, essendo ad essi ascritti due illeciti strutturalmente diversi». In **secondo** luogo, «il **significato dell'art. 83, comma 1, c.p.p.** è diverso da quello che gli attribuisce il giudice rimettente»: «**la citazione dell'imputato come responsabile civile per il fatto dei coimputati non è esclusa prima del suo proscioglimento, ma è ammessa sotto condizione, nel senso che produce effetto solo nel caso in cui l'imputato venga prosciolto o ottenga una sentenza di non luogo a procedere**». [C. Bergonzini]

BLOCCHI STIPENDIALI E PERSONALE SCOLASTICO

Corte Cost., sent. 9-18 luglio 2014, n. 219, Pres. Cassese, Red. Coraggio

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. 9, c. 23; 12, c. 10, d.l. 31 maggio 2010, n. 78, conv. con modificazioni dall'art. 1, c. 1, l. 30 luglio 2010, n. 122]

(Artt. 2, 3, 35, 36, 39, 42, 53, 97 Cost.)

Non sono illegittimi i blocchi stipendiali imposti al personale scolastico, docente e non (così come non lo sono quelli posti a carico del personale non contrattualizzato, cfr. sentt. 304 e 310 del 2013). Previa rilevazione dell'inammissibilità della questione avente ad oggetto l'art. 12, c. 10 per sopravvenuta abrogazione della norma, la Corte dichiara l'infondatezza di entrambe le questioni relative all'art. 9, c. 23. Viene in primo luogo chiarita la

natura della norma impugnata, escludendo che di tratti di norma tributaria, in mancanza degli elementi indefettibili della decurtazione patrimoniale definitiva, non incidente sul rapporto sinallagmatico e finalizzata al reperimento di risorse per “sovvenire” a pubbliche spese. Va parimenti esclusa la sua natura provvedimentale, dal momento che mancano tanto il contenuto particolare e concreto, quanto il novero ristretto dei destinatari.

La decisione può essere ascritta alla “giurisprudenza costituzionale della crisi” (cfr. sentt. 310/2013, 166/2012, 302/2010, 236 e 206/22009): la norma che dispone i blocchi stipendiali viene infatti ricondotta ad una “**dimensione solidaristica**”, che giustifica, nel contesto della crisi economica e delle connesse esigenze di risparmio, l'imposizione di sacrifici all'interno comparto del pubblico impiego, cui non fa eccezione il personale scolastico. Sacrifici che, pur gravosi, presentano comunque un carattere “eccezionale, transeunte, non arbitrario e consentaneo allo scopo prefissato, nonché temporalmente limitato”, il che ne esclude il contrasto non solo con gli artt. 2 e 3 Cost., ma anche con l'art. 36 Cost. e con il principio dell'affidamento.

L'esigenza di salvaguardare “superiori interessi generali” è posta alla base anche della seconda declaratoria di infondatezza, sempre vertente sull'art. 9, c. 23, in relazione alla compressione degli artt. 35, 36 e 39 Cost. Se infatti il trattamento economico dei dipendenti pubblici è oggetto di **contrattazione collettiva**, questa non può comunque oltrepassare i “**limiti generali di compatibilità con le finanze pubbliche legittimamente fissati dal legislatore**” attraverso disposizioni quale quella in esame che, nello stabilire le risorse destinate a finanziare i rinnovi contrattuali, stabilisce il limite dell'attività negoziale delle parti. [M. Morvillo]

ORDINANZA DI RIMESIONE: UNA LEZIONE PER IL GIUDICE A QUO

Corte Cost., sent. 9-18 luglio 2014, n. 220, Pres. Cassese, Red. Amato

Giudizio di legittimità in via incidentale

[Artt. 42; 50, c. 7, d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267; art. 31, c. 2, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, conv. con modificazioni dall'art. 1, c. 1, l. 22 dicembre 2011, n. 214]

(Artt. 32; 118 Cost.)

Sono tutte inammissibili le questioni sollevate dal T.A.R. Piemonte, con tre diverse ordinanze, in relazione alla mancata previsione di appositi poteri degli organi rappresentativi locali al fine di contrastare la diffusione del gioco di azzardo patologico.

Nel rimettere le questioni alle Corte, il giudice *a quo* ha infatti trascurato diversi elementi fondamentali dell'ordinanza di rimessione. Manca in primo luogo un pieno impiego dei poteri ermeneutici, dal momento che egli “**omette di confrontarsi con le altre possibili soluzioni interpretative**”, pur presenti nella giurisprudenza amministrativa sull'art. 50, c. 7 del d. lgs. 267/2000,

idonee a superare il dubbio circa la compatibilità della norma con il dettato costituzionale.

Manca in secondo luogo una sufficiente motivazione in punto di **rilevanza**, dal momento che il giudice, non fornendo sufficienti elementi di fatto “si è sottratto all’onere di motivare compiutamente la necessità di fare applicazione della norma impugnata”. Infine, la Corte rileva l’**indeterminatezza del *petitum***, derivante dall’omissione di “ogni indicazione in ordine alla direzione e ai contenuti dell’intervento correttivo auspicato, tra i molteplici astrattamente ipotizzabili”. [M. Morvillo]

DI PIETRO – BERLUSCONI: ATTO II

Corte Cost., 9-18 luglio 2014, n. 222, Pres. Cassese, Red. Morelli

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato

[Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati del 22 settembre 2010 – atti Camera, doc. IV-ter, nn. 8/A, 13/A, 17/A]

(Art. 68, c. 1 Cost.)

La sentenza, collegata alla precedente n. 221/2014, annulla la **delibera di insindacabilità** approvata dalla Camera a favore dell’on. Berlusconi, relativamente ad alcune dichiarazioni rese da questi nel corso di un comizio elettorale tenutosi nel marzo 2008. Promotore del conflitto è il Giudice di pace di Viterbo, innanzi al quale **pende il procedimento penale per diffamazione** a carico dell’on. Berlusconi, essendo tali dichiarazioni state ritenute offensive della reputazione dell’on. Di Pietro.

Il fatto che le affermazioni diffamatorie siano state rese dall’on. Berlusconi nel contesto di un **comizio**, consente alla Corte di desumere la finalità ad esse sottesa, ossia di disincentivare il voto degli elettori nei confronti dell’allora avversario politico on. Di Pietro. Una simile finalità non è in alcun modo ricollegabile all’esercizio dell’attività di parlamentare, e **si esaurisce piuttosto nella diversa sfera dell’attività politica in generale, e della competizione elettorale in particolare** (cfr. sentt. 289/1998, 283/2002).

Manca quindi il **nesso funzionale**, presupposto per il riconoscimento dell’insindacabilità ex art. 68, c. 1 Cost., fra opinioni espresse *extra moenia* ed esercizio di funzioni parlamentari. [M. Morvillo]

IMPRENDITORI E LAVORATORI AUTONOMI PARI NON SONO

Corte Cost., Sent. 24 settembre – 6 ottobre 2014, n. 228, Pres. Cassese, Red. Coraggio

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 32, comma 1, numero 2), secondo periodo, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, come modificato dall’art. 1, comma 402, lettera a), numero 1), della legge 30 dicembre 2004, n. 311]

(Cost., artt. 3, 24, 53 e 111)

Nel giudizio di legittimità costituzionale sollevato dalla Commissione Tributaria per il Lazio la Consulta si è trovata a dover valutare se l'assimilazione delle figure dell'imprenditore e dei lavoratori autonomi sia costituzionalmente conforme in riferimento agli artt. 3, 24, 53 e 111 della Costituzione. La normativa impugnata estendeva esteso ai lavoratori autonomi l'ambito operativo della presunzione in base alla quale le somme prelevate dal conto corrente (così come quelle ivi versate) costituiscono compensi assoggettabili a tassazione, se non sono annotate nelle scritture contabili e se non sono indicati i soggetti beneficiari dei pagamenti. Inoltre, la disposizione *de qua*, ove applicata agli anni d'imposta in corso o anteriori alla novella legislativa, avrebbe comportato per i contribuenti professionisti un onere probatorio imprevedibile e impossibile da assolvere. Tale onere probatorio è stato ritenuto dal giudice remittente in contrasto sia con l'art. 24 Cost. sia con principio di tutela dell'affidamento richiamato dall'art. 3, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n. 212 recante *Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente*, sia la violazione degli artt. 3 e 53 Cost., effettuando una correlazione logico-presuntiva tra costi e ricavi tipica del reddito d'impresa, che non vale per il reddito da lavoro autonomo, sia la possibile lesione dell'art. 111 Cost. qualora si applicasse la disposizione censurata a prelevamenti anteriori alla data di entrata in vigore della legge n. 311 del 2004, poiché con tale legge sarebbero stati "introdotti effetti «a sorpresa» a vantaggio dell'Agenzia delle entrate e a danno dei contribuenti, con violazione del principio di parità delle parti". **La Corte, pur riscontrando che le figure dell'imprenditore e del lavoratore autonomo sono per molti versi affini nel diritto interno come nel diritto comunitario, tuttavia ha ritenuto che "esistono specificità di quest'ultima categoria che inducono a ritenere arbitraria l'omogeneità di trattamento prevista dalla disposizione censurata**, alla cui stregua anche per essa il prelevamento dal conto bancario corrisponderebbe ad un costo a sua volta produttivo di un ricavo". Dopo aver comunque rilevato come le esigenze di contrasto all'evasione fiscale (sottese alla normativa censurata) abbiano trovato una risposta nella recente produzione normativa sulla tracciabilità dei movimenti finanziari, il Giudice delle leggi ha dichiarato la q.l.c. sottoposta al suo esame fondata in riferimento alle censure di cui agli artt. 3 e 53 Cost, con conseguente assorbimento di quelle relative agli artt. 24 e 11 Cost. Si è, infatti, disposto che "nel caso di specie **la presunzione è lesiva del principio di ragionevolezza nonché della capacità contributiva**, essendo arbitrario ipotizzare che i prelievi ingiustificati da conti correnti bancari effettuati da un lavoratore autonomo siano destinati ad un investimento nell'ambito della propria attività professionale e che questo a sua volta sia produttivo di un reddito" (C. Drigo).

DISCREZIONALITÀ DEL LEGISLATORE DELEGATO E ECCESSO DI DELEGA

**Corte Cost., Sent. 24 settembre – 6 ottobre 2014, n. 229, Pres. Cassese,
Red. Crisculo**
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 146, primo e secondo comma, della legge 16 febbraio 1913, n. 89 come
sostituito dall'art. 29 del decreto legislativo 1° agosto 2006, n. 249, in
attuazione dell'art. 7, comma 1, lettera e, della legge 28 novembre 2005, n.
246)]

(Cost., art. 76)

Su ricorso incidentale promosso dalla Suprema Corte di Cassazione con tre diverse ordinanze di rimessione, la Consulta, riuniti i giudizi, ha avuto modo di precisare ancora una volta i rapporti che intercorrono fra decreto legislativo e legge delega, definendo i contorni del vizio di "eccesso di delega". Secondo la Suprema Corte il Governo - delegato dalla la legge n. 246/2005 ad adottare decreti legislativi per il "riassetto normativo in materia di ordinamento del notariato e degli archivi notarili" dovendo provvedere anche in ordine alla "previsione della sospensione della prescrizione in caso di procedimento penale e revisione dell'istituto della recidiva" - nell' avere allungato i termini prescrizionali originariamente previsti dall'art. 146 della l. n. 89/13 e nell'aver previsto una nuova disciplina in tema di interruzione della prescrizione stessa, sarebbe incorso in un eccesso di delega con conseguente violazione dell'art. 76 Cost. poiché si sarebbe previsto un trattamento normativo peggiorativo in assenza di un esplicito riferimento della legge delega. Ad avviso della Cassazione, infatti, l'azione del Governo non sarebbe stata rispondente alle finalità ispiratrici della delega poichè il campo della sua azione normativa era stato limitato all'armonizzazione del solo istituto della sospensione con l'eventualità della contemporanea pendenza del procedimento penale relativo allo stesso fatto rilevante anche come illecito disciplinare. Pertanto "con l'art. 29 del d.lgs. n. 249/2005 il legislatore delegato avrebbe violato i principi e criteri direttivi e superato il limite oggettivo presenti nella delega". L'infondatezza della questione è motivata ritenendo che **l'aver portato da quattro a cinque anni il termine di prescrizione dell'illecito disciplinare dei notai e l'aver introdotto l'istituto dell'interruzione del corso della prescrizione rappresenta una scelta del legislatore delegato coerente con gli indirizzi generali della delega e compatibili con la *ratio* di questa**, dovendosi, quindi, escludere una violazione dell'art. 76. Cost. I **"principi posti dal legislatore delegante costituiscono [...] non soltanto base e limite delle norme delegate, ma anche strumenti per l'interpretazione della loro portata; e tali disposizioni devono essere lette, finché sia possibile, nel significato compatibile con tali principi, i quali a loro volta vanno interpretati alla luce della *ratio* della legge delega, per verificare se la norma delegata sia con questa coerente (*ex plurimis*, sentenze n. 237 del 2013, n. 119 del 2013, n. 272 del 2012 e n. 98 del 2008)".** Ergo, **"l'art. 76 Cost. non osta all'emanazione di norme che rappresentino un coerente sviluppo [...] e un completamento delle scelte espresse dal legislatore delegante, poiché deve escludersi che la funzione del legislatore delegato sia limitata ad una mera scansione linguistica delle previsioni stabilite dal**

primo; dunque, nell'attuazione della delega è possibile valutare le situazioni giuridiche da regolamentare ed effettuare le conseguenti scelte, nella fisiologica attività di riempimento che lega i due livelli normativi (sentenze n. 98 del 2008 e n. 163 del 2000)". [C. Drigo]

CONCORSI E NORME TRANSITORIE

**Corte Cost., Sent. 24 settembre – 10 ottobre 2014, n. 230, Pres. Tesaurò,
Red. Carosi**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 3, comma 4, del decreto-legge 20 giugno 2012, n. 79 (Misure urgenti per garantire la sicurezza dei cittadini, per assicurare la funzionalità del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e di altre strutture dell'Amministrazione dell'interno, nonché in materia di Fondo nazionale per il Servizio civile), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 131]

(Cost. artt. 3, 51 e 97)

La normativa impugnata disciplina le procedure per l'accesso alle qualifiche di capo squadra e di capo reparto del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, stabilendo una decorrenza giuridica (ed economica) delle qualifiche differenziata a seconda che il quadro normativo sia "a regime" ovvero che si tratti di "prima applicazione" (cfr. art. 3 cit., commi 3 e 4). Sulla base della disposizione impugnata sarebbero stati emanati 4 decreti ministeriali (1 agosto 2012, nn. 158, 159, 160 e 161) con cui sono state indette quattro procedure selettive. Ad avviso del giudice rimettente la q.l.c. sarebbe rilevante poiché la norma della cui legittimità costituzionale si dubita "costituirebbe il presupposto normativo dell'atto amministrativo impugnato. Accorpando in un unico bando i posti di risulta del concorso per capo reparto 2007 e quelli del concorso del 2008 verrebbe impedito ai ricorrenti inseriti nella graduatoria 2008 di aspirare ai posti di risulta relativi all'anno 2007, assegnati dalla norma impugnata con decorrenza giuridica 2009". Inoltre, la natura transitoria della norma *de qua*, " creerebbe un'evidente disparità di trattamento, tra le categorie di concorrenti interessate alle procedure concorsuali" e, in ragione di ciò è stata sostenuta la lesione del principio costituzionale di eguaglianza, con particolare riguardo all'accesso agli uffici pubblici, del buon andamento della pubblica amministrazione e del principio di ragionevolezza, in violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost.

Il giudice delle leggi, tuttavia, non concorda con la ricostruzione prospettata dal TAR per il Lazio e ha dichiarato la questione sottoposta al suo esame non fondata con riferimento a tutti i parametri evocati.

Il giudizio considera non tanto la singola disposizione impugnata, ma la valuta alla luce dell'intero sistema delineato dall'art. 3 del d.l. 79/2012, la cui finalità si ravvisa nell'obiettivo di "realizzare **un graduale ed appropriato passaggio** dal vecchio ordinamento di cui alla legge n. 521 del 1988 a quello introdotto dal richiamato d.lgs. n. 217 del 2005". In considerazione di ciò, e in considerazione delle esigenze sottese alla normativa *de qua* la Corte

costituzionale ha valorizzato il **margin**e di discrezionalità del legislatore (cfr. *ex plurimis*, sentenza n. 192 del 2008), ritenendo non sussistenti profili di arbitrarietà o irragionevolezza nelle previsioni transitorie impugnate. [C. Drigo]

LA NAUTRA PROVVEDIMENTALE DELLA LEGGE NON ESCLUDE LA TUTELA GIURISDIZIONALE

Corte cost., sent. 24 settembre 2014, n. 231, depositata il 10/10/2014;
Presidente: *TESAURO*, Redattore: *MATTARELLA*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

Oggetto: art. 2 della legge della Regione Molise 21 luglio 2010, n. 14 (Iniziative finalizzate alla razionalizzazione della spesa regionale)

Parametro: artt. 3, 24, 1° comma, 111, 2° comma, 113, 2° comma, e 117, 7° comma, Cost.

La presente decisione di legittimità costituzionale è originata da una questione sollevata in via incidentale, ove il ricorrente, unico destinatario della legge impugnata (che revoca l'incarico dirigenziale di Segretario generale del Consiglio regionale della Regione Molise in essere con risoluzione del connesso contratto di lavoro a tempo determinato), ne contesta la natura provvedimentale, assumendo, di conseguenza, la violazione dei parametri costituzionali di cui agli artt. 3, 24, 1° comma, 111, 2° comma, e 113, 2° comma, Cost., in quanto detta natura gli impedirebbe di ottenere tutela giurisdizionale direttamente davanti al giudice comune – il quale non può, ovviamente, sindacare la legittimità di una legge – come sarebbe invece possibile in presenza di un atto dell'amministrazione, qualora al relativo provvedimento fosse stata data veste di atto amministrativo. Tuttavia, la Corte, risponde che **la sola natura provvedimentale dell'atto non impedisce la tutela in sede giurisdizionale e dunque non determina la lesione del principio di eguaglianza, sub specie dell'ingiustificata disparità di trattamento di situazioni eguali (art. 3 Cost.), del diritto di agire in giudizio, in particolare contro gli atti della pubblica amministrazione, per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi (artt. 24, primo comma, e 113, secondo comma Cost.) e del principio di parità delle parti nel processo (art. 111, secondo comma, Cost.)**. La Corte ha infatti costantemente affermato che "la natura di "norma-provvedimento" [...], da sola, non incide sulla legittimità della disposizione (sentenza n. 270 del 2010) e che **la legittimità costituzionale delle leggi-provvedimento – le quali non sono incompatibili in sé e per sé, con l'assetto dei poteri stabilito dalla Costituzione (ex plurimis, sentenza n. 85 del 2013) – deve essere valutata in relazione al loro specifico contenuto (ex plurimis, sentenze n. 275 del 2013, n. 154 del 2013, n. 270 del 2010), essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore (sentenza n. 288 del 2008)**".

La Consulta ha anche di recente ribadito che **"in assenza nell'ordinamento attuale di una 'riserva di amministrazione' opponibile al legislatore, non**

può ritenersi preclusa alla legge ordinaria la possibilità di attrarre nella propria sfera di disciplina oggetti o materie normalmente affidate all'azione amministrativa [...] con la conseguenza che il diritto di difesa [...] non risulterà annullato, ma verrà a connotarsi secondo il regime tipico dell'atto legislativo adottato, trasferendosi dall'ambito della giustizia amministrativa a quello proprio della giustizia costituzionale (sentenza n. 62 del 1993) (sentenza n. 85 del 2013)". Si determina un'interferenza della disposizione impugnata con l'esercizio della funzione giurisdizionale? La Corte la esclude non "essendo ravvisabile, al momento dell'approvazione della legge, alcuna controversia o pronuncia giurisdizionale con le quali essa potesse interferire". Cosicché, è da escludersi che possa venire in rilievo la giurisprudenza costituzionale che, "con riferimento alla funzione giurisdizionale, [...] ha stabilito [...] che non può essere consentito al legislatore di risolvere, con la forma della legge, specifiche controversie e di vanificare gli effetti di una pronuncia giurisdizionale divenuta intangibile, violando i principi relativi ai rapporti tra potere legislativo e potere giurisdizionale e concernenti la tutela dei diritti e degli interessi legittimi (sentenza n. 94 del 2009, conforme a sentenza n. 374 del 2000) (sentenza n. 85 del 2013)" [M. Belletti].

LO SMALTIMENTO DEL MATERIALE DA SCAVO: REGIONI SENZA POTERI SUPPLETIVI

Corte cost., sent. 24 settembre 2014, n. 232, depositata il 10/10/2014;
Presidente: TESAURO, Redattore: CARTABIA

Giudizio per conflitto di attribuzione intersoggettivo

Oggetto: delibera della Giunta della Regione Veneto 11 febbraio 2013, n. 179, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione n. 20 del 26 febbraio 2013, avente per oggetto «Procedure operative per la gestione delle terre e rocce da scavo per i quantitativi indicati all'art. 266, comma 7, del d.lgs. n. 152 del 2006 e s.m.i.»

Parametro: art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Con questa pronuncia, attivata a seguito di un conflitto di attribuzione intersoggettivo, la Consulta annulla la delibera della Giunta regionale del Veneto 11 febbraio 2013, n. 179, che disciplinava le procedure per lo smaltimento dei materiali da scavo provenienti da cantieri di piccole dimensioni, in quanto, intervenendo nell'ambito della "tutela dell'ambiente", invadeva una competenza riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, 2° comma, lettera s), Cost.

La Corte aveva già avuto modo di affermare in altre decisioni (sentenze n. 70 del 2014 e n. 300 del 2013), che **"la disciplina delle procedure per lo smaltimento delle rocce e terre da scavo attiene al trattamento dei residui di produzione ed è perciò da ascrivere alla tutela dell'ambiente, affidata in via esclusiva alle competenze dello Stato, affinché siano garantiti livelli di tutela uniformi su tutto il territorio nazionale"**.

Nelle medesime decisioni, la Corte aveva inoltre chiarito che in materia di smaltimento delle rocce e terre da scavo **“non residua alcuna competenza – neppure di carattere suppletivo e cedevole – in capo alle Regioni e alle Province autonome in vista della semplificazione delle procedure da applicarsi ai cantieri di piccole dimensioni”**. [M. Belletti]

Forum di Quaderni Costituzionali

Costituzionali