

Monitore della Giurisprudenza costituzionale

(dec. 231/2016 – 20/2017)

LA CORTE RIBADISCE LA SUA GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI DISTANZE LEGALI TRA EDIFICI E DI TITOLI ABILITATIVI A COSTRUIRE

**Corte cost., sent. 20 settembre – 3 novembre 2016, n. 231, Pres. Grossi,
red. De Pretis**

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 6, c. 3°, 6°, 8°, secondo trattino, 11°, secondo e terzo trattino, 15°, 20° e 21°, primo e secondo trattino, della legge della Regione Liguria 07/04/2015, n. 12]

(artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettere l) e m), e terzo comma, della Costituzione)

In occasione della sentenza n. 231 del 2016 la Corte costituzionale ribadisce che, secondo la giurisprudenza costituzionale sul riparto di competenze in tema di distanze legali, “la disciplina delle distanze minime tra costruzioni rientra nella materia dell’ordinamento civile e, quindi, attiene alla competenza legislativa statale”. Ne deriva che “alle Regioni è consentito fissare limiti in deroga alle distanze minime stabilite nelle normative statali, solo a condizione che la deroga sia giustificata dall’esigenza di soddisfare interessi pubblici legati al governo del territorio”. Cosicché, se da un lato non può essere del tutto esclusa una competenza legislativa regionale relativa alle distanze tra gli edifici, dall’altro essa, “interferendo con l’ordinamento civile, è rigorosamente circoscritta dal suo scopo – il governo del territorio – che ne detta anche le modalità di esercizio” (cfr., sentt. 6/2013, 134/2014 e 114/2012).

Così, nella delimitazione dei rispettivi ambiti di competenza – statale in materia di “ordinamento civile” e concorrente in materia di “governo del territorio” – il punto di equilibrio è stato rinvenuto nell’ultimo comma dell’art. 9 del d.m. n. 1444 del 1968, che la Corte ha più volte ritenuto dotato di efficacia precettiva e inderogabile. Tale disposto ammette distanze inferiori a quelle stabilite dalla normativa statale, ma solo “nel caso di gruppi di edifici che formino oggetto di piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate con previsioni planovolumetriche”. In sostanza, le deroghe all’ordinamento civile delle distanze tra edifici “sono consentite se inserite in strumenti urbanistici, funzionali a conformare un assetto complessivo e unitario di determinate zone del territorio”. La disposizione regionale impugnata, non affidando l’operatività dei suoi precetti a strumenti urbanistici e non essendo funzionale ad un assetto complessivo ed unitario di determinate zone del territorio, “riferisce la possibilità di deroga a qualsiasi ipotesi di intervento, quindi anche su singoli edifici, con la

conseguenza che essa risulta assunta al di fuori dell'ambito della competenza regionale concorrente in materia di «governo del territorio», in violazione del limite dell'«ordinamento civile» assegnato alla competenza legislativa esclusiva dello Stato».

La legge regionale della Regione Liguria è altresì incostituzionale laddove prevede che la ristrutturazione edilizia comportante incrementi della superficie all'interno delle singole unità immobiliari o dell'edificio con contestuali modifiche all'esterno sia stata assoggettata a SCIA. Questa disciplina contrasta con un consolidato principio fondamentale della materia "governo del territorio", che prevede che gli interventi di ristrutturazione edilizia comportanti modifiche dei prospetti sono assoggettati a permesso di costruire o a DIA alternativa (cfr., art. 22, comma 3, lettera a, del TUE).

Infine, sotto altro profilo, la Corte costituzionale contesta che la previsione della DIA "obbligatoria" da parte della legge regionale contestata come modello procedimentale sostitutivo del permesso di costruire, anziché come modello alternativo (secondo quanto previsto nel TUE), rappresenta un disallineamento non consentito della disciplina regionale rispetto a quella statale. L'ordinamento statale attribuisce una particolare considerazione all'interesse del privato a munirsi di un assenso esplicito – anche a garanzia della migliore certezza delle situazioni giuridiche, tanto più rilevante quando, come nella materia edilizia, possano sopravvenire interventi interdittivi dell'amministrazione. [M. Belletti]

LA CORTE COSTITUZIONALE TORNA SULLA QUESTIONE DELLA RIORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI GIUDIZIARI, MA NELLE AREE COLPITE DAL SISMA DEL 2009

**Corte cost., sent. 20 settembre – 3 novembre 2016, n. 232, Pres. Grossi,
red. Coraggio**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. da 1 a 10 del decreto legislativo 07/09/2012, n. 155; art. 1, c. 5°, della
legge 14/09/2011, n. 148]

(artt. 76, 3 e 97 della Costituzione)

Dopo la sentenza n. 237 del 2013, la Corte costituzionale torna sulla questione della riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa ed incremento di efficienza. Su quell'impianto e su quello delle disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi interveniva la legge 24 febbraio 2012, n. 14 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative. Differimento di termini relativi all'esercizio di deleghe legislative), che all'art. 1, comma 3, sanciva "In virtù degli effetti prodotti dal sisma del 6 aprile 2009 sulle sedi dei tribunali dell'Aquila e di Chieti, il termine di cui al comma 2 per l'esercizio della delega relativamente ai soli tribunali aventi sedi nelle province dell'Aquila e di Chieti è differito di tre anni".

Di fronte alla questione di legittimità costituzionale sollevata con riferimento all'art. 76 Cost., per cui, alla stregua dell'impianto normativo, la delega, con riguardo agli uffici giudiziari situati nelle Province de L'Aquila e di Chieti, andava esercitata nei dodici mesi successivi ai tre anni dall'entrata in vigore della legge di delegazione e dunque il relativo provvedimento sarebbe stato adottato prima dello speciale *dies a quo* previsto, la Consulta rilevava che la tesi non trova giustificazione né sul piano letterale né su quello sistematico.

L'oggetto della proroga sarebbe, infatti, il termine di cui all'art. 1, comma 2, della legge n. 148 del 2011, termine che è evidentemente "finale" rispetto all'esercizio della delega; "cosicché non è dato comprendere come possa riferirsi la proroga al diverso termine dal quale può essere esercitato il relativo potere". Dunque, la norma proroga di tre anni il termine di esercizio della delega senza modificare in alcun modo il *dies a quo* della stessa, cosicché, una diversa opzione interpretativa sarebbe stata irragionevole, impedendo l'esercizio della delega nei territori limitrofi in ragione dei criteri direttivi.

In sostanza e in conclusione, quello che il legislatore ha voluto è "concedere al Governo un tempo maggiore per l'esercizio della delega per quanto riguarda i territori colpiti dal sisma, evidentemente al fine di consentire, qualora ritenuto necessario, di graduare gli interventi in relazione a eventuali particolari esigenze degli uffici giudiziari coinvolti". Il fatto poi che il legislatore delegato "abbia scelto di esercitare il potere unitariamente, e quindi senza utilizzare la possibilità concessagli, è questione estranea al *thema iudicandi*; fermo comunque che la scelta non è incoerente con i criteri di delega, che anzi, come ricordato nella sentenza n. 237 del 2013, evidenziano l'opportunità che l'intervento di riorganizzazione del sistema giudiziario sia coordinato e ispirato ad una visione globale".[M. Belletti]

LA CORTE SALVA IL DIVIETO DI REITERAZIONE DI MISURA CAUTELARE CHE HA PERSO EFFICACIA

Corte cost., sent. 21 settembre – 3 novembre 2016, n. 233, Pres. Grossi, red. Lattanzi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 309, c. 10°, codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 11, c. 5°, della l. n. 47/2015]

(artt. 3, 101, secondo comma, e 104, primo comma, della Costituzione)

Nel caso all'esame della Corte costituzionale, il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Nola aveva sollevato, in riferimento agli artt. 3, 101, secondo comma, e 104, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 309, comma 10, del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 11, comma 5, della legge 16 aprile 2015, n. 47 (*Modifiche al codice di procedura penale in materia di misure cautelari personali. Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di visita a persone affette da handicap in situazione di gravità*), "nella parte in cui prevede che l'ordinanza che dispone una misura coercitiva – diversa dalla

custodia in carcere – che abbia perso efficacia non possa essere reiterata salve eccezionali esigenze cautelari specificamente motivate”.

La normativa impugnata avrebbe violato il principio di ragionevolezza di cui all’art. 3 Cost., perché sacrifica “in modo del tutto illogico” le esigenze di tutela della collettività in favore di quelle di garanzia individuale e contravviene al principio di uguaglianza sostanziale, prevedendo un trattamento ingiustificatamente differenziato rispetto ad altre situazioni di caducazione della misura. Inoltre la disposizione censurata pareva al giudice rimettente in contrasto con gli artt. 101, secondo comma, e 104, primo comma, Cost., in quanto “il Giudice sarebbe soggetto non solo alla legge, ma anche, come nel caso di specie, alla tempestività e regolarità del sub-procedimento di notificazione dell’avviso all’indagato, di fatto consegnando a soggetti estranei alla giurisdizione il potere di condizionare il fruttuoso esercizio del potere cautelare”.

Ad avviso della Consulta, la tesi del giudice rimettente, secondo cui si potrebbero ravvisare delle esigenze cautelari eccezionali solo quando viene applicata la custodia in carcere, non è condivisibile.

Come è noto, la scelta della misura deve avvenire considerando, oltre al grado, la natura delle esigenze cautelari (art. 275, comma 1, cod. proc. pen.), e la loro natura, quale che ne sia il grado, può essere tale da rendere in ogni caso adeguata una misura diversa da quella carceraria. Inoltre la custodia cautelare in carcere di regola può essere adottata solo quando la misura riguarda “delitti per i quali è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni” (art. 274, comma 1, lettera c, cod. proc. pen.) e “ogni altra misura risult[i] inadeguata” (art. 275, comma 3, cod. proc. pen.).

Perciò, indipendentemente dal “grado” dell’esigenza cautelare e dall’intensità del pericolo, è possibile che venga adottata una misura diversa da quella carceraria, sia perché lo impone la pena comminata per il reato (inferiore nel massimo a cinque anni), sia perché, pur non ostando la pena, la misura prescelta risulta adeguata, cioè idonea a contrastare il pericolo. “Il principio di adeguatezza impone infatti al giudice di adottare la misura che comporta per chi la subisce il minor sacrificio necessario per fronteggiare i *pericula libertatis*, ed è ipotizzabile l’esistenza di un’eccezionale situazione di pericolo, che, se non fosse contrastata, determinerebbe con elevata probabilità l’evento da prevenire, e tuttavia potrebbe (e dunque dovrebbe) essere efficacemente contrastata con misure diverse dalla custodia cautelare in carcere”.

La norma impugnata, in sostanza, “intende impedire che l’ordinanza che dispone la misura coercitiva sia rinnovata, cioè che l’ordinanza sia riemessa con la stessa motivazione, nonostante la perdita di efficacia”. [M. Belletti]

“NUOVE” E PIU’ MITI SANZIONI PER IL REATO DI ALTERAZIONE DI STATO

Corte Cost., sent. 21 settembre 2016, n. 236, Pres. Grossi, Red. Zanon

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 567, c. 2° Cod. Penale]

(artt. 3 e 23, Cost.)

La questione sollevata dal Tribunale di Varese riguarda la legittimità costituzionale della sanzione comminata dall'art. 567, secondo comma, del cod. pen. per il reato di *alterazione di stato*.

Il tratto caratteristico della questione all'esame della Corte risiede nella censura di manifesta irragionevolezza della sanzione comminata.

Secondo il Giudice delle leggi **“la fondatezza delle questioni sollevate si rivela (...) in virtù della manifesta sproporzione della cornice edittale censurata, se considerata alla luce del reale disvalore della condotta punita”**. Nel campo del diritto penale, il principio di proporzionalità conduce a **“negare legittimità alle incriminazioni che, anche se presumibilmente idonee a raggiungere finalità statuali di prevenzione, producono, attraverso la pena, danni all'individuo (ai suoi diritti fondamentali) ed alla società sproporzionatamente maggiori dei vantaggi ottenuti (o da ottenere) da quest'ultima con la tutela dei beni e valori offesi dalle predette incriminazioni (sentenze n. 341 del 1994 e n. 409 del 1989)”**. In merito alla finalità rieducativa della pena, la Corte ricorda come essa imponga **“un costante principio di proporzione tra qualità e quantità della sanzione, da una parte, e offesa, dall'altra (...) mentre la palese sproporzione del sacrificio della libertà personale produce una vanificazione del fine rieducativo della pena prescritto dall'art. 27, terza comma, della Costituzione, che di quella libertà costituisce una garanzia istituzionale in relazione allo stato di detenzione (sentenza n. 343 del 1993)”**. [F. Benelli]

ANCORA ILLEGITTIMA LA NORMATIVA REGIONALE INCIDENTE SUGLI ORARI DI APERTURA DELLE ATTIVITA' COMMERCIALI

Corte Cost., sent. 5 ottobre 2016, n. 239, Pres. Grossi, Red. Cartabia

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 9, c. 4°, 13, c. 3° e 4°, 45 Legge Regione Puglia 16/04/2015, n. 24]

(art. 117, c. 2°, Cost.,)

La sentenza in esame deve essere ricondotta in un più ampio solco di precedenti giurisprudenziali volti a escludere la competenza legislativa regionale in tema di orari di apertura delle attività commerciali.

Nella sua decisione la Corte mette in evidenza come la disciplina statale sul commercio si sia caratterizzata negli ultimi dieci anni nel senso della liberalizzazione degli orari degli esercizi e che tale regolamentazione debba essere ricondotta alla materia *“concorrenza”* di competenza esclusiva statale. Ne consegue che è illegittima ogni disciplina regionale che, in qualsiasi forma (compreso forme di accordi volontari degli operatori) determini direttamente o indirettamente una alterazione del principio di liberalizzazione degli orari. [F. Benelli]

SULLA NATURA GIURIDICA DELLE PENSIONI PRIVILEGIATE: UN PUNTO FERMO IN UNA DISCIPLINA “MUTEVOLE”

Corte Cost., sent. 5 ottobre – 11 novembre 2016, n. 241, Pres. Grossi, Red.
Sciarra

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 72, c. 2, della l. 23 dicembre 2000, n. 388; art. 19 del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, conv. con mod. dall'art. 1, c. 1, della l. 06 agosto 2008, n. 133.]

(Art. 3 Cost.)

In una complicatissima vertenza tra l'INPS e un generale dei Carabinieri in pensione, relativa alla cumulabilità tra pensioni – di diversa natura – e redditi da lavoro, la Corte costituzionale interviene con una **sentenza di rigetto** che mette un **punto fermo sulla natura delle pensioni privilegiate**, cioè quelle riconosciute al personale militare cessato dal servizio in ragione di infermità (a sua volta per causa di servizio), e sulla legittimità del relativo limite di cumulo (al 70 per cento) con i redditi da lavoro, ritenuto dalla rimettente Corte dei conti, sez. giur. Marche, una disparità irragionevole rispetto alla disciplina delle pensioni di anzianità (per cui il cumulo è consentito).

La Corte procede innanzitutto ad una **ricognizione dei tratti salienti della generale disciplina del cumulo tra pensione redditi da lavoro** (p.to 2 *Diritto*), delineando un «**contesto normativo quanto mai mutevole**, che ha registrato l'avvicinarsi di interventi di segno diverso». Rileva poi di aver **più volte affermato «che la sussistenza di un'altra fonte di reddito può giustificare una diminuzione del trattamento pensionistico»** (sentt. n. 197/2010 e n. 275/1976) e che tali restrizioni di per sé non contrastano con la tutela costituzionale del lavoro (sentt. n. 416/1999 e n. 155/1969), purché non implicino «una sostanziale decurtazione del complessivo trattamento pensionistico, senza stabilire il limite minimo dell'emolumento dell'attività esplicata, oltre il quale la decurtazione diviene operante» (sentt. n. 232/1992, n. 204/1992 e n. 566/1989). Da tale quadro la Corte ricava che «**la regolamentazione del cumulo tra pensioni e redditi da lavoro interferisce con molteplici valori di rango costituzionale**» – e in particolare con gli artt. 4, 38, co. 2 e 2, in una prospettiva volta a garantire alle diverse generazioni che interagiscono nel mercato del lavoro «un equo ed effettivo accesso alle opportunità di occupazione che si presentano» – e che «**spetta alla discrezionalità del legislatore bilanciare i diversi valori coinvolti**, in un contesto di molteplici variabili di politica sociale ed economica, e modulare la concreta disciplina del cumulo, **in armonia con i principi di eguaglianza e di ragionevolezza**».

Nel caso di specie il legislatore non si è discostato dai principi richiamati, e la censura di irragionevole disparità di trattamento tra pensioni di anzianità e privilegiate non è fondata perché muove da una premessa «che non trova alcun riscontro nel dato normativo e nella elaborazione della giurisprudenza costituzionale».

In particolare, **la scelta del legislatore di equiparare ai fini del cumulo le pensioni privilegiate** (che assorbono e integrano tutti i trattamenti di quiescenza) non alle pensioni ordinarie, ma **ai trattamenti di invalidità rappresenta un «punto di equilibrio» avvalorato da «molteplici elementi»**, a partire dal **«comune presupposto** delle due prestazioni, consistente nella lesione dell'integrità fisica», di talché la **pensione privilegiata «si configura come “una sorta di riparazione”, conseguente al danno alla persona riportato per infermità contratte in relazione al servizio prestato»** (sent. n. 43/2015). Da ciò deriva che **«i benefici riconosciuti dal legislatore, anche in termini di incremento della pensione corrisposta, valgono a compensare la riduzione della capacità di produrre reddito, derivante dall'infermità contratta a causa di servizio, e hanno il loro contrappeso nelle limitazioni al cumulo tra pensioni e redditi da lavoro.»** [C. Bergonzini]

I MARGINI DI INTERVENTO PER LA LEGGE REGIONALE SUI MARCHI DI QUALITÀ

Corte Cost., sent. 5 ottobre – 22 novembre 2016, n. 242, Pres. Grossi, Red. Lattanzi

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 2, 49 e 69 della l. Regione Veneto 27 aprile 2015, n. 6]

(Artt. 81, c. 3, 117, c. 1 e 2, 119, c. 2 e 120, c. 1, Cost.)

Lo Stato aveva impugnato la **legge di stabilità regionale 2015 del Veneto** in relazione a tre aspetti, il primo dei quali era **l'uso del Fondo Sanitario regionale a copertura di voci di spesa diverse** (art. 69 l. reg. cit.), su cui è **cessata la materia del contendere** per sopravvenuta abrogazione della disposizione da parte della Regione.

La seconda questione riguarda i **margini di manovrabilità dal parte della Regione sul bollo auto** (art. 2 l. reg. cit.), a proposito del quale, per dichiararne l'illegittimità, **la Corte richiama integralmente la sent. n. 199/2016**, ribadendo che «un intervento sull'esonazione dalla tassa dei veicoli di interesse storico e collezionistico eccede la competenza regionale e incide “su un aspetto della disciplina sostanziale del tributo riservat[o] alla competenza legislativa esclusiva dello Stato”» (sentenza n. 455 del 2005), in violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.».

La terza questione riguarda l'art. 49 l. reg. cit., che demanda alla **Giunta regionale il compito di registrare e promuovere i marchi collettivi di qualità, di proprietà della Regione, istituiti ai sensi delle vigenti leggi nazionali e regionali**, per valorizzare il «patrimonio produttivo e culturale nonché i prodotti di qualità del territorio veneto», e **dispone a tal fine uno stanziamento di fondi**. La Corte **rigetta** e dà ragione alla difesa del Veneto, secondo la quale **la censura statale è fondata su presupposti interpretativi erronei**, dato che **la norma non ha per oggetto l'istituzione dei marchi di qualità** (di competenza esclusiva statale, cfr. sent. n. 455/2005): al contrario essa, nel presupposto che i marchi di qualità siano già stati istituiti «ai sensi delle vigenti leggi nazionali e regionali», **«si limita ad attribuire alla Giunta il**

compito di curarne la registrazione e la promozione, e a reperire le risorse economiche a ciò necessarie. L'eventuale contrasto del marchio con la normativa europea e gli eventuali effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci, se esistenti, sarebbero perciò da imputare alla legislazione sulla cui base lo stesso è stato istituito e non alla norma oggetto del ricorso.» [C. Bergonzini]

VORREI MA NON POSSO: CONSIGLI REGIONALI IN PROROGATIO E MODIFICHE ALLA LEGGE ELETTORALE

Corte Cost., sent. 19 ottobre – 22 novembre 2016, n. 243, Pres. Grossi, Red. Amato

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 1, c. 1, lett. a), l. reg. Calabria 12 settembre 2014, n. 19]

(Art. 123 Cost., in relazione all'art. 18 dello Statuto della Regione Calabria; art. 117, c. 1, Cost. in relazione all'art. 3 del Prot. add. n. 1 della CEDU)

Un Consiglio regionale in prorogatio può modificare la legge elettorale, a due mesi dalle elezioni? Di nuovo all'esame della Corte la legittimità di una legge elettorale regionale (cfr. sent. n. 181/2014), stavolta su ricorso di una candidata, che lamenta l'illegittimità della soppressione, da parte del Consiglio, della disposizione che assegnava un seggio consiliare al secondo classificato nell'elezione del Presidente della Giunta (il "miglior perdente").

La **difesa della Regione** ha addotto a sostegno della legittimità la **necessità** di modificare la legge reg. previgente, oggetto di impugnazione da parte del Governo (ric. n. 59/2014), accompagnata dal «**requisito dell'urgenza**, in quanto destinato a consentire il regolare svolgimento delle imminenti elezioni del nuovo Presidente della Giunta e del nuovo Consiglio regionale, evitando il rischio dell'annullamento delle stesse». Ha escluso inoltre che tale intervento fosse «una forma di *captatio benevolentiae* nei confronti degli elettori» (cfr. Corte cost., sent. n. 181/2014), perché «la drastica riduzione della soglia di sbarramento [...] e l'eliminazione della possibilità di seggi aggiuntivi sovrannumerari» avrebbero costituito «**scelte sostanzialmente vincolate dal ricorso presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri**».

Nel **silenzio dello Statuto Calabria sul punto** (art. 18) **la Corte**, dopo una ricostruzione della propria giurisprudenza in tema di *prorogatio* (cfr. sentt. n. 468/1991, n. 68/2010, nn. 158, 81, 64, 55 e 44 del 2015 e n. 157/2016) passa a «**considerare la disposizione oggetto di censura alla luce del contesto normativo ed istituzionale in cui essa è stata adottata, così da verificare se, ed in quale misura, essa risulti effettivamente necessitata da tale contesto**». E la risposta è **negativa**, perché la **disposizione impugnata eccede quelle indicate nel ricorso statale**, inducendo la Corte a concludere che «**nel caso in esame non ricorreva la necessità di intervenire su disposizioni che, oltre a non formare oggetto di alcuna impugnativa, non ricadevano, neppure indirettamente, nell'oggetto delle censure relative**

alla previsione di seggi aggiuntivi», con conseguente dichiarazione di illegittimità costituzionale parziale.

Da segnalare che **resta assorbito il secondo profilo di illegittimità, con riferimento all'art. 117, co. 1, Cost. in relazione all'art. 3 del Protocollo addizionale n. 1 alla CEDU**, nella parte in cui sancisce il diritto a libere elezioni, come interpretato dalla Corte di Strasburgo (rif. a sent. 6/11/2012, *Ekoglanost vs. Bulgaria* e sent. 8/7/2008, *Partito laburista georgiano vs. Georgia*).

Da segnalare infine che **la sentenza conferma l'ordinanza dibattimentale con la quale è stato dichiarato inammissibile l'intervento del segretario politico e del segretario amministrativo del Partito Democrazia cristiana**, in quanto per giurisprudenza costante (richiamate le ordinanze allagate alla sent. n. 134/2013 e l'ord. n. 318/2013) tali soggetti non rivestono la qualità di parti del giudizio principale. [C. Bergonzini]

LA CORTE NON BLOCCA LO "SBLOCCA ITALIA": SALVO IL PIANO INCENERITORI DEL GOVERNO (MA PER I NUOVI IMPIANTI È NECESSARIA LA VAS)

Corte cost., sent. 5 ottobre – 22 novembre 2016, n. 244 - Pres. Grossi, Red. Amato

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[art. 35, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9 e 11, d.l. 12 settembre 2014, n. 133, conv. in l. 11 novembre 2014, n. 164; d.l. 12 settembre 2014, n. 133, come convertito]

(artt. 3, 11, 77, comma 2, 81, 117, comma 1, Cost., in riferimento alla Dir. 2001/42/CE, 117, commi 2, 3 e 4, 118, 119, comma 1, e 120 Cost.; principio di leale collaborazione e principio di ragionevolezza)

Impugnate sotto vari profili da parte delle Regioni Lombardia e Veneto, **le norme del decreto cd. Sblocca Italia relative al nuovo piano inceneritori varato dal Governo superano indenni il vaglio di costituzionalità**. Il primo profilo affrontato dalla Corte riguarda i **limiti relativi allo strumento normativo d'urgenza. Ammissibile in quanto ridondante** in una possibile violazione delle competenze costituzionalmente attribuite, la questione di legittimità relativa all'art. 77 Cost. è risolta sulla base del consolidato **test di omogeneità**, intesa in senso materiale oppure finalistico. **Per quanto riguarda la disposizione contestata, è sufficiente il raffronto tra il testo di quest'ultima e la rubrica del decreto per farla ritenere coerente con il provvedimento**, teso, tra l'altro, a realizzare con urgenza opere pubbliche anche per non incorrere in «ulteriori procedure di infrazione per mancata attuazione delle norme europee di settore». **Quanto all'intero decreto, «ab origine a contenuto plurimo» e in quanto tale «[non esente] da problemi rispetto al requisito dell'omogeneità»** (sentt. nn. 32 del 2014 e 22 del 2012), **la soluzione risiede nel criterio della «omogeneità di scopo»**: le eterogenee disposizioni trovano legittima collocazione nel medesimo provvedimento

d'urgenza poiché «tutte preordinate all'unitario obiettivo di accelerare e semplificare la realizzazione e la conclusione di opere infrastrutturali strategiche, nel più ampio quadro della promozione dello sviluppo economico e del rilancio delle attività produttive». Tra gli altri dubbi di costituzionalità, tutti ritenuti infondati o inammissibili, si segnala la **asserita mancata previsione della valutazione ambientale strategica (VAS) per gli impianti di incenerimento**. La questione non è accolta poiché, **per gli inceneritori già esistenti, di cui il decreto fa una mera ricognizione, le procedure di valutazione integrata e partecipata sono già state esperite; per gli impianti di nuova realizzazione, definiti infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale, deve intendersi comunque applicabile la disciplina di settore che impone la sottoposizione a VAS**. [C. Domenicali]

UN MURO PER LA RIFORMA DELLA P.A. "MADIA": IL PRINCIPIO DELLA LEALE COLLABORAZIONE TRA STATO E REGIONI

Corte Cost., sent. del 9 novembre – 25 novembre 2016, n. 251, pres. Grossi, red. Sciarra

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[11, comma 1, lettere a), b), numero 2), c), numeri 1) e 2), e), f), g), h), i), l), m), n), o), p) e q), e comma 2, art. 17, comma 1, lettere a), b), c), d), e), f), l), m), o), q), r), s) e t), art. 18, lettere a), b), c), e), i), l) e m), numeri da 1) a 7), e art. 19, lettere b), c), d), g), h), l), m), n), o), p), s), t) e u), della legge 124/2015 "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche]

(principio di leale collaborazione ex artt. 5 e 120 Cost.)

La pronuncia accoglie in larga parte il ricorso della Regione Veneto in merito all'illegittimità di alcuni articoli della legge 124 del 2015, c.d. legge Madia. In particolare, la Corte ha giudicato fondate le questioni che lamentavano una violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni della legge delega sulla riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche nel definire principi e criteri direttivi sulla dirigenza pubblica (art. 11), il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (art. 17), le partecipazioni azionarie delle amministrazioni pubbliche (art. 18), i servizi pubblici locali di interesse economico generale (art. 19).

Le disposizioni citate hanno a oggetto materie rientranti sia nella sfera di competenza legislativa statale, che concorrente, che regionale; in tutti i casi in cui una legge sia al tempo stesso riconducibile a diversi soggetti competenti a legiferare, occorre verificare se vi sia una competenza prevalente che permetta di ricondurre a livello statale il disegno riformatore della normativa nella sua interezza: se così è, il Parlamento può non coinvolgere le Regioni nel processo decisionale. In caso contrario, corre l'obbligo per il legislatore statale di predisporre adeguati strumenti di confronto con le Regioni, a difesa delle loro competenze, secondo le logiche del principio di leale collaborazione.

Nel caso di specie, la Corte giudica come non sia possibile tracciare una netta linea di prevalenza della competenza statale per le questioni di cui agli articoli sopra citati. Infatti, la «fitta trama di relazioni, nella quale ben difficilmente sarà possibile isolare un singolo interesse», contenuta nella legge Madia, individua interessi distinti «che ben possono ripartirsi diversamente lungo l'asse delle competenze normative di Stato e Regioni» (sentenza n. 278 del 2010); da ciò discende l'esigenza di garantire procedure idonee alla realizzazione della leale collaborazione tra Stato e Regioni.

Tra i tanti meccanismi che realizzano detto principio, la Corte individua nell'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni o unificata, l'unico strumento idoneo per l'attuazione di una legge che veda coinvolte in maniera non prevalente competenze statali e regionali. L'intesa risulta, infatti, la sola procedura in grado di garantire genuine trattative e un reale coinvolgimento delle parti coinvolte. Inoltre, il sistema delle conferenze rappresenta «il principale strumento che consente alle Regioni di avere un ruolo nella determinazione del contenuto di taluni atti legislativi statali che incidono su materie di competenza regionale» (sentenza n. 401 del 2007) e «[u]na delle sedi più qualificate per l'elaborazione di regole destinate ad integrare il parametro della leale collaborazione» (sentenza n. 31 del 2006).

Sulla scorta di tali considerazioni, l'intesa diviene strumento imprescindibile anche per il legislatore delegato che si proponga di riformare istituti che incidano su materie statali e regionali, e rappresenta il «cardine della leale collaborazione anche quando l'attuazione delle disposizioni dettate dal legislatore statale [sia] rimessa a decreti legislativi delegati, adottati dal Governo sulla base dell'art. 76 Cost.». Non realizza, al contrario, una forma idonea di raccordo con le Regioni, il parere in sede di Conferenza unificata previsto dalla legge delega Madia quale strumento prodromico all'adozione dei decreti legislativi attuativi; infatti, la Corte giudica il parere lesivo del principio di leale collaborazione, perché non idoneo «a realizzare un confronto autentico con le autonomie regionali, necessario a contemperare la compressione delle loro competenze».

Per questo, le disposizioni di cui agli artt. 11, 17, 18 e 19 della legge 124 del 2015 sono state dichiarate illegittime nella parte in cui prevedono che i decreti legislativi attuativi siano adottati previa acquisizione del parere reso in sede di Conferenza unificata, anziché previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni. [F. Minni]

NON SONO “POTERI DELLO STATO” CODACONS E SINGOLO ELETTORE

Corte cost., ord. 28 novembre 2016, n. 256, Pres. Grossi, red. Coraggio

Giudizio di ammissibilità su conflitto tra poteri dello Stato

[Ordinanze dell'Ufficio Centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione del 6 maggio 2016 e dell'8 agosto 2016 e d.P.R. 27 settembre 2016]

(art. 3 del Protocollo addizionale (n. 1) della CEDU, art. 117, 48, 24, 111, sesto, settimo e ottavo comma, Cost.)

Non costituiscono organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere a cui appartengono e titolari di una sfera di attribuzioni dei poteri determinata da norme costituzionali il CODACONS (Coordinamento delle associazioni e dei comitati di tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori) e il singolo elettore ricorrente in proprio, nel conflitto sollevato con ricorso – nei confronti della Presidenza della Repubblica, della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'interno, del Ministero della giustizia, e dei deputati e senatori delegati ai sensi dell'art. 6 della legge 25 maggio 1970, n. 352 – avverso le ordinanze dell'Ufficio Centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione e il d.P.R. 27 settembre 2016, che definivano il quesito di un referendum confermativo ex art. 138 Cost. in modo reputato dai ricorrenti lesivo della libertà del diritto costituzionale di voto.

La Corte ribadisce la propria precedente giurisprudenza in materia, affermando che soggetti o organi diversi dallo Stato apparato possono essere parti di un conflitto tra poteri, ai sensi dell'art. 134 della Costituzione e dell'art. 37 della legge n. 87 del 1953, solo se titolari di una «funzione pubblica costituzionalmente rilevante e garantita» (ordinanza n. 17 del 1978). Tale funzione difetta in concreto per entrambi i ricorrenti. Rispetto alla persona fisica che agisce in proprio, infatti, la Corte ricorda come la sua qualità di cittadino elettore non comporta che esso sia «investito di una funzione costituzionalmente rilevante tale da legittimarlo a sollevare conflitto di attribuzione» (ordinanza n. 284 del 2008). Rispetto al CODACONS, d'altro canto, è esso stesso a definirsi «associazione» nel ricorso, e pertanto esso non è titolare di funzioni costituzionalmente rilevanti, bensì delle situazioni soggettive che spettano alle «organizzazioni proprie della società civile» (così la ordinanza n. 120 del 2009, che aveva affermato il difetto di legittimazione degli stessi partiti politici a sollevare conflitto di attribuzione). [F. Pedrini]

VIETATE RIDUZIONI SOLO “VIRTUALI” DELLA DOTAZIONE ORGANICA

Corte cost., sent. 5 ottobre – 5 dicembre 2016, n. 257, Pres. Grossi, Red. Prosperetti

Giudizio di legittimità costituzionale in via d'azione

[Artt. 32, comma 3; 43, comma 3; 44, comma 1, lettera b), e comma 6, lettera h), della legge della Regione Molise 4 maggio 2015, n. 8]

(Artt. 97, art. 117, secondo comma, lettera l) Cost.)

La Corte, su impugnazione dello Stato, dichiara l'illegittimità costituzionale di disposizioni contenute nella legge della Regione Molise n. 8 del 2015 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio). In particolare, la Corte ha ritenuto che l'esclusione di alcune posizioni dirigenziali dalle dotazioni organiche della Regione costituisse violazione del principio del buon andamento di cui all'art. 97 Cost., nonché dei principi di contenimento della spesa pubblica in applicazione dei quali è stata disposta la riduzione (effettiva e

non virtuale, come invece nel caso della legge regionale censurata) del personale. Sono state altresì dichiarate illegittime alcune disposizioni che derogavano alle norme generali sull'assunzione di personale pubblico, nonché sul trattamento retributivo di dirigenti (per violazione dell'art. 97 Cost. e dell'art. 117, secondo comma, lett. l) – ordinamento civile).

È stata dichiarata invece infondata la qdl con la quale lo Stato contestava la legittimità di una disposizione che prevedeva il «subentro della Regione Molise alla soppressa Autorità di bacino dei fiumi Trigno ed altri nell'esercizio delle funzioni e dei rapporti giuridici attivi e passivi». Ad avviso dello Stato, tale previsione avrebbe implicato illegittimamente una riserva di assunzione senza concorso in favore del personale dell'ente soppresso. Tuttavia, la Corte ha ritenuto che il tenore testuale della disposizione censurata non consentisse di aderire all'interpretazione della difesa erariale. [F. Conte]

IL RISCHIO DI IMMUNITÀ RISPETTO AL CONTROLLO DI COSTITUZIONALITÀ COME “CONTROLIMITE” DELLA RILEVANZA

Corte cost., ord. 9 novembre – 5 dicembre 2016, n. 258, Pres. Grossi., Red. Zanon

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 13, comma 2, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160]

(Artt. 3, 97, 111 Cost.)

Con l'ordinanza n. 258 del 2016 la Corte costituzionale, nel disporre la restituzione degli atti al giudice *a quo* in ragione dello *jus superveniens* modificativo delle disposizioni censurate, ha tuttavia vagliato positivamente l'ammissibilità della questione relativa ad una disposizione limitativa delle funzioni giurisdizionali dei magistrati che (come il giudice rimettente) non abbiano conseguito la prima valutazione di professionalità «potendo, *in limine litis*, ogni giudice investire questa Corte della verifica di conformità a Costituzione delle disposizioni legislative che affermino, ovvero escludano, la sua legittimazione a trattare un determinato procedimento». La Corte ha, infatti, osservato che «a ragionare diversamente, **tali norme verrebbero inammissibilmente a godere di una sorta di immunità rispetto al controllo di costituzionalità** [...] infatti, se si ritenesse privo di *potestas iudicandi*, in relazione alla specifica fattispecie processuale, il giudice che ancora non abbia conseguito la prima valutazione di professionalità, **ne conseguirebbe logicamente l'irrilevanza di ogni questione di costituzionalità relativa alle disposizioni regolatrici della sua capacità**» (sul punto, la Corte richiama la propria pronuncia n. 71 del 1975, che invero era pervenuta ad esiti parzialmente diversi; argomenti simili – benché in materia ben distinta – sono stati invece sostenuti nella nota sent. n. 1 del 2014 ove si paventava il rischio di una «zona franca nel sistema di giustizia costituzionale»). [F. Conte]

...

INAMMISSIBILE (ANZI IRRICEVIBILE) IL CONFLITTO SOLLEVATO PER “IMPUGNARE” UNA PRECEDENTE PRONUNCIA

**Corte cost., ord. 9 novembre – 13 dicembre 2016, n. 261, Pres. Grossi, Red.
Amato**

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato

[Decreto del Presidente della Corte costituzionale del 2 dicembre 2015]

(Art. 108, secondo comma, Cost.; art. 32 delibera 7 ottobre 2008 - Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale)

All'origine dell'intricata vicenda giudiziaria, si colloca un precedente conflitto di attribuzioni sollevato dalla Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino–Alto Adige/Südtirol nei confronti del Presidente della Repubblica, per il presunto interessamento di questi rispetto ad una richiesta del Presidente della Regione Trentino–Alto Adige/Südtirol di operare un controllo sull'operato della Procura.

Il ricorso fu successivamente rinunciato dalla Procura e, conseguentemente, la Corte costituzionale pronunciò, con l'ordinanza n. 323 del 2013, l'estinzione del giudizio. Cionondimeno, la Procura contabile formulò un'istanza di correzione di errore materiale della citata ordinanza, ritenendo che quest'ultima avesse travisato per mero *lapsus calami* i contenuti di un comunicato stampa del Presidente della Repubblica. Con decreto del 2 dicembre 2015, tuttavia, il Presidente della Corte costituzionale disponeva l'archiviazione dell'istanza, rilevando l'assenza di errori materiali. Contro tale ultimo decreto, quindi, la Procura contabile altoatesina sollevava conflitto di attribuzioni, reputando violate le regole processuali (per assenza di una decisione collegiale) e, conseguentemente, le proprie prerogative difensive. La Corte ha tuttavia escluso la «materia di conflitto» e conseguentemente ritenuto il ricorso «**ictu oculi irricevibile**» in quanto **pretendeva sostanzialmente di censurare «il modo in cui si è concretamente esplicata la giurisdizione di questa Corte»** risolvendosi pertanto in una sorta di appello, in contrasto con quanto disposto dall'art. 137, terzo comma, Cost. [F. Conte]

DICHIARAZIONI ANTICIPATE DI TRATTAMENTO: NON C'È SPAZIO PER LA LEGGE REGIONALE

**Corte cost., sent. 8 novembre - 14 dicembre 2016, n. 262, Pres. Grossi, Red.
Cartabia**

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[L.r. Friuli-Venezia Giulia 13 marzo 2015, n. 4; l.r. Friuli-Venezia Giulia 10 luglio 2015, n. 16]

(Costituzione, artt. 3, 117, secondo comma, lett. I), e terzo)

La sentenza dichiara illegittime, per violazione degli art. 3 e 117, secondo comma, lett. I), Cost., due leggi del Friuli-Venezia Giulia in materia di dichiarazioni anticipate di trattamento e di consenso per le donazioni di organi. La legge regionale n. 4 del 2014, impugnata dal Governo, si proponeva dichiaratamente intervenire nelle more dell'approvazione di una normativa in materia a livello nazionale e allo scopo di regolamentare in modo omogeneo nel territorio regionale la raccolta delle dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario, istituendo a tal fine un registro regionale delle DAT. La successiva legge regionale n. 16 del 2016 aveva abrogato la dichiarazione di intenti contenuta nell'art. 1 della precedente legge, nel tentativo di rispondere ai rilievi del Governo, ma era stata da questo ugualmente impugnata.

La normativa censurata, nel testo risultante dalla legge modificativa, prevedeva dunque l'istituzione di un registro regionale delle DAT, comprensive delle eventuali volontà in merito alla donazione di organi e tessuti. Essa regolava poi la forma, l'oggetto e i destinatari delle dichiarazioni anticipate, disciplinando altresì la validità nel tempo delle dichiarazioni anticipate di trattamento e le modalità per la loro modifica e revoca da parte del dichiarante.

La Corte rileva che la legislazione regionale impugnata *“appresta una disciplina organica e puntuale delle dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario”*. La sentenza accerta due vizi di incostituzionalità della disciplina, mentre dichiara assorbita la censura di violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. [in precedenza, la Corte aveva invece giudicato illegittime norme regionali sul consenso informato ai trattamenti sanitari, ravvisandone il contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., in ragione della invasione di un aspetto “di principio” riservato al legislatore statale: così le sentenze n. 438 del 2008 e n. 253 del 2009].

Sotto un primo profilo, la legge, attribuendo rilievo pubblico a manifestazioni di volontà espressive della libertà di cura, interferisce nella materia dell'**ordinamento civile**, attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, comma secondo, lettera I), Cost.

Per altro verso, le norme sulle disposizioni di volontà relative alle cure sanitarie nella fine-vita e quelle che regolano la donazione di organi incidono su **aspetti essenziali della identità e della integrità della persona**, e dunque su **oggetto che necessita di uniformità di trattamento sul territorio nazionale** *“per ragioni imperative di eguaglianza, ratio ultima della riserva allo Stato della competenza legislativa esclusiva in materia di «ordinamento civile», disposta dalla Costituzione”*. La sentenza evidenzia che vi è già una legge statale sulla donazione di tessuti e organi (la legge 1° aprile 1999, n. 91, “Disposizioni in materia di prelievi e di trapianti di organi e di tessuti”), mentre con riferimento alle DAT difetta ancora una regolamentazione nazionale, la cui mancanza, però, *“non vale a giustificare in alcun modo l'interferenza della legislazione regionale in una materia affidata in via esclusiva alla competenza dello Stato”*. [F. Corvaja]

NON PASSA LA LEGGE PIEMONTESE ANTI-UBER

Corte cost., sent. 8 novembre - 15 dicembre 2016, n. 265, Pres. Grossi, Red. Cartabia

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[L.r. Piemonte 6 luglio 2015, n. 14, art. 1]

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

La sentenza annulla, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 1 della legge regionale Piemonte n. 14 del 2015, che individuava i **soggetti abilitati a operare nel settore dei trasporti di persone** con le nuove modalità consentite dai supporti informatici, riservando tale attività in via esclusiva alle categorie già abilitate a prestare i servizi di taxi e di noleggio con conducente e quindi escludendo gli operatori di Uber e di servizi affini. Secondo la difesa regionale, la legge locale si limitava ad esplicitare – per risolvere incertezze applicative – una norma già ricavabile dalla legge 15 gennaio 1992, n. 21, “Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea”, la quale, nell’interesse pubblico alla garanzia della sicurezza e dell’integrità degli utenti, imporrebbe che il servizio di trasporto possa essere effettuato solo da soggetti titolari di apposite licenze o autorizzazioni.

La Corte osserva però che la definizione dei soggetti abilitati a offrire una tipologia di servizi rimane un aspetto decisivo ai fini della configurazione di un determinato settore di attività economica, trattandosi di “*scelta che impone un limite alla libertà di iniziativa economica individuale e incide sulla competizione tra operatori economici nel relativo mercato*”. Trattasi dunque di profilo che è comunque ascrivibile alla materia della **tutela della concorrenza**, di competenza esclusiva dello Stato. Questa premessa è sufficiente a determinare l'accoglimento della questione, in quanto “*dirimente ... non può che essere il puro e semplice rilievo che la disposizione regionale censurata tocca un profilo attinente alla concorrenza, come tale rientrante nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, che del resto riflette la **dimensione (quanto meno) nazionale degli interessi coinvolti***”.

La sentenza invita il legislatore competente – e dunque quello statale – a farsi carico tempestivamente delle nuove esigenze di regolamentazione determinate dalla evoluzione tecnologica e dai cambiamenti economici e sociali conseguenti, e a fornire un “*inquadramento giuridico univoco e aggiornato*” rispetto ad una disciplina che è ancora sostanzialmente quella di cui alla legge-quadro n. 21 del 1992. [F. Corvaja]

E' ILLEGITTIMA LA DESTITUZIONE AUTOMATICA DALL'IMPIEGO MILITARE A SEGUITO DI SENTENZA PENALE

Corte Cost., sent. 19 ottobre-15 dicembre 2016, n. 268, Pres. Grossi, Red. Cartabia

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 866, c. 1, 867, c. 3, e 923, c. 1, lett. i), d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66]

(Cost., artt. 3, 4, 24, c. 2, 35, 97)

Il giudizio trae origine da due distinte ordinanze del TAR Lombardia e del TAR Campania ed ha ad oggetto alcune disposizioni del d.lgs. n. 66 del 2010, in forza delle quali il militare che abbia subito una condanna penale passata in giudicato, non condizionalmente sospesa, per la quale è prevista la pena accessoria della interdizione temporanea dai pubblici uffici, cessa automaticamente e definitivamente dal servizio. Secondo la Corte, la questione è fondata in riferimento all'art. 3 Cost., sia per contrasto con il fondamentale canone di ragionevolezza e proporzionalità, sia per violazione del principio di eguaglianza. Le disposizioni impugnate, infatti, prevedono un caso di automatica cessazione del rapporto di pubblico impiego, applicabile al personale militare (l'esplicita previsione che la cessazione dal servizio avviene «senza giudizio disciplinare» e con decorrenza dal «passaggio in giudicato» della sentenza penale di condanna attesta inequivocabilmente il carattere automatico della misura destitutiva). La giurisprudenza costituzionale è costante nell'affermare l'illegittimità costituzionale dell'automatica destituzione da un pubblico impiego a seguito di sentenza penale, senza la mediazione del procedimento disciplinare. Infatti, **«la sanzione disciplinare va graduata, di regola, nell'ambito dell'autonomo procedimento a ciò preposto, secondo criteri di proporzionalità e adeguatezza al caso concreto, e non può pertanto costituire l'effetto automatico e incondizionato di una condanna penale»** [A. Cossiri].

SPOILS SYSTEM: SEMPRE SULLA DECADENZA AUTOMATICA DALLE CARICHE

Corte Cost., sent. 22 novembre-15 dicembre, n. 269, Pres. Grossi, Red. Zanon

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 1, c. 1, l.r. Calabria 3 giugno 2005, n. 12.]

(Cost., artt. 3, 97 e 98)

Secondo la Corte, le censure mosse dal TAR Calabria in merito all'art. 1, c. 1, della l.r. Calabria n. 12 del 2005 sono fondate, per violazione dell'art. 97 Cost. La disposizione censurata riguarda le nomine degli organi di vertice e dei componenti o dei rappresentanti della Regione nei consigli di amministrazione o negli organi equiparati di un'ampia serie di enti – pubblici o privati, controllati o partecipati dalla Regione – conferite, rinnovate «o comunque rese operative» dagli organi di indirizzo politico regionale. Essa prevede che se tali nomine sono effettuate nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico della Regione, ed anche successivamente a tale data, fino all'insediamento di questi ultimi, i titolari decadono alla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale ed i conseguenti rapporti

di natura patrimoniale sono risolti di diritto. Più volte la Corte ha affermato l'incompatibilità con l'art. 97 Cost. di meccanismi di decadenza automatica dalla carica, dovuti a cause estranee alle vicende del rapporto instaurato con il titolare e non correlati a valutazioni concernenti i risultati conseguiti da quest'ultimo, quando tali meccanismi siano riferiti non al personale addetto ad uffici di diretta collaborazione con l'organo di governo, oppure a figure apicali, per le quali risulti decisiva la personale adesione agli orientamenti politici dell'organo nominante, ma ai titolari di incarichi dirigenziali che comportino l'esercizio di funzioni amministrative di attuazione dell'indirizzo politico, anche quando tali incarichi siano conferiti a soggetti esterni. Nel caso di specie, che riguarda il presidente del consiglio di amministrazione di Fincalabra spa, in cui sono, applicabili i principi elaborati dalla giurisprudenza costituzionale in materia di spoils system, «la nomina [...] è sicuramente fiduciaria [...], ma avviene previo avviso pubblico[...]. [Un] regolamento [...] detta anche disposizioni in ordine all'istruttoria sui curricula presentati dai candidati e alla loro valutazione, affidata a un apposito dipartimento istituito presso la Giunta regionale, per la verifica del possesso dei requisiti previsti direttamente dalla legge reg. Calabria n. 9 del 2007 [...]. Tale nomina, subordinata al possesso di specifici requisiti di competenza e professionalità e preceduta da «avviso pubblico», presuppone dunque una forma di selezione che, per quanto non abbia natura concorsuale in senso stretto, è tuttavia basata sull'apprezzamento oggettivo, ed eventualmente anche comparativo, delle qualità professionali e del merito degli aspiranti. È perciò da escludere che la scelta possa avvenire in base ad una mera valutazione soggettiva di consentaneità politica e personale fra nominante e nominato». Inoltre, questo ruolo, secondo la Corte, è una «figura tecnico-professionale, pur nominata fiduciariamente, non titolare di funzioni di collaborazione all'elaborazione di indirizzi politici, ma di funzioni gestionali e di esecuzione, ed è responsabile del perseguimento di obiettivi definiti in appositi atti di pianificazione ed indirizzo, deliberati dagli organi di governo della Regione. Egli non risulta inoltre collegato a tali organi da relazioni istituzionali così immediate da far ritenere determinante la sua personale consonanza agli orientamenti politici degli stessi». [A. Cossiri]

MISURE STRAORDINARIE DI POLIZIA VETERINARIA: LA CORTE DECIDE IL CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

Corte Cost., sent. 19 ottobre-9 novembre, n. 270, Pres. Grossi, Red. Coraggio

Giudizio per conflitto di attribuzione tra enti

[Ordinanza del Ministro della salute 28 maggio 2015]

(Cost., art. 117, c. 2, lett. q) e r) e c. 5; Statuto speciale regione Trentino-Alto Adige)

La Provincia autonoma di Bolzano ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione all'ordinanza del Ministro della salute del 28 maggio 2015, recante «Misure straordinarie di polizia veterinaria in materia di tubercolosi, brucellosi bovina e bufalina, brucellosi ovi-caprina, leucosi bovina enzootica». Si prospetta, anzitutto, che lo Stato sarebbe intervenuto, attraverso il regolamento impugnato, nelle materie agricoltura, patrimonio zootecnico, igiene e sanità, invadendo le competenze provinciali. Secondo la Corte, l'ordinanza afferma la necessità di rafforzare le misure di identificazione e registrazione degli animali, quale elemento imprescindibile per una efficace lotta alle malattie infettive trasmissibili; essa «attiene, quindi, in modo prevalente alla materia di competenza esclusiva dello Stato della «profilassi internazionale», di cui all'art. 117, c. 2, lett. q), Cost.» e, per il resto, alla materia del «coordinamento informativo statistico ed informatico dei dati della amministrazione statale, regionale e locale», di cui all'art. 117, c. 2, lett. r), Cost. e a quella della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», di cui alla successiva lett. s), entrambe riservate alla competenza legislativa dello Stato. La riconduzione dell'atto normativo alla competenza statale esclude anche l'invasione delle competenze provinciali a dare attuazione, sul proprio territorio, alle norme dell'Unione europea.

Una ulteriore censura attiene all'utilizzo esclusivo delle modalità informatiche presenti nella Banca dati nazionale dell'anagrafe zootecnica, disponibile solo in lingua italiana; la previsione lederebbe la garanzia dell'uso della madrelingua per tutti i cittadini appartenenti al gruppo linguistico tedesco della Provincia autonoma di Bolzano. La Corte rileva, in proposito, che la tutela del bilinguismo è oggetto di un complesso normativo estremamente articolato e che alla disciplina della Banca dati nazionale zootecnica hanno partecipato tutte le Regioni in generale (attraverso l'intesa della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano) e le Province autonome in particolare (il 26 maggio 2005 interveniva accordo tra il Ministro della salute, il Ministro delle politiche agricole e forestali e le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, recante «Approvazione del manuale operativo per la gestione dell'anagrafe bovina»). «La mancanza di qualsiasi riferimento a tale contesto e alle ragioni della sopravvenuta inadeguatezza di quanto già stabilito con riguardo, in particolare, alla cooperazione applicativa, non consente di apprezzare la censura stessa e ne determina l'inammissibilità». [A. Cossiri]

MISURE DI PREVENZIONE E REPRESSIONE PER IL CONSUMATORI DI SOSTANZE STUPEFACENTI: LA DISPOSIZIONE E' GIA' ANNULLATA

Corte Cost., ord. 9 novembre-15 dicembre, n. 271, Pres. Grossi, Red. Cartabia

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 4-quater d.l. 30 dicembre 2005, n. 272, come convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, l. 21 febbraio 2006, n. 49]

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

La Corte costituzionale dichiara inammissibile la questione, sollevata dalla Cassazione penale e dal Giudice di Pace di Chioggia, avente ad oggetto dell'art. 4-quater del d.l. 30 dicembre 2005, n. 272 (Misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime Olimpiadi invernali, nonché la funzionalità dell'Amministrazione dell'interno. Disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi e modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), come convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della l. 21 febbraio 2006, n. 49, che introduce l'art. 75-bis del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza). Secondo i rimettenti, la disposizione censurata, introdotta in sede di conversione del d.l. n. 272 del 2005, avrebbe contenuto disomogeneo rispetto al decreto stesso e, in via subordinata, difetterebbe dei requisiti di necessità e urgenza, in tal modo violando il citato art. 77, c. 2, Cost. La Corte rileva che, a seguito della sent. n. 94 del 2016, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata, la questione è divenuta priva di oggetto [A. Cossiri].

BARRIERE ARCHITETTONICHE ED INTERVENTI EDIZI IN ZONE SISMICHE TRA STATO E REGIONI

Corte Cost., sent. 18 ottobre-16 dicembre, n. 272, Pres. Grossi, Red. De Pretis

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 20, c. 1, e 22, l.r. Liguria 7 aprile 2015, n. 12]

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

A seguito di ricorso del Governo, la Corte annulla due disposizioni della legge regionale della Liguria n. 12 del 2015.

La prima questione ha ad oggetto l'art. 20, c. 1, della legge, che ha inserito il comma 1-bis all'art. 5 della legge della Regione Liguria 12 giugno 1989, n. 15 (Abbattimento delle barriere architettoniche e localizzative), nella parte in cui prevede che «[i]n caso di opere di manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro, risanamento, ristrutturazione edilizia anche parziale di edifici non già adeguati alle norme sul superamento delle barriere architettoniche che siano sedi di attività aperte al pubblico, le medesime opere non devono determinare un peggioramento delle caratteristiche originarie di accessibilità delle unità immobiliari interessate dalle stesse». La Corte rileva che **le disposizioni in materia di accessibilità e di superamento delle barriere architettoniche, secondo la giurisprudenza costituzionale (da ultimo, la sent. n. 111 del 2014), attengono alla «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali», di cui all'art. 117, c. 2, lett. m), Cost., che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.**

«Limitandosi a prescrivere un obbligo di non peggioramento delle «caratteristiche originarie di accessibilità» per la realizzazione di opere edilizie sugli edifici esistenti, la norma regionale impugnata invade l'ambito riservato alla potestà legislativa esclusiva statale di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni rese in favore delle persone portatrici di handicap, alterando la delicata graduazione di interessi rimessa, nel sistema di tutela delle persone disabili, al legislatore statale.»

La seconda questione riguarda l'art. 22 della legge, che ha sostituito il comma 1 dell'art. 6-bis della legge della Regione Liguria 21 luglio 1983, n. 29 (Costruzioni in zone sismiche - Deleghe e norme urbanistiche particolari). **La disciplina degli interventi edilizi in zone sismiche va ricondotta all'ambito materiale del «governo del territorio», nonché a quello della «protezione civile», per i profili concernenti «la tutela dell'incolumità pubblica» (sent. n. 254 del 2010). In entrambe le materie, di potestà legislativa concorrente, spetta allo Stato di fissare i principi fondamentali.** La norma regionale impugnata, escludendo dalla preventiva autorizzazione sismica gli interventi sul patrimonio edilizio soggetti a SCIA, contrasta con il principio fondamentale secondo cui, nelle zone sismiche, l'autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione condiziona l'effettivo inizio di tutti i lavori, nel senso che in mancanza di essa il soggetto interessato non può intraprendere alcuna opera, pur se in possesso del prescritto titolo abilitativo edilizio [A. Cossiri].

LA CONSULTA RITORNA SULLA PERIMETRAZIONE DEI POTERI REGIONALI IN MATERIA DI ALIENAZIONE DEGLI ALLOGGI DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

Corte Cost., Sent. 22 novembre – 16 dicembre 2016, n. 273, Pres. Grossi, Red. De Pretis

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[art. 5, commi 3 e 5, della L.R. Abruzzo n. 10 del 2015]

(artt. nn. 47 e 117, comma 2, lettera *m*), e comma 3, Cost.)

E' costituzionalmente illegittima la normativa regionale impugnata nella parte in cui ha previsto un sistema di gestione dei proventi derivanti dalla alienazione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica non conforme al vincolo di destinazione di cui alla normativa statale.

Nel costruire il proprio iter motivazionale, la Consulta ha, innanzitutto, ricordato che la «materia dell'edilizia residenziale pubblica [...] si estende su tre livelli normativi», il primo di questi, concernente «la determinazione dell'offerta minima degli alloggi destinati ai ceti meno abbienti», da ascrivere alla competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela dei livelli essenziali delle prestazioni; il secondo, relativo alla «programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale», da ascrivere alla materia «governo del territorio»; ed il

terzo, concernente «la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica», riconducibile al disposto di cui al quarto comma dell'art. 117 Cost.

La Corte ha, però, proseguito ritenendo che la normativa impugnata presentasse margini di censura in relazione a profili differenti, inerenti la competenza statale concorrente in materia di «coordinamento della finanza pubblica».

Richiamando ampiamente la precedente sentenza n. 36 del 2016, la Corte ribadisce che la normativa statale (art. 3, co. 1, lett. a), del d.l. n. 47 del 2014), «nell'imporre la destinazione esclusiva dei proventi delle alienazioni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica a un programma di realizzazione o di acquisto di nuovi alloggi e di manutenzione straordinaria del patrimonio esistente» esprime una precisa scelta di valore, una scelta di politica economica nazionale volta a contrastare il rischio di depauperamento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica fronteggiando l'emergenza abitativa e, al tempo stesso, la crisi del mercato delle costruzioni.

In ragione di ciò, il vincolo di destinazione esclusiva stabilito dalla norma statale va ritenuto «espressione di un principio fondamentale nella materia "coordinamento della finanza pubblica", con il quale il legislatore statale ha inteso fissare una regola generale di uso uniforme delle risorse disponibili provenienti dalle alienazioni immobiliari», principio fondamentale non derogabile dalla normativa regionale [C. Drigo].

**PATENTE "A PUNTI":
IRRAGIONEVOLE DISCRIMINAZIONE FRA CITTADINI ITALIANI RESIDENTI
ALL'ESTERO, E IN POSSESSO DI PATENTE ESTERA, E CITTADINI
ITALIANI CON PATENTE NAZIONALE**

Corte Cost., Sent. 15 ottobre – 16 dicembre 2016, n. 274, Pres. Grossi, Red.

Prosperetti

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[artt. 6-ter, d.l. n. 151 del 2003, introdotto dall'art. 1, comma 1, l. di conversione n. 214 del 2003, come modificato dall'art. 24, comma 2, della l. n. 120 del 2009]

(artt. nn. 2, 3 e 16 Cost.)

E' illegittima, perché irragionevole e lesiva dell'art. 3 della Costituzione la normativa statale che «non consente al cittadino italiano residente all'estero e titolare di patente estera, in caso di azzeramento del punteggio, di sostenere un esame di idoneità tecnica per la revisione della patente, onde evitare il provvedimento di inibizione alla guida in Italia» [C. Drigo].

**LA CORTE INDIVIDUA ALCUNI PUNTI FERMI IN MERITO AL DIRITTO
ALL'ISTRUZIONE**

DELLE PERSONE AFFETTE DA DISABILITÀ

Corte Cost., Sent. 19 ottobre – 16 dicembre 2016, n. 275 Pres. Grossi, Red.

Prosperetti

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 6, comma 2-*bis*, L.R. Abruzzo n. 78 del 2015, come aggiunto dall'art. 88, comma 4, L.R. Abruzzo n. 15 del 2004]

(art. 10 Cost. – in relazione all'art. 24 della *Convenzione ONU sui diritti con persone con disabilità*, ratificata e resa esecutiva con l. n. 18 del 2009, e art. 38 Cost.)

Con questa decisione la Consulta si è pronunciata in merito alla legittimità costituzionale della normativa della regione Abruzzo che prevedeva, in particolare per lo svolgimento del servizio di trasporto degli studenti portatori di handicap o di situazioni di svantaggio, che la Giunta regionale garantisse un contributo del 50% della spesa necessaria e documentata dalle Province, solo «nei limiti della disponibilità finanziaria determinata dalle annuali leggi di bilancio e iscritta sul pertinente capitolo di spesa»

La Corte ha ribadito che il diritto all'istruzione delle persone disabili trova il proprio ancoraggio costituzionale nel disposto di cui all'art. n. 38 Cost., gravando sul legislatore l'onere di «predisporre gli strumenti idonei alla realizzazione ed attuazione di esso affinché la sua affermazione non si traduca in una mera previsione programmatica, ma venga riempita di contenuto concreto e reale».

Tale contenuto non è presente nella disposizione impugnata che viene ritenuta «incoerente [...] rispetto al quadro complessivo dei finanziamenti destinati ai servizi di rilevanza sociale quale risultante dalla legge di bilancio» e palesa, pertanto, un chiaro rapporto di casualità tra «allocazione delle risorse a bilancio e pregiudizio per la fruizione di diritti incompressibili».

La disposizione impugnata, infatti, lascia «incerta nell'*an* e nel *quantum* la misura della contribuzione, la rende aleatoria, traducendosi negativamente sulla possibilità di programmare il servizio e di garantirne l'effettività, in base alle esigenze presenti sul territorio» [C. Drigo].

LA SICILIA SI ADEGUA AL MODELLO "DELRIO"

Corte cost., sent. 22 novembre – 16 dicembre 2016, n. 277, Pres. Grossi, Red. Morelli

Giudizio di legittimità costituzionale in via d'azione

[L. Regione Sicilia 4 agosto 2015, n. 15 (Disposizioni in materia di liberi consorzi comunali e città metropolitane)]

(Artt. 3, 5, 51, 117, secondo comma, lett. e), p), s), e terzo comma, 118 Cost.;
St. Sicilia;
legge 7 aprile 2014 n. 56; D.L. 13 agosto 2011, n. 138; D.Lgs. 3 aprile 2006, n.
152)

Con legge regionale n. 15 del 2015 la Regione Sicilia procedeva al riordino dei propri enti di "area vasta" ("liberi Consorzi comunali" e "Città Metropolitane") con modalità che erano però censurate dallo Stato sotto numerosi profili per lo più riconducibili al supposto contrasto con la ratio della L. n. 56/2014 (cd. "Legge Delrio"), che verrebbe in rilievo quale espressione di «**principi e norme fondamentali di riforma economico sociale della Repubblica**» e sarebbe quindi vincolante anche per le Regioni a Statuto speciale (cfr., per la Sicilia, sent. 153/1995). La legge regionale, al contrario, avrebbe previsto strutture disomogenee e sovrabbondanti rispetto al modello indicato dal legislatore statale («segnatamente, la Giunta e l'Adunanza Elettorale, quanto ai liberi Consorzi comunali; la Conferenza metropolitana, la Giunta e l'Adunanza elettorale, nonché le modalità di elezione del Sindaco metropolitano, quanto alle Città metropolitane»). Tuttavia, in pendenza del ricorso e **prima che le disposizioni regionali potessero trovare attuazione, il legislatore siciliano interveniva per ben cinque volte sulla legge censurata** con le leggi regionali nn. 28 del 2015 e 5, 8, 15, 23 del 2016, con modalità, ad avviso della Corte costituzionale «satisfattive delle ragioni di censura formulate con il ricorso». Viene dunque dichiarata cessata la materia del contendere. [F. Conte]

BOCCIATI GLI ESPEDIENTI DI 'FINANZA CREATIVA' DI UNA REGIONE GIÀ SOTTOPOSTA A PIANI DI RIENTRO

Corte Cost., sent. 16 dicembre 2016, n. 279, Pres. Grossi, Red. Carosi

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[L. Regione Molise 4 maggio 2016, n. 6, art. 9]

(Cost., art. 117, co. 2, lett. e), in relazione al d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118; art.
81, co. 3)

Il Governo impugna un articolo della legge di bilancio (di previsione e pluriennale) della Regione Molise, per violazione di una serie di parametri costituzionali, sia indiretti (art. 117, co. 2, lett. e), Cost., in riferimento al d.lgv. n. 118/2011) che diretti (art. 81, co. 3, Cost.). Per la Corte, si tratta di questioni profondamente compenstrate, posto che gli scostamenti dai principi del d.lgs. n. 118/2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici non costituiscono solo un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultano strumentali a una **manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio regionale previsti dall'art. 81 Cost.** «La manovra elusiva consiste essenzialmente nel **programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili** nell'esercizio finanziario 2016, nel biennio successivo e nel lungo periodo di rientro dai disavanzi pregressi». La lesione degli equilibri complessivi

dei bilanci annuale e pluriennale della Regione sarebbe talmente estesa da investire la stessa struttura del bilancio, invalidandone l'intera costruzione. La connessione inscindibile tra la norma impugnata e la struttura del bilancio regionale comporta la **dichiarazione d'illegittimità consequenziale, ex art. 27 della l. n. 87/1953, dell'intera legge di bilancio** della Regione Molise. «In base al **principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio**, il quale "consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche" (sentenza n. 250 del 2013), la Regione Molise dovrà assumere appropriati provvedimenti di carattere finanziario, in ordine alla cui concreta configurazione **la perdurante discrezionalità del legislatore regionale sarà limitata dalla priorità dell'impiego delle risorse disponibili per i doverosi provvedimenti di riequilibrio precedentemente individuati** (in senso conforme sentenze nn. 266 e 250 del 2013).» [A. Guazzarotti]

LA CORTE SI PRONUNCIA SULLA C.D. BUONA SCUOLA

C. cost., sent. 22 novembre-21 dicembre 2016, n. 284, Pres. Grossi, Red. Amato

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 1, cc. 29, 44, 47, 66, 68, 69, 74, 126, 153, 155, 162, 171, 180, 181 e 183, della legge 13 luglio 2015, n. 107 (Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti)]

(Artt. 97; 117, cc. 2, lett. n), 3, 4, 6; 118, c. 1; 119 e 120 Cost.)

Le Regioni Puglia e Veneto impugnano una serie di disposizioni della l. n. 107 del 2015 (Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti), in particolare i cc. 29, 44, 47, 66, 68, 69, 74, 126, 153, 155, 162, 171, 180, 181 e 183 dell'art. 1. Nel merito le regioni lamentano la violazione dell'art. 117 c. 3 e 118 Cost. da parte del c. 29 che prevede la possibilità per il dirigente scolastico di individuare percorsi formativi e iniziative diretti all'orientamento degli studenti e alla valorizzazione del merito. Per le ricorrenti tale periodo non rappresenta un principio fondamentale, ma una norma di dettaglio. A dire della Corte, la questione non è fondata poiché tale disposizione è **un principio fondamentale in materia di istruzione**, nel cui perimetro è possibile intervenire. È legittimo anche il c. 44 che dispone la partecipazione delle istituzioni formative accreditate dalle regioni per la realizzazione di percorsi di istruzione e formazione professionale. Tale disposizione non si pone in contrasto con gli artt. 97, 117, cc. 3 e 4, 118 e 120 Cost. poiché prevede, tra le altre cose, il conseguimento della previa **intesa in sede di Conferenza**. Sempre non fondate sono le q.l.c. relative al c. 47, sia in ragione della classificazione delle **linee guida come atti esecutivi di alta amministrazione** non riconducibili alla specie 'regolamenti' e quindi non in contrasto con l'art. 117, c. 6 Cost., sia in relazione alla possibilità di attivare percorsi formativi nel territorio provinciale, nella cui materia resta fermo il potere

autorizzatorio delle regioni. È ancora non fondata la q.l.c. relativa al c. 66 che dispone l'articolazione del personale docente su ambiti territoriali; **spetta infatti allo Stato la disciplina del proprio personale** (ex art. 117, c. 2 lett. g)). Lo stesso deve dirsi per i cc. 68 (**ripartizione dell'organico di autonomia**) 69 (**incremento dell'organico del personale della scuola**) e 126 (**valorizzazione del merito del personale docente**). Parimenti infondata è la q.l.c. del c. 74 poiché limitandosi a richiamare il rispetto della normativa vigente non viola la competenza regionale di programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione. È invece fondata la q.l.c. relativa alla **costruzione di scuole innovative** (c. 153). Tale disposizione è **illegittima nella parte in cui non prevede il coinvolgimento delle Regioni attraverso la consultazione della Conferenza Stato-regioni**. Diversamente, il c. 155 è legittimo poiché nella disciplina della indizione di procedure concorsuali su progetti relativi a interventi ex art. 1, c. 155 prevede il previo parere della Conferenza Stato-regioni. È infondata altresì la q.l.c. relativa al **monitoraggio dei piani di edilizia scolastica** poiché da una parte esso è riconducibile alla **competenza statale** "coordinamento informatico e statistico [...]" e dall'altra, nel prevedere la destinazione del 50% delle risorse statali alla messa in sicurezza e di adeguamento a norma degli edifici, non lede alcuna prerogativa regionale circa la decisione degli interventi da finanziare. È invece illegittimo il c. 181 lett. e), n. 1.3 che prevede il conferimento di una **delega al Governo relativa alla determinazione degli «standard strutturali, organizzativi e qualitativi dei servizi educativi per l'infanzia e della scuola dell'infanzia»**. Tale previsione si pone in **contrasto con la competenza esclusiva regionale relativa alla individuazione di standard strutturali e organizzativi delle istituzioni operanti nella materia 'istruzione'**. Infine, non è fondata la q.l.c. relativa alla **raccolta delle norme regolamentari vigenti in materia di istruzione** (c. 183) poiché è chiaro il riferimento alla adozione di un testo unico per **le sole norme regolamentari di competenza statale**. [Y. Guerra].

LA TRASVERSALITÀ DELLA TUTELA DELLA CONCORRENZA PREVALE SULLE ALTRE COMPETENZE

C. cost., sent. 18 ottobre-21 dicembre 2016, n. 285, Pres. Grossi, Red. Prosperetti

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 14, c. 2-*bis* della legge della Regione Puglia, n. 12 del 1995]

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

Il Consiglio di Stato solleva q.l.c. in riferimento all'art. 14, c. 2-*bis* della legge della Regione Puglia, n. 12 del 1995 (Interventi per la tutela degli animali d'affezione e prevenzione del randagismo) per presunta violazione della **tutela della concorrenza (ex art. 117, c. 2 lett. e) Cost.)** ovvero per violazione dell'**art. 117, c. 2 lett. s)**, laddove tale disciplina venga ricondotta alle **materie tutela della salute e dell'ambiente**. A differenza della norma statale che allarga la gestione di canili e gattili ai soggetti privati, la normativa regionale limita invece la titolarità ai soli Comuni e alle associazioni protezionistiche. La Corte ricorda che la "tutela della concorrenza" è materia trasversale, la quale

deve essere valutata in concreto al momento dell'esercizio della potestà legislativa (sentt. 291/2012; 299/2012). **Invero, il caso in esame interseca la materia della tutela della concorrenza**, in quanto misura volta a limitare la promozione del principio della concorrenza nel settore dell'affidamento in concessione di canili e gattili. Per questa ragione, **nel caso di materie attribuite alla competenza legislativa residuale delle Regioni che incidono sulla tutela della concorrenza, le stesse Regioni devono limitarsi a dettare discipline con "effetti pro-concorrenziali"**, purché tali effetti siano indiretti e marginali e non si pongano in contrasto con gli obiettivi posti dalle norme statali che tutelano e promuovono la concorrenza (sentt. 97/2014; 43/2011; 431/2007). In aggiunta, **la tutela della concorrenza assume carattere prevalente in forza della sua trasversalità**. Di conseguenza, l'esigenza di tutela della salute, del lavoro, dell'ambiente e dei beni culturali, deve sempre essere intesa in maniera complessiva e non frazionata (sentt. 85/2013; 264/2012), all'esito di un bilanciamento che deve tener conto della tutela della concorrenza. Per tutte queste ragioni la Corte dichiara la illegittimità all'art. 14, c. 2-bis della legge della Regione Puglia, n. 12 del 1995. [Y. Guerra].

È ILLEGITTIMA L'ATTRIBUZIONE AUTOMATICA DEL COGNOME PATERNO AL FIGLIO

C. cost., sent. 8 novembre-21 dicembre 2016, n. 286, Pres. Grossi, Red. Amato

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. 237, 262, 299 del c.c.; art. 72, c. 1 del regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238; artt. 33 e 34 del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396]

(Artt. 2, 3, 29, c. 2 e 117, c. 1 Cost.)

La Corte costituzionale dichiara **la illegittimità della norma che prevede l'automatica attribuzione del cognome paterno al nascituro in costanza di matrimonio**, desumibile dagli artt. 237, 262, 299 del c.c., dall'art. 72, c. 1 del regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238 e dagli artt. 33 e 34 del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396. **Tale norma – non espressamente prevista in alcuna disposizione, ma ugualmente presente nel sistema** (Cass., sez. I, 17 luglio 2004, n. 13298 e Cass., sez. I, 22 settembre 2008, n. 23934) – **si pone in contrasto con gli artt. 2, 3 e 29 Cost. poiché non consente ai genitori che ne facciano richiesta di attribuire al figlio anche il cognome materno**. Nel richiamare l'attenzione sulla evoluzione del contesto socio-culturale, la Corte pone l'accento sui propri precedenti: **l'ord. 176/1988**, nella quale si afferma la possibilità – alla luce della evoluzione del contesto sociale – di sostituire la regola vigente con una più rispettosa dell'autonomia dei coniugi, e **la sent. 61/2006** nella quale si riconosce l'incompatibilità della norma in esame con i valori costituzionali della uguaglianza morale e giuridica dei coniugi. Ciò nonostante, la riforma recente in materia di filiazione (l. n. 154/2013) non ha toccato la questione relativa all'automatica attribuzione del cognome paterno al nascituro. Per queste ragioni, **il persistere di tale norma nell'ordinamento giuridico comporta la**

violazione del diritto alla identità personale del nascituro (art. 2 Cost.) e del pari trattamento dei coniugi. Per quanto riguarda il primo profilo deve dirsi che **il diritto alla identità personale comprende il diritto per il figlio al mantenimento del cognome originario**, al di là delle successive modifiche dello *status* (sentt. 297/1996; 120/2001; 268/2002) e **il diritto del figlio a conoscere le proprie origini** (sent. 278/2013). In aggiunta, **la Corte EDU ha ricondotto il diritto al nome nell'ambito dell'art. 8 della CEDU** e, in una recente pronuncia (*Cusan Fazzo contro Italia*, 7 gennaio 2014) la stessa Corte EDU ha invitato lo Stato italiano a **colmare la lacuna giuridica relativa alla impossibilità di attribuire al nascituro il cognome della madre anziché quello del padre**. Per quanto riguarda il secondo profilo, **la Corte dichiara che la disparità di trattamento dei coniugi non trova alcuna giustificazione né nell'art. 3 Cost., né nella generale finalità di salvaguardia dell'unità familiare (art. 29, c. 2 Cost.)**. Proprio il diverso trattamento dei coniugi originato dalla norma in esame e frutto di una superata concezione patriarcale della famiglia, determina la violazione del principio di uguaglianza morale e giuridica, e, di conseguenza, la messa in pericolo della unità familiare (art. 29, c. 2 Cost.). [Y. Guerra]

È LEGITTIMA LA RIFORMA DELLE BANCHE POPOLARI

C. cost., sent. 19 ottobre-21 dicembre 2016, n. 287, Pres. Grossi, Red. de Pretis

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 1 del d.l. n. 3 del 2015, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1 della l. n. 33 del 2015]

(Artt. 2, 3, 29, c. 2 e 117, c. 1 Cost.)

La Regione Lombardia dubita della legittimità dell'art. 1 del d.l. n. 3 del 2015 (**Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti**) convertito con modificazioni dall'art. 1, c. 1 della l. n. 33 del 2015, proponendo quattro distinte q.l.c. Dopo aver circoscritto l'oggetto del giudizio alla lett. b), che prevede una soglia di otto miliardi di attivo della banca popolare e, nel caso, la riduzione a otto miliardi o la trasformazione della banca popolare in società per azioni; e la lett. c) che prevede l'adozione delle disposizioni di attuazione del novellato art. 29 TUB a opera della Banca d'Italia, la Corte entra nel merito della prima questione. Il Giudice delle leggi afferma che tale disciplina non si pone in contrasto con l'art. 117, c. 3 Cost. Quest'ultima ha come obiettivo quello di **riservare il modello cooperativo solo alle aziende di credito di piccola o media dimensione e di adeguare, al contempo, la forma giuridica delle banche popolari di maggiori dimensioni al modello delle banche non cooperative**. In questi termini le disposizioni vanno ricondotte alle materie della «tutela del risparmio», «tutela della concorrenza» e «ordinamento civile» di competenza esclusiva dello Stato (art. 117, c. 2, lett. e), l)). Lo stesso deve dirsi per la seconda questione di legittimità, ossia la trasformazione

obbligatoria delle banche popolari in società per azioni. La Regione lamenta la violazione degli artt. 117, c. 2, lett. e), 3, e in generale il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost. La Corte afferma che **la dimensione dell'attivo**, per l'adeguamento delle banche popolari al sistema delle banche commerciali, **è un indicatore attendibile della complessità di una banca**. In aggiunta, **tale indicatore non risulta irragionevole, ossia sproporzionato all'obiettivo perseguito, in quanto ricomprende le banche popolari caratterizzate da un elevato quantitativo di credito erogato, di numero di sportelli e di personale impiegato**. Nella terza questione la ricorrente lamenta la violazione degli artt. 118, c. 4 Cost. in combinato disposto con gli artt. 2, 18, 41, 45 e 47, Cost. La Corte, indicando nell'oggetto specifico delle doglianze l'obbligo per le banche popolari di trasformarsi in società per azioni nel caso di superamento della soglia di otto miliardi di attivo, dichiara non fondate le questioni per **l'inadeguatezza degli argomenti, per i molteplici ed eterogenei valori costituzionali evocati e per il difetto di motivazione sugli ambiti di competenza regionale**. Infine, la ricorrente lamenta la violazione dell'art. 77 c. 2 e 117 Cost., in combinato disposto con l'art. 3 Cost., per mancanza dei presupposti che giustificano l'impiego del decreto legge. Facendo salve le sole questioni relative al **parametro dell'art. 77 Cost., la Corte dichiara la inammissibilità della questione**. **La conformità al dettato costituzionale si riscontra sia nel preambolo al d.l. in questione, sia nella relazione di accompagnamento, nei quali si rinvia agli indirizzi europei in materia di sistema bancario e alle forti sollecitazioni del «Fondo monetario internazionale e dell'Organizzazione per lo sviluppo e la cooperazione economica a trasformare le banche popolari maggiori in società per azioni»**. Da rigettare sono anche gli argomenti della ricorrente che da una parte individuano nella disciplina in esame una riforma di sistema, non attuabile per decreto e, dall'altra definiscono non omogeneo il decreto. [Y. Guerra]

LA CORTE DEFINISCE IL DISAVANZO TECNICO E AMMONISCE IL LEGISLATORE SULLA DISCIPLINA DEI DISAVANZI SOMMERSI

C. cost., sent. 23 novembre 2016-11 gennaio 2017, n. 6, Pres. Grossi, Red. Carosi

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 3, legge della Regione Sardegna n. 6 del 2016]

(art. 81, c. 3 Cost.; art. 3, c. 13 del Decreto legislativo n. 118 del 2011 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42))

La norma regionale oggetto del giudizio stabilisce che la differenza tra il totale dell'entrata e della spesa costituisce **disavanzo tecnico** e ne dispone la copertura nei bilanci successivi con i residui attivi reimputati a tali esercizi eccedenti rispetto al totale dei residui passivi reimputati e con il fondo

pluriennale vincolato di entrata. A dire della ricorrente tale modalità di copertura è elusiva sia della regola della copertura finanziaria delle leggi ex art. 81, c. 3 Cost., sia del principio dell'equilibrio di bilancio, in relazione ai principi contabili espressi nel d.lgs n. 118/2011. La Corte, dopo aver definito **l'armonizzazione dei sistemi contabili in posizione autonoma e strumentale rispetto al principio dell'equilibrio di bilancio**, definisce il concetto contabile di 'disavanzo tecnico' e il contesto generale di riforma nel quale si inserisce. Anzitutto, il d.lgs. si prefigge lo scopo di **eliminare il disavanzo sommerso e di dare «evidenza contabile e rilevanza giuridica ad alcune diacronie intercorrenti tra la realizzazione delle entrate e l'erogazione delle spese»**. A tal fine è stata introdotta **la procedura del c.d. riaccertamento straordinario dei residui, così da rendere sincere le risultanze delle gestioni antecedenti il 1° gennaio 2015**. Tale procedura prevede l'eliminazione dei residui non sorretti da alcuna obbligazione e la ripartizione dei restanti residui secondo l'esercizio di scadenza della obbligazione. **Il disavanzo tecnico si inserisce in questo mutamento generale e consente di dare evidenza giuridica alla diacronia tra riscossioni e pagamenti per il periodo che va dall'esercizio interessato a quelli successivi nei quali la copertura diventa indefettibile**. Per definire la q.l.c. la Corte risponde a tre domande: il d.lgs in questione è conforme all'art. 81, c. 3 Cost.? La Regione ha violato il d.lgs. sull'armonizzazione dei sistemi contabili? Tale contrasto comporta la violazione dell'art. 81, c. 3 Cost.? Per la Corte **la norma del disavanzo tecnico deve interpretarsi «in modo costituzionalmente orientato»** (sent. 279/2016), **ossia limitata alla procedura del riaccertamento straordinario dei residui**. La Regione ha quindi applicato in maniera elusiva quanto disposto dall'art. 3, c. 13 del d.lgs n. 118/2011, non indicando la copertura finanziaria (sent. 384/1991). **Da ciò si determina la violazione dell'art. 81, c. 3 Cost. posto a salvaguardia degli equilibri di bilancio**. Infine, **la norma regionale si pone in contrasto direttamente con l'art. 81, c. 3 Cost., poiché prevede un impegno di spesa superiore alle entrate** (sentt. 279/2016; 70/2012). La Corte dichiara poi la illegittimità in via consequenziale dell'intera legge della Regione Sardegna n. 6/2016 (Bilancio di previsione e pluriennale) poiché consente di impegnare somme eccedenti rispetto alle risorse effettivamente disponibili. Infine, la Corte non risparmia un monito al legislatore circa **la problematicità di questa soluzione che consente il riassorbimento dei disavanzi in tempi troppo dilatati, «con ricadute [...] in termini di equità intergenerazionale»** (sent. 107/2016). [Y. Guerra].

**CASSA PREVIDENZIALE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI: LA
“SPECIFICA” FINALITA’ ISTITUZIONALE PREVALE SULLE “GENERICHE”
ESIGENZE DI BILANCIO**

**Corte Cost., Sent. 22 novembre 2016 - 11 gennaio 2017, n. 7, Pres. Grossi,
Red. Carosi**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 8, c. 3, d.l. 6 luglio 2012, n. 95, conv. con modificazioni in l. 7 agosto 2012,
n. 135]

(artt. 2, 3 23, 35, 36, 38, 53 e 97 Cost.)

La norma censurata impone alle casse di previdenza privatizzate (fra cui la Cassa nazionale di previdenza ed assistenza per i dottori commercialisti – CNPADC) di adottare interventi di razionalizzazione per la riduzione della spesa per consumi intermedi, imponendo inoltre di versare i risparmi corrispondenti al bilancio dello Stato.

Tenuto conto della natura dell'ente e delle sue finalità istituzionali, la norma censurata si pone in contrasto con gli artt. 3, 38 e 97 Cost. Ciò non tanto nella parte in cui impone all'ente di conseguire un risparmio di spesa, quanto piuttosto nella parte in cui impone di destinare le somme così ricavate al bilancio dello Stato, e non a quello dell'ente stesso. E' infatti "la scelta di privilegiare, attraverso il prelievo, esigenze del bilancio statale rispetto alla garanzia, per gli iscritti alla CNPADC, di vedere impiegato il risparmio di spesa corrente per le prestazioni previdenziali" a porsi in **contrasto con il canone della ragionevolezza, con la tutela dei diritti degli iscritti alla Cassa, e con lo stesso buon andamento della gestione amministrativa dell'ente**. In particolare, la norma ha l'effetto di **alterare il vincolo funzionale tra il contributo degli iscritti e l'erogazione delle prestazioni previdenziali** minando, in ultima istanza, la stessa **coerenza del sistema previdenziale**. La Corte osserva che, sebbene la Costituzione non imponga la realizzazione di un assetto previdenziale autonomo, basato sul principio mutualistico, "una volta scelta tale soluzione [come fatto a suo tempo dal d.lgs. 509/1994] il relativo assetto organizzativo e finanziario deve essere preservato in modo coerente con l'assunto dell'autosufficienza economica, dell'equilibrio della gestione e del vincolo di destinazione tra contributi e prestazioni". Il sacrificio dell'interesse istituzionale della CNPADC appare dunque irragionevole oltre che **particolarmente incongruo, in quanto finalizzato "ad un generico e macroeconomicamente esiguo impiego nel bilancio statale"**. [M. Morvillo]

AGENZIE REGIONALI PER LA PROTEZIONE DELL'AMBIENTE E FUNZIONI DI POLIZIA GIUDIZIARIA: SERVE LA LEGGE STATALE

Corte Cost., Sent. 6 dicembre 2016 - 13 gennaio 2017, n. 8, Pres. Grossi, Red. Zanon

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[art. 31, c. 4, l. reg. Basilicata 14 settembre 2015, n. 37]
(art. 117, c. 2, lett. l))

La norma impugnata riconosceva la qualifica di pubblico ufficiale o agente di polizia giudiziaria al personale dell'Agenzia Regionale per l'Ambiente della Regione Basilicata (ARPAB) impiegato in funzioni di vigilanza. Nel dichiararne l'illegittimità costituzionale, la Corte conferma il proprio orientamento su due diversi temi: i requisiti necessari per la dichiarazione di cessata materia del contendere e i confini della competenza statale in materia di ordinamento penale. Quanto al primo profilo, l'avvenuta abrogazione della norma impugnata da parte della l. Reg. 5/2016 non comporta la **cessazione della materia del contendere**, che infatti richiederebbe non solo che lo *ius superveniens* avesse carattere soddisfattivo delle pretese dei ricorrenti, ma anche che le disposizioni

censurate non avessero mai avuto applicazione (sentt. 257, 253, 242, 199, 185, 155, 147, 101 e 39 del 2016). Ciò contrariamente al caso in esame, in virtù sia della portata auto-applicativa della disciplina censurata, sia della continuità normativa con quella previgente (l. Reg. 27/1997). Quanto al secondo profilo, la Corte conferma che **l'attribuzione della qualifica di pubblico ufficiale o agente di polizia giudiziaria spetta esclusivamente alla legge statale ex art. 117, c. 2, lett. l) Cost.** (sentt. 35/2011, 167/2010 e 313/2003), in quanto “le funzioni in esame inseriscono all'ordinamento processuale penale”, in virtù del rapporto di ausiliarietà sussistente tra polizia giudiziaria e pubblico ministero (sent. 35/2011). Va comunque tenuto presente che alla norma viziata è nel frattempo **subentrato l'art. 14, c. 7 della legge (statale) 132/2016**, il quale autorizza espressamente i legali rappresentanti delle agenzie regionali per la protezione ambientale a individuare e nominare tra il personale ispettivo i dipendenti che possono operare in qualità di polizia giudiziaria. [M. Morvillo]

CONTROLLI SUI RENDICONTI DEI GRUPPI CONSILIARI REGIONALI: TRA LEGITTIMITÀ E MERITO...C'È DI MEZZO LA CORTE DI CONTI

Corte Cost., sent. 6 dicembre 2016 - 13 gennaio 2017, n. 10, Pres. Grossi, Red. Barbera

Conflitto di attribuzione tra enti

[deliberazione della Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Veneto del 25 giugno 2015, n. 312]

(artt. 5, 100, 113, 114, 117, 118, 119, 121, 122, 123 Cost; d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, conv. con modificazioni in l. 7 dicembre 2012, n. 213, Statuto regionale del Veneto, principio di leale collaborazione)

Sono in parte inammissibili e in parte respinte le censure mosse dalla Regione Veneto alla deliberazione della Corte dei conti relativamente ai controlli svolti sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali. La **mancanza di tono costituzionale** rende infatti irricevibili i motivi di ricorso relativi alla richiesta di restituzione delle somme irregolarmente rendicontate e alla illegittimità del controllo sulle spese sostenute per il personale e per la comunicazione via web. Posto che il tono costituzionale del conflitto presuppone “la prospettazione di un potere radicalmente diverso da quello attribuito dalla legge” (sentt. 235 del 2015, 263 e 137 del 2014), nessuna delle tre doglianze appare riconducibile alla lesione di una attribuzione costituzionale, risultando piuttosto nella **mera illegittimità della funzione esercitata, in quanto tale di competenza del giudice amministrativo** (sentt. 87/2015, 137/2014 e, con specifico riferimento ai controlli posti in essere dalle Sezioni regionali della Corte dei conti, sentt. 260 e 104 del 2016). E' invece infondata la censura relativa al tipo di controllo svolto che, a detta della ricorrente, non sarebbe stato esterno e documentale, entrando invece nel merito delle scelte discrezionali del soggetto controllato e utilizzando quindi criteri diversi da quelli previsti dal d.l. 174/2012. A tale proposito, la Corte dà rilievo al ruolo svolto dalle **linee guida di cui all'allegato**

A al d.P.C.m. 21 dicembre 2012 (fra cui in particolare la veridicità e correttezza delle spese) quale parametro del giudizio di conformità dei rendiconti ai requisiti di legge (sentt. 260 e 104/2015, 130/2014). Nel fare ciò, la Corte ribadisce peraltro che il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari, **pur non comportando un sindacato di merito sulle loro scelte discrezionali, “non può non ricomprendere la verifica dell’attinenza delle spese alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi medesimi”** sotto il profilo della coerenza con le finalità previste dalla legge (sentt. 260/2016, 104/2016 e 263/2014). [M. Morvillo]

LA RIDUZIONE DEGLI INCENTIVI PER IL FOTVOLTAICO NON LEDE IL PRINCIPIO DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO

Corte cost., sent. 7 dicembre 2016-24 gennaio 2017, n. 16, Pres. Grossi, red. Morelli

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale
[art. 26, comma 3, d.-l. 91/2014, conv. in l. n. 116/2014]

(artt. 3, 41, 11, 117, primo comma, Cost., in relazione all’art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 alla Cedu)

La Corte costituzionale salva la riduzione degli incentivi (cd. tariffe incentivanti) alle imprese operanti nel settore del fotovoltaico con impianti di potenza nominale superiore a 200kW. Esclusa la violazione dell’art. 77 Cost. per presunta disomogeneità del contenuto del decreto, il Giudice delle leggi si concentra sull’asserita violazione del principio del legittimo affidamento. Pur riconoscendo che l’affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica costituisce un «elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto» (sent. 822/1988, 349 del 1985), la Corte afferma che **«la tutela dell’affidamento non comporta che, nel nostro sistema costituzionale, sia assolutamente interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali modifichino sfavorevolmente la disciplina dei rapporti di durata»**. Ciò che rileva, piuttosto, è che l’incisione di tali rapporti **non avvenga in modo «arbitrario, irragionevole, imprevedibile»**. In particolare, l’intervento non è irragionevole perché interviene in un contesto congiunturale connotato, per un verso, da un forte aumento della remuneratività degli incentivi rispetto ai costi di produzione (in ragione del repentino sviluppo tecnologico del settore) e, per un altro, da un crescente peso economico degli incentivi sui consumatori di energia elettrica. In questo senso, la maggiore sostenibilità dei costi a carico degli utenti finali dell’energia elettrica rappresenta un interesse pubblico meritevole di essere perseguito dal legislatore, secondo una logica perequativa volta a «favorire una migliore sostenibilità nella politica di supporto alle energie rinnovabili» e di «pervenire ad una più equa distribuzione degli oneri tariffari fra le diverse categorie di consumatori (...)». Non è possibile, inoltre, considerare la disposizione legislativa alla stregua di un intervento imprevedibile: gli incentivi, introdotti a partire dal 2003 e confermati nel 2011, hanno goduto di una certa stabilità che ha consentito lo sviluppo del settore; sin dal 2010, i decreti interministeriali (cd. conti di energia) adottati per definire i criteri di

incentivazione hanno alluso alla necessità di «intervenire al fine di adeguare le tariffe incentivanti alla luce della decrescita dei costi della tecnica fotovoltaica per rispettare il principio di equa remunerazione degli investimenti», secondo una tendenza manifestatesi anche nel d.l. n. 145/2013 che in premessa sottolineava la necessità di emanare misure per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas», quali fattori essenziali di rilancio della competitività delle imprese e di attrazione di investimenti. Peraltro, la rimodulazione degli incentivi è stata disposta in misura graduale, tenendo conto della sostenibilità degli investimenti effettuati dalle imprese: in alternativa all'intervento di riduzione della tariffa incentivante, infatti, è lasciata al titolare dell'impianto una duplice opzione: «quella di bilanciare la riduzione dell'incentivo con il prolungamento, per ulteriori quattro anni, del periodo di sua erogazione, oppure quella di «affiancare ad un primo periodo di riduzione della tariffa incentivante un periodo successivo di suo incremento in "egual misura"». Sono previsti poi alcuni benefici compensativi, come la possibilità per i fruitori degli incentivi di accedere a finanziamenti bancari per un importo massimo pari alla differenza tra l'incentivo attuale e l'incentivo rimodulato o come la cessione degli incentivi ad operatori finanziari europei. Risultano quindi soddisfatti i criteri elaborati dalla Corte di giustizia, che ha riconosciuto come l'abolizione anticipata di un regime di favore rientri «nel potere discrezionale delle Autorità nazionali, incontrando ostacolo solo nell'affidamento che nel mantenimento dello stesso potrebbe porre l'«operatore economico prudente e accorto»» (sentenza Plantanol GmbH & Co KG c. Hauptzollamt Darmstadt, C-201/08 del 10 settembre 2009). [C. Caruso]

MISURE DI CUSTODIA CAUTELARE E TUTELA DEL MINORE

**Corte Cost., sent. 7 dicembre 2016 – 24 gennaio 2017 n. 17, Pres. Grossi,
Red. Zanon,**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 275, c. 4, c.p.p.]

(artt. 3, 13, 24, 31 e 111 Cost.)

La legge esclude la custodia cautelare nei confronti di imputati, detenuti per gravi reati, che siano genitori di prole solo di età non superiore a sei anni: non sarebbe opportuno prevedere tale esclusione anche a tutela dei minori sopra i sei anni, valutando i singoli casi? È questo il dubbio di legittimità costituzionale posto dal Tribunale di Roma con riferimento all'art. 275, comma 4, del codice di procedura penale. Secondo il giudice remittente, infatti, tale disposizione imponendo il ripristino della misura della custodia cautelare in carcere nei confronti di madre di prole di età superiore a sei anni impedirebbe al giudice di apprezzare la particolare condizione del minore di età superiore a sei anni. Tale «presunzione assoluta» e il conseguente di automatismo violerebbero gli artt. 3, 13, 24 e 111 Cost., ledendo altresì la tutela dell'infanzia sancita dall'art. 31 Cost.

Il Giudice costituzionale tuttavia rigetta tali dubbi, perché la scelta fatta dal legislatore mira ad operare un bilanciamento tra esigenze di difesa sociale e

interesse del minore, la cui ragionevolezza – confermata dalla giurisprudenza di legittimità richiamata – risiede nella necessità di salvaguardare la loro integrità psicofisica, dando prevalenza alle esigenze genitoriali ed educative su quelle cautelari (entro i limiti precisati), garantendo così ai figli l'assistenza della madre in un momento particolarmente significativo e qualificante della loro crescita e formazione. Del resto, enfatizza il Giudice delle leggi, l'ordinamento penitenziario, attraverso altri vari istituti, assicura tutela al preminente interesse dei minori, figli di soggetti già condannati in via definitiva, sino al compimento dei dieci anni, e non già solo fino al compimento del sesto anno d'età. [E.C. Raffiotta]

A PROPOSITO DEI LIMITI ALLA SEGRETEZZA DELLE COMUNICAZIONI DEL DETENUTO

**Corte Cost., sent. 7 dicembre 2016 – 24 gennaio 2017 n. 20, Pres. Grossi,
Red. Cartabia,**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 266 c.p.p., artt. 18 (nel testo anteriore alle modifiche introdotte dall'art. 3, commi 2 e 3, della legge 8 aprile 2004, n. 95, recante «Nuove disposizioni in materia di visto di controllo sulla corrispondenza dei detenuti») e 18-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354]

(artt. 3 e 112 Cost.)

La Corte di assise d'appello di Reggio Calabria ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 266 cod. proc. pen. e di altre connesse disposizioni dell'ordinamento penitenziario che, nei procedimenti relativi a specifici reati elencati, prevedono la possibilità di sottoporre a intercettazione le conversazioni, le comunicazioni telefoniche e le altre forme di telecomunicazione, tuttavia non contemplando la corrispondenza epistolare del detenuto. Secondo il rimettente, tale contestata normativa dell'ordinamento penitenziario sarebbe costituzionalmente illegittima nella parte in cui non consente l'intercettazione della corrispondenza postale in genere e, in particolare, di quella del detenuto. L'illegittimità, anzitutto, deriverebbe dalla violazione del principio di uguaglianza ex art. 3 Cost., sia per la previsione di un'irragionevole disparità di trattamento delle comunicazioni telefoniche, informatiche e telematiche, rispetto alle comunicazioni epistolari mediante servizio postale; sia per l'attribuzione di uno *status* privilegiato all'indagato detenuto rispetto a quello non detenuto. Inoltre, verrebbe violato l'art. 112 Cost., perché tale limite rappresenterebbe un ostacolo all'attività investigativa, per l'impossibilità di accedere a determinate fonti di prova, violando in tal modo il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

Il Giudice costituzionale ritiene però non fondate le questioni poste, perché la normativa impugnata attiene ad istituti processuali e, segnatamente, ai mezzi di ricerca della prova, ambito in cui debbono essere preservati adeguati margini di discrezionalità legislativa, soggetti solo a controllo di manifesta irragionevolezza

o arbitrarietà: certo censurabili dalla Corte, ma che nel caso specifico non sono presenti, risultando invece nelle scelte discrezionali del legislatore un ragionevole bilanciamento tra la segretezza della corrispondenza di cui all'art. 15 Cost. e le esigenze processuali di ricerca della prova, che possono essere adeguate dal legislatore in base alle specifiche fattispecie. [E.C. Raffiotta]

Forum di Quaderni Costituzionali