

Monitore della Giurisprudenza costituzionale

(dec. 21/2017 – 65/2017)

IL REFERENDUM SUI VOUCHER E L'AMMISSIBILITÀ DELL'INTERVENTO DELL'AVVOCATURA DELLO STATO PER VIA DEL SOTTOSEGRETARIO ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO

Corte cost., sent. 11 gennaio-27 gennaio 2017, n. 16, Pres. Grossi, red. Prosperetti

Giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo

[richiesta di referendum popolare per l'abrogazione degli artt. 48, 49 (come modificato, al comma 3, dal d.lgs. n. 185/2016) e 50, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, recante «Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'art. 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183 (voucher)]

(art. 75, Cost.)

La Corte costituzionale, nel dichiarare ammissibile il referendum sui cd. *voucher*, ammette che nel giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo, la richiesta di intervento della difesa erariale possa provenire dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri e non dal Presidente de, Consiglio, come invece prescritto dalla legge 23 agosto 1988, n. 400. In tale giudizio, infatti è sufficiente la previa delibera del Consiglio dei ministri, «adottata ai sensi (...) dell'art. 33 della legge 25 marzo 1970, n. 352 (Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), in materia, quindi, ricompresa nella **delega generale di firma al Sottosegretario** (perché non rientrante tra le ipotesi di correlativa esclusione)». Inoltre, l'atto in questione, emesso dal Sottosegretario, «non altro è che la **mera comunicazione all'Avvocatura** (che al Sottosegretario comunque compete) del contenuto della delibera del Consiglio dei ministri «favorevole alla presentazione di memoria in merito alla inammissibilità del referendum abrogativo». [C. Caruso]

IL "GIUSTO PROCESSO" NELLE DICHIARAZIONI DI CHI È ASSOLTO PER NON AVER COMMESO IL FATTO O PERCHÈ IL FATTO NON SUSSISTE

Corte cost., sent. 7 dicembre 2016 – 26 gennaio 2017, n. 21, Pres. Grossi, red. Lattanzi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. 197 bis, c. 3° e 6°, e 192, c. 3°, del codice di procedura penale]

(art. 3, Cost.)

Il Tribunale di Macerata ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 197-bis, commi 3 e 6, e 192, comma 3, c.p.p. «nella parte in cui prevedono la necessità della assistenza di difensore e la applicazione del disposto di cui all'art. 192, c. 3 c.p.p. anche per dichiarazioni

rese da persone giudicate in procedimento connesso o per reato collegato nei confronti delle quali si statura pronunciata sentenza di assoluzione perché il fatto non sussiste”.

La disciplina contestata sarebbe priva di ragionevolezza, e come tale in violazione dell’art. 3 Cost., perché parificherebbe la posizione dell’imputato in procedimento connesso o di reato collegato, assolto con sentenza irrevocabile, a quella della persona dichiarante ai sensi dell’art. 210 c.p.p., e per converso la diversificherebbe profondamente da quella del testimone ordinario, tanto sotto il profilo dell’obbligo di assistenza difensiva, quanto sotto quello della limitazione probatoria delle dichiarazioni.

La Consulta accoglie la questione, ricordando di essersi già pronunciata su una problematica analoga, ovvero, nei confronti di chi sia stato assolto con sentenza per non aver commesso il fatto. La Corte ha ricordato che l’assetto normativo della prova dichiarativa, a seguito dell’introduzione del c.d. “giusto processo”, enucleava una serie di figure di dichiaranti nel processo penale in base ai diversi stati di relazione rispetto ai fatti oggetto del procedimento. Alla luce di tali considerazioni la Corte ritenne di poter assimilare la persona imputata in un procedimento connesso e assolta per “non aver commesso il fatto” alle altre persone prese ad esame dal comma 1 dell’art. 197-bis c.p.p., così come ora ritiene assimilabile la condizione dell’assolto perché “il fatto non sussiste”.

Ne deriva, a titolo di declaratoria di incostituzionalità in via consequenziale, la illegittimità della previsione di cui al comma 3 dell’art. 197-bis c.p.p., a tenore del quale era necessaria l’assistenza di un difensore per le dichiarazioni rese dalle persone nei cui confronti fosse stata dichiarata una sentenza di assoluzione “perché il fatto non sussiste”. [M. Belletti]

UN ALTRO RIGETTO SULL’ATTUALIZZAZIONE DELLE PENSIONI (STAVOLTA DI REVERSIBILITÀ)

Corte Cost., sent. 6 dicembre 2016 – 26 gennaio 2017, n. 23, Pres. Grossi, red. Sciarra

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 1, c. 14, l. 8 agosto 1995, n. 335]

(Artt. 3 e 38, Cost.)

Non è fondata la q.l.c. sollevata dal Tribunale di Udine **sull’art. 1, co. 14, della l. n. 335/1995**, con riferimento agli **artt. 3 e 38 Cost.**, «**nella parte in cui non prevede, per il calcolo della pensione ai superstiti di assicurati deceduti anteriormente ai 57 anni d’età, l’attualizzazione del coefficiente di trasformazione ai nuovi limiti d’età pensionabile in vigore**».

Secondo la Corte, **la scelta operata dal legislatore** di assumere come coefficiente di trasformazione per le pensioni ai superstiti quello relativo all’età figurativa dei 57 anni, originariamente prevista per l’accesso alla pensione di vecchiaia, «**si raccorda al nuovo sistema di calcolo contributivo delle pensioni**, introdotto dalla legge n. 335 del 1995 allo scopo di favorire il riequilibrio finanziario e di rimuovere le sperequazioni e le disegualianze provocate dal calcolo retributivo».

Con riferimento all’**art. 3 Cost.**, la Corte sottolinea innanzitutto che **sarebbe la soluzione additiva richiesta dal remittente a muoversi** lungo una «**direttrice disarmonica rispetto**

all'odierna disciplina del diritto alla pensione dei superstiti, configurato come diritto autonomo e originario» (rif. sentt. n. 228/2010, n. 74/2008 e n. 446/2002, ord. n. 274/2015). In secondo luogo, essa «**assimilerebbe situazioni eterogenee e governate da principi peculiari**» (pensione di vecchiaia, da un lato, e di reversibilità, dall'altro), **vanificando così «la logica premiale**, che presiede all'attribuzione di un coefficiente di trasformazione più cospicuo a chi rimanga in servizio per un periodo più lungo, anche oltre la data di maturazione del diritto alla pensione di vecchiaia (art. 24, comma 4, del d.l. n. 201 del 2011)», con **l'ulteriore conseguenza**, «**non costituzionalmente imposta dal fondamento solidaristico** delle pensioni ai superstiti», di «**uniformare indiscriminatamente verso l'alto**» **il trattamento di reversibilità** «in tutte le ipotesi in cui l'assicurato muoia prima di avere conseguito il diritto alla pensione diretta».

Per il profilo dell'**adeguatezza** (art. 38 Cost.), la Corte rileva che «la **ridefinizione dei coefficienti** di trasformazione opera secondo un **criterio di gradualità e in senso solo parzialmente riduttivo**», mentre i **vincoli imposti dalla legge** al relativo procedimento, «che si iscrive in una considerazione comparativa di ampio respiro, rivolta alla platea di tutti i destinatari coinvolti, **contemperano la tutela dei diritti previdenziali dei singoli con la complessiva sostenibilità del sistema pensionistico e concorrono a individuare un punto di equilibrio ragionevole**, coerente con i richiamati valori di rango costituzionale». [C. Bergonzini]

MANIPOLATIVO SÌ, MA NON TROPPO! INAMMISSIBILE IL QUESITO SU ART. 18 E JOBS ACT

Corte Cost., sent. 11 gennaio- 27 gennaio 2017, n. 26, Pres. Grossi, red. Lattanzi

Giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo

[Quesito relativo ad «Abrogazione disposizioni in materia di licenziamenti illegittimi», promosso con annuncio pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 69, serie generale, dell'anno 2016]

(Art. 75, Cost.)

Nella decisione la Corte costituzionale ritiene non ammissibile il quesito relativo all'abrogazione di alcune parti di sei commi dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori, come modificato dalla l. 92/2012, e dell'intero d.lgs. 23/2015, attuativo della l. 183/2014 (c.d. *jobs act*). In particolare la Corte, nella sentenza redatta dal vice Presidente Lattanzi in sostituzione della relatrice Sciarra, si sofferma sulla proposta abrogazione parziale dell'ottavo comma dell'art. 18 che, operata con la «**tecnica del ritaglio**», produrrebbe l'effetto di applicare, in caso di licenziamento illegittimo, la tutela reale a qualunque datore di lavoro che occupi più di cinque dipendenti. Tale esito renderebbe il quesito inammissibile «a causa del suo carattere propositivo, che lo rende estraneo alla funzione meramente abrogativa assegnata all'istituto di democrazia diretta previsto dall'art. 75 Cost.». Non sarebbe il ritaglio in sé a produrre l'inammissibilità, ma il fatto che attraverso di esso «prenda vita un **assetto normativo sostanzialmente nuovo**» (cfr. in tema sent. 36/1997), nel quale la soglia dei cinque dipendenti che il legislatore aveva riservato all'impresa agricola per le sue specificità diventa cardine di un regime giuridico generale. «Altro sarebbe stato – spiega la Corte- se il quesito avesse chiesto la integrale abrogazione del limite occupazionale»: nel caso invece in cui il

quesito stesso «non intenda abrogare quella opzione di base, ma esclusivamente articularla in modo differente, il quesito assume un tratto propositivo, che ne determina l'inammissibilità». L'inadeguatezza dello strumento referendario viene sottolineata affermando che il livello numerico cui subordinare la tutela reale «esige una **valutazione di interessi contrapposti, che il legislatore formula** con riguardo alla disciplina generale dell'istituto, **e che un referendum di natura esclusivamente abrogativa non può invece determinare** di per sé, grazie alla fortuita compresenza nella disposizione di indicazioni numeriche sfruttabili mediante il ritaglio».

Il quesito è inammissibile anche a causa del **difetto di univocità e di omogeneità**, in quanto unisce l'abrogazione integrale del d.lgs. n. 23/2015 all'abrogazione parziale dell'art. 18 della legge n. 300/1970. «I due corpi normativi, oggetto dell'unico quesito referendario, anche se riguardano entrambi i licenziamenti individuali illegittimi, sono all'evidenza differenti, sia per i rapporti di lavoro ai quali si riferiscono (iniziati prima o dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 23 del 2015), sia per il regime sanzionatorio previsto». L'elettore potrebbe ben volere l'abrogazione del d.lgs. n. 23 del 2015, rifiutando invece «la radicale modificazione dell'art. 18, oggetto della richiesta abrogativa». Le richieste sono dunque «disomogenee e suscettibili di risposte diverse» [C. Bologna].

DEMANIO MARITTIMO: L'AUMENTO DEI CANONI NON SI APPLICA SE LE INFRASTRUTTURE SONO REALIZZATE DAL CONCESSIONARIO

Corte cost., sent. 10-27 gennaio 2017, n. 29, Pres. Grossi, red. Amato

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. art. 1, comma 252, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)»]

(Artt. 3 e 41, Cost.)

Il Consiglio di Stato ed il T.A.R. Toscana dubitano della legittimità costituzionale di una disposizione contenuta nella legge finanziaria del 2007 che fissa nuovi criteri per il calcolo del canone delle concessioni marittime (in special modo quelle relative alla nautica da diporto) parametrati al valore di mercato dei beni in concessione. Ad avviso dei giudici rimettenti, i nuovi criteri penalizzerebbero irragionevolmente i concessionari che, nel corso della durata della concessione, abbiano provveduto alla realizzazione infrastrutture sui beni demaniali accrescendone il valore rispetto a coloro che, invece, abbiano ottenuto in concessione aree demaniali sulle quali erano già esistenti delle infrastrutture realizzate precedentemente da terzi. Infatti, sebbene il canone sarebbe calcolato per entrambe le categorie con i medesimi criteri, per i primi il canone così calcolato sarebbe penalizzante, in quanto non terrebbe conto delle spese affrontate in prima persona per la realizzazione delle infrastrutture anzidette. In altre parole, ci si troverebbe di fronte ad un'equiparazione irragionevole di situazioni giuridiche differenti.

La Corte costituzionale, pur riconoscendo che l'equiparazione così come prospettata dai giudici rimettenti sarebbe in effetti in contrasto con la Costituzione, ha tuttavia ritenuto che i **giudici a quibus non avessero compiuto una «adeguata utilizzazione dei poteri interpretativi che la legge riconosce al giudice rimettente»** (cfr. da ultimo, sentt. nn. 219 del 2016 e 221 del 2015 secondo cui «[l]a possibilità di un'ulteriore interpretazione alternativa, che il giudice a quo non ha ritenuto di fare propria, non riveste alcun significativo rilievo ai fini del rispetto delle regole del processo costituzionale, in quanto la verifica

dell'esistenza e della legittimità di tale ulteriore interpretazione è questione che attiene al merito della controversia, e non alla sua ammissibilità»).

Nel caso di specie, la Corte (ribadendo la legittimità degli aumenti tabellari dei canoni, cfr. sentenza n. 302 del 2010) ha ritenuto, che, anche tenendo conto del tenore letterale della disposizione impugnata, **i nuovi criteri sarebbero -a ben vedere- applicabili** alle sole concessioni comprensive di «pertinenze demaniali marittime destinate ad attività commerciali, terziario-direzionali e di produzione di beni e servizi» e, quindi, **in presenza di infrastrutture già di proprietà statale prima dell'inizio del rapporto concessorio**.

Al contrario, le infrastrutture realizzate in corso del rapporto sarebbero di proprietà del concessionario, in forza del diritto di superficie, per essere acquisite al demanio solo allo scadere delle concessioni. In definitiva, pronunciando una sentenza interpretativa di rigetto, la Corte ha ritenuto che «va esclusa l'applicabilità dei nuovi criteri commisurati al valore di mercato alle concessioni non ancora scadute che prevedano la realizzazione di impianti ed infrastrutture da parte del concessionario, ivi incluse quelle rilasciate prima del 2007». [F. Conte]

LA REGIONE NON È IL RAPPRESENTANTE DEGLI ENTI LOCALI (IN TEMA DI NOMINA DEL COLLEGIO ARBITRALE)

Corte cost., sent. 8 novembre 2016 - 9 febbraio 2017, n. 30, Pres. Grossi, red. Criscuolo

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Legge regionale Calabria 30 maggio 1983, n. 18, art. 15]

(artt. 3, 24 e 117, secondo comma, lett. l), Cost.)

La sentenza colpisce l'art. 15 della legge regionale della Calabria n. 18 del 1983, il quale regola la composizione dei collegi arbitrali nominati per la risoluzione delle controversie relative ai lavori pubblici realizzati nel territorio regionale prevedendo che l'organo sia composto da due magistrati, da due funzionari della Regione (uno tecnico ed uno amministrativo), nominati dal presidente della regione, e da un libero professionista, nominato dall'appaltatore,

Riprendendo il puntuale precedente di cui alla sentenza n. 33 del 1995, relativa ad una norma analoga contenuta in una legge di altra Regione, la Corte dichiara costituzionalmente illegittima, per violazione dell'art. 3, primo comma, Cost., la disposizione, nella parte in cui essa non prevede che un componente del collegio arbitrale sia nominato dall'ente locale territoriale, diverso dalla Regione, che sia parte della controversia.

La sentenza ribadisce che una delle caratteristiche fondamentale dell'**arbitrato** è quella per cui se è dato ad una delle parti di designare uno o più componenti del collegio la stessa facoltà deve essere concessa anche all'altra parte. Quando della controversia è parte un ente territoriale minore, tale esigenza non può ritenersi soddisfatta dal potere di nomina regionale. Infatti, l'impossibilità di ritenere che la volontà della Regione surroggi quella dell'ente locale discende direttamente dal "**sistema delle autonomie, che considera assolutamente distinte la soggettività** di ciascuno degli enti suddetti" e dalla "conseguente attribuzione dei poteri per la cura degli interessi pubblici dei quali essi siano rispettivamente titolari".

Anche in questo caso il parametro della decisione è rappresentato dall'art. 3, primo comma, Cost., ed è dichiarato assorbito il profilo di violazione dell'art. 24, primo e secondo comma, Cost.

È invece inammissibile la censura sollevata dal giudice *a quo* – ma solo nel dispositivo dell'ordinanza di rimessione – con riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. (nella sentenza n. 33 del 1995 la censura relativa allo sconfinamento della legge regionale nella disciplina della giurisdizione era stata ritenuta assorbita dall'accoglimento della questione sulla eguaglianza). [F. Corvaja]

PROCESSO IN ABSENTIA: E' INAMMISSIBILE LA QUESTIONE CHE MIRA AD OTTENERE UNA PRONUNCIA ADDITIVA IN ORDINE ALLA NOTIFICA PERSONALE DELLA *VOCATIO IN IUDICIUM*

Corte Cost., sent. 5 ottobre 2016 - 9 febbraio 2017, n. 31, Pres. Grossi, red. Criscuolo

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. 161 e 163 cod. proc. pen.]

(artt. 2, 3, 21, 24, 111 e 117, Cost.)

Il Tribunale di Asti ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 161 e 163 cod. proc. pen., nella parte in cui non prevedono la notifica personale dell'atto introduttivo del giudizio penale, «quantomeno» nell'ipotesi di elezione di domicilio presso il difensore d'ufficio. Secondo il remittente, la disposizione è in contrasto con diversi parametri costituzionali, in particolare con gli artt. 2, 3, 21, 24, 111 e 117 Cost., quest'ultimo in riferimento all'art. 14 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici di New York del 1966 e all'art. 6 della CEDU.

La Corte giudica la questione inammissibile per diverse ragioni.

In primo luogo, **il giudice *a quo* mira ad ottenere una pronuncia additiva volta ad introdurre la previsione, quale regola generale, della notifica personale all'imputato della *vocatio in iudicium* o, in subordine, la notifica personale degli atti introduttivi del giudizio, «quantomeno» nell'ipotesi di elezione di domicilio effettuata presso il difensore di ufficio nominato dalla polizia giudiziaria nel primo atto compiuto con l'intervento della persona sottoposta alle indagini.** Così impostato il *thema decidendum*, secondo la Corte, «**il rimettente non ha descritto in modo adeguato la fattispecie del giudizio *a quo*, impedendo a questa Corte la necessaria verifica della rilevanza della questione**». Infatti, il giudice rimettente non ha chiarito se, nel caso concreto, vi sia stata un'effettiva instaurazione di un rapporto professionale tra il legale domiciliatario e l'imputato e, quindi, se si siano o meno realizzate le condizioni da cui dedurre l'esistenza di un rapporto di informazione tra il legale e l'assistito. Non è possibile verificare alla stregua di queste circostanze se gli imputati fossero, effettivamente, venuti a conoscenza della *vocatio in iudicium* e, dunque, se il giudice fosse obbligato a procedere alla celebrazione dell'udienza in assenza e, quindi, se fosse tenuto a fare applicazione delle norme censurate.

La questione è inammissibile anche in conseguenza dell'erronea individuazione della norma censurata. Il rimettente, pur impugnando espressamente gli artt. 161 e 163 cod. proc. pen., argomenta le censure riferendosi, esclusivamente, all'art. 420-bis, c. 2, cod. proc. pen., come modificato dalla l. 67/2014 (Deleghe al Governo in materia di pene detentive non

carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili), che reca *ex novo* la disciplina del processo *in absentia*. Secondo la Corte, «il rimettente avrebbe dovuto sottoporre al sindacato[...] l'art. 420-bis, c. 2, cod. proc. pen. (norma che indica i casi in cui il giudice deve procedere *in absentia* dell'imputato), eventualmente in combinato disposto con gli artt. 161 e 163 cod. proc. pen. e non, esclusivamente, questi ultimi che, invece, individuano le regole generali per le notifiche di tutti gli atti del procedimento penale. Secondo il consolidato orientamento di questa Corte, l'erronea individuazione della norma da censurare determina l'inammissibilità della questione (sent. n. 140 del 2016, ordd. n. 113 del 2012 e n. 193 del 2009)».

L'inammissibilità discende anche da una terza ragione ed è questa la parte della motivazione della pronuncia che potrebbe costituire il maggior ostacolo alla futura riproposizione della questione. La Corte rileva, anzitutto, come **«dalle numerose pronunce della Corte di Strasburgo non emerge affatto l'assoluta necessità che la notifica dell'atto di accusa sia effettuata personalmente all'imputato. Le stesse statuizioni della Corte europea ammettono che l'atto di accusa possa non essere notificato personalmente all'imputato e che, in tal caso, occorra valutare con particolare diligenza la sussistenza di una rinuncia a comparire dell'imputato (ex multis, Corte EDU, sezione prima, sentenza del 9 settembre 2004, Yavuz contro Austria; sezione prima, sentenza 4 luglio 2002, Jancikova contro Austria). Dalla giurisprudenza della Corte EDU non discende, quindi, l'obbligo della notifica personale dell'atto introduttivo del giudizio, ma la necessità che gli Stati membri predispongano delle regole alla cui stregua stabilire che l'assenza dell'imputato al processo possa essere ritenuta espressione di una consapevole rinuncia a parteciparvi»**. Inoltre, la facoltà dell'imputato di non presenziare al processo manifesta una scelta difensiva «che come tale va salvaguardata e non può essere configurata come obbligatoria o coercibile» (Corte cost., sent. 301/1994), ma al contempo la necessità di garantire all'imputato il diritto di partecipare al dibattimento consente che si possa procedere senza di lui «solo se l'assenza sia, in modo esplicito od implicito, frutto di una sua libera scelta, o comunque di un suo comportamento volontario (sent. n. 9 del 1982)». **«La individuazione degli strumenti attraverso cui consentire al giudice di verificare che l'assenza dell'imputato al processo sia espressione, quindi, di una consapevole rinuncia a comparire non può che essere affidata alla discrezionalità del legislatore**, trattandosi di scelte che investono la disciplina degli istituti processuali, nella specie quello delle notificazioni degli atti introduttivi del giudizio penale. Pertanto, la richiesta di una pronuncia additiva, implicando una soluzione non costituzionalmente obbligata, in ambito di scelte che eccedono i poteri di questa Corte, determina l'inammissibilità della questione».

Da ultimo, con riferimento all'art. 2 Cost., la questione deve essere dichiarata inammissibile per assoluto difetto di motivazione in ordine al parametro evocato [A. Cossiri].

L'INCOSTITUZIONALITÀ DEL BALLOTTAGGIO PER L'ELEZIONE DELLA CAMERA E LA PREVALENZA DI RAPPRESENTATIVITÀ SU GOVERNABILITÀ NEL PARLAMENTARISMO.

Corte Cost., sent. 25 gennaio - 9 febbraio 2017, n. 35, Pres. Grossi, red. Zanon

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[L. 6 maggio 2015, n. 52, art. 16, c. 1, lett. b); artt. 1, c. 1, lett. a), d), e) f), g); 2, c. 35]

(artt. 1, c. 2; 3, 48, c. 2, Cost.)

La Corte è investita da una serie di questioni di costituzionalità sulla legge elettorale per la Camera (legge n. 52/2015, c.d. *Italicum*), da parte di cinque Tribunali ordinari, questioni prevalentemente vertenti sulla legittimità del **premio di maggioranza** (cui si aggiunge una questione relativa alla legge elettorale per il Senato sollevata da uno solo dei giudici *a quibus*). Preliminarmente la Corte supera le eccezioni di inammissibilità per **difetto di rilevanza** delle questioni: rispetto al precedente sulla legge elettorale n. 270/2005, di cui alla **sent. n. 1/2014**, qui si tratta di questioni sollevate - nel corso di **giudizi civili di accertamento** - non solo senza che la legge sia mai stata applicata (mentre all'epoca, la legge previgente era già stata applicata tre volte), ma addirittura prima che essa fosse applicabile (a partire dal primo luglio 2016). Tuttavia, per la Corte, il quadro resta sostanzialmente immutato in virtù della natura del giudizio di accertamento in cui le questioni sono sorte: **l'azione di accertamento non richiede necessariamente la previa lesione in concreto del diritto, ai fini della sussistenza dell'interesse ad agire, ben potendo tale azione essere esperita anche al fine di scongiurare una futura lesione**. Diverso sarebbe stato se il legislatore avesse previsto, anziché un termine certo, una condizione sospensiva per l'operatività della riforma elettorale. Richiamandosi al precedente del 2014, la Corte ribadisce come **il diritto di voto possa essere pregiudicato da una normativa elettorale non conforme ai principi costituzionali indipendentemente da atti applicativi della stessa, in quanto già l'incertezza sulla portata del diritto costituisce una lesione giuridicamente rilevante**. Per il resto, vengono ribaditi i criteri che nella sent. n. 1/2014 avevano condotto a ritenere rilevante la questione, accomunati dall'esigenza di impedire che, in una materia cruciale come quella del diritto di voto per le elezioni politiche nazionali, possano aversi **'zone franche' dal controllo di costituzionalità**. Il che vale a distinguere il caso in esame dai recenti precedenti (relativi alle elezioni europee), nei quali la Corte aveva ritenuto l'irrilevanza delle questioni, per essere queste ultime sollevabili in sede giurisdizionale sia per contestare l'esito delle elezioni già avvenute (sent. n. 110/2015), sia anche prima di esse, nell'ambito del procedimento elettorale preparatorio (ord. n. 165/2016). La Corte lascia intendere che diverso sarebbe stato l'esito del suo giudizio sulla rilevanza se fosse stata data attuazione alla delega di cui alla legge n. 69/2009, art. 44, nella parte in cui autorizzava il Governo a introdurre la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo nelle controversie sul procedimento elettorale preparatorio anche per le elezioni politiche nazionali.

Venendo al merito, la questione da affrontare per prima è quella dei vizi *in procedendo* della legge elettorale, approvata sotto la minaccia della questione di fiducia che ha, sia alla Camera che al Senato, compresso nei tempi e nei modi l'esame e la discussione della riforma. Trattandosi, però, di questioni sollevate dalle parti costituite nel giudizio di costituzionalità che esulano dall'oggetto delle ordinanze di rimessione, la Corte conclude agevolmente per l'inammissibilità.

Per ciò che riguarda la questione dell'incostituzionalità del premio di maggioranza conferito al primo turno alla lista che superi la soglia del 40% dei voti per violazione del **principio d'eguaglianza del voto 'in uscita'**, la Corte la ritiene infondata alla luce dell'ampia discrezionalità legislativa in materia elettorale, aggiungendo che **pretendere di porre una soglia di rappresentatività superiore equivarrebbe all'impossibilità di attribuire 'premi di maggioranza', bensì di mera 'governabilità'** (a favore, cioè, di liste che raggiungono la soglia del 50% dei voti con le proprie forze). La Corte puntualizza che la soglia del 40% attuale è frutto di progressive correzioni verso l'alto intervenute durante i lavori parlamentari e che resta salva la **sindacabilità costituzionale di soglie irragionevolmente**

basse, come tali capaci di arrecare un sacrificio sproporzionato della rappresentatività rispetto al legittimo obiettivo della governabilità. Né sarebbe tenuto il legislatore a prevedere che la soglia di rappresentatività sia ancorata agli aventi diritto al voto anziché al numero dei voti validi.

Affine alla questione precedente è quella relativa all'effetto cumulato del premio di maggioranza e della **soglia di sbarramento** (fissata dalla nuova legge elettorale al 3%): oltre a trattarsi di una soglia non elevata, tale da non determinare una sproporzionata distorsione della rappresentatività, non è manifestamente irragionevole ricorrere, in considerazione del sistema politico-partitico da disciplinare, a entrambi i meccanismi contemporaneamente, che anzi la soglia potrebbe favorire la **formazione di un'opposizione non eccessivamente frammentata**.

Escluso, dunque, che possa aversi incostituzionalità per l'attribuzione di un premio di maggioranza, in sé e per sé considerato (sempre che esso sia correlato a una soglia di rappresentatività non manifestamente irragionevole), la Corte colpisce al cuore il nuovo sistema elettorale per la Camera, **annullando la possibilità di ottenere il premio al ballottaggio** tra le due liste meglio piazzate al primo turno, in caso di mancato superamento della soglia del 40%. Chiave di volta del discorso è la natura che, per la Corte, assume **il ballottaggio nell'*Italicum*: non una nuova votazione, bensì la mera prosecuzione della votazione al primo turno**, posto che tra i due turni non sono ammessi apparentamenti tra liste e che la ripartizione percentuale dei seggi, per le liste diverse dalla vincente, resta ancorata agli esiti del primo turno. Il secondo turno, in altre parole, serve solo all'attribuzione del premio, ossia ad ovviare al mancato raggiungimento della soglia di rappresentatività da parte della lista vincente, con la conseguenza che una lista potrebbe accedere al ballottaggio anche avendo conseguito, al primo turno, un consenso esiguo, e ciononostante ottenere il premio, vedendo più che raddoppiati i seggi che avrebbe ottenuto al primo turno. Si riproduce, così, un **effetto distorsivo analogo a quello che era stato censurato nella sent. n. 1/2014**: se il primo turno dimostra che nessuna lista, da sola, è in grado di conquistare il premio di maggioranza, soltanto le stringenti condizioni di accesso al ballottaggio conducono, attraverso una **radicale riduzione dell'offerta politica**, alla sicura attribuzione di tale premio. Del resto, come nel precedente sistema elettorale dichiarato illegittimo nel 2014, anche in questo caso il premio s'innesta su una logica prevalente della legge fondata su una formula proporzionale, così che i meccanismi mirati a garantire comunque la governabilità determinano una valutazione del peso del voto in uscita fortemente diseguale, in lesione dell'art. 48, co. 2, Cost. La Corte tiene a puntualizzare che **non è il ballottaggio in sé a essere incostituzionale**, bensì le specifiche disposizioni della legge n. 52/2015, le quali non sono accostabili né alle norme sui ballottaggi vigenti in altri ordinamenti, né a quelle vigenti per i Comuni italiani di maggiori dimensioni, in cui la forma di governo è ben diversa da quella parlamentare. In quest'ultima, l'applicazione di un ballottaggio dovrebbe necessariamente tener conto della **specifico funzione costituzionale dell'assemblea elettiva, che è primariamente quella della rappresentatività**.

Avendo concluso per l'incostituzionalità del ballottaggio, non in sé ma per le concrete modalità con cui è disciplinato, la Corte ritiene di non poter andare oltre la mera caducazione della disciplina in questione, al fine di ottenere una **normativa di risulta autoapplicativa (imprescindibile in materia elettorale)** senza bisogno di interventi manipolativi, i quali inevitabilmente confliggerebbero con l'elevata discrezionalità riservata al legislatore nella materia elettorale.

La Corte colpisce anche la disciplina della legge elettorale che consente ai **capilista bloccati eletti in più collegi di optare, ex post, per il collegio in cui risultare effettivamente eletti**: il che contrasterebbe con la logica dell'indicazione personale dell'eletto da parte dell'elettore,

parzialmente accolta dalla legge n. 52/2017, posto che, con la sua scelta, il capolista avrebbe indirettamente il potere di designazione del rappresentante di un dato collegio elettorale, condizionando l'effetto utile dei voti di preferenza espressi dagli elettori. Nell'impossibilità di sostituire un sistema alternativo di designazione a quello caducato, ma nella necessità di non lasciare 'zone franche' al proprio sindacato, la Corte opta per il **criterio residuale (già presente nella legge) del sorteggio**, rinviando al futuro legislatore l'eventuale scelta di un criterio diverso.

Quanto alla questione della compresenza di due sistemi elettorali diversi, per la Camera e per il Senato, nella permanenza della diretta elezione del Senato e del doppio rapporto di fiducia, la Corte la ritiene inammissibile per insufficiente motivazione della non manifesta infondatezza. Tuttavia, la Corte lancia un monito: se la Costituzione non impone al legislatore di introdurre per i due rami del Parlamento, sistemi elettorali identici, tuttavia esige che, **al fine di non compromettere il corretto funzionamento della forma di governo parlamentare, i sistemi adottati, pur se differenti, non ostacolino, all'esito delle elezioni, la formazione di maggioranze parlamentari omogenee.** [A. Guazzarotti]

LE AREE PROTETTE MARINE SONO DI ESCLUSIVA COMPETENZA STATALE

Corte cost., sent. 10 gennaio-15 febbraio 2017, n. 36, Pres. Grossi, red. Carosi

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 1, c. 1, 2 e 3, 2, c. 1, 2, 3 e 4, 3, c. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 e 12 della legge della Regione Abruzzo n. 38 del 2015]

(artt. 117, c. 2, lett. s), e 118, c. 2, Cost.)

Il Governo dubita della legittimità di alcune disposizioni della l. Regione Abruzzo n. 38 del 2015 istitutiva del **Parco Naturale Regionale Costa dei Trabocchi**. L'area naturale insiste sul solo territorio marittimo e si configura a tutti gli effetti come un'area marina protetta. Tuttavia la disciplina delle aree marine protette rientra nella competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente» ex art. 117, c. 2, lett. s), Cost. (sentt. nn. 212 del 2014 e 14 del 2012). Tale assunto si ricava dalla lettura della l. n. 394 del 1991 che detta i principi fondamentali della materia «ai quali la legislazione regionale è chiamata ad adeguarsi, assumendo anche i connotati di normativa interposta (sentt. nn. 212 del 2014, 325 del 2011, 315 e 193 del 2010)». Infatti, la legge n. 394 del 1991 recante "Legge quadro sulle aree protette" classifica queste ultime (art. 2) in parchi nazionali ovvero regionali e in riserve naturali statali ovvero regionali a seconda della dimensione dell'interesse e dell'area tutelata. **Tra le aree protette nazionali rientrano le aree protette marine ex art. 18 della legge quadro sulle aree protette. Tali aree sono riservate esclusivamente alla disciplina nazionale configurandosi come prevalente interesse statale.** In questi termini, e alla luce della delimitazione dell'area del Parco naturale "Costa dei Trabocchi" a esclusiva prevalenza marittima, la Corte costituzionale dichiara la illegittimità degli artt. 1, c. 1, 2 e 3, 2, c. 1, 2, 3 e 4, 3, c. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 e 12 della legge della Regione Abruzzo n. 38 del 2015 e, in via consequenziale, degli artt. 1, cc. 2 e 3; 2, c. 3; 4, 5, 8, 11 e 12 della medesima legge per violazione dell'art. 117, c. 2 lett. s) Cost. [Y. Guerra].

**SENZA UN VALIDO TERTIUM
RESTA INTATTA LA DISCREZIONALITÀ DEL LEGISLATORE**

Corte cost., sent. 7 dicembre 2016-15 febbraio 2017, n. 37, pres. Grossi, red. Prosperetti

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Legge della Regione siciliana 6 marzo 1976, n. 24, art. 14]

(artt. 3, 4, 27, 35 e 97; d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455, art. 17, Cost.)

La questione riguarda l'automatismo che, in base alla legge siciliana, preclude a chi abbia qualsiasi precedente penale di iscriversi, o restare iscritto, nell'albo dei docenti dei corsi di formazione professionale sovvenzionati dalla Regione. La Corte ritiene la questione inammissibile: non è calzante il paragone, stabilito dal giudice *a quo*, con i dipendenti pubblici e, in particolare, i docenti della scuola pubblica; **in assenza di un valido tertium comparationis, è impossibile selezionare presupposti e procedure per una valutazione più temperata dei precedenti penali.**

Sotto il profilo processuale, viene **riconosciuta al Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana, in sede di ricorso straordinario, la stessa legittimazione a sollevare questioni incidentali già riconosciuta al Consiglio di Stato**, di cui l'organismo isolano costituisce una sezione (e ciò a prescindere da alcune peculiarità ancora formalmente previste dal d.lgs. n. 373 del 2003, tra cui la possibilità per il Presidente della Regione siciliana di discostarsi dal parere del Consiglio di giustizia amministrativa nella decisione sui ricorsi straordinari). [M. Massa]

ABRUZZO VS TRIVELLE IN MARE: LA LEGGE REGIONALE NON PASSA IL GIUDIZIO DELLA CORTE

Corte Cost., sent. del 10 gennaio - 24 febbraio 2017, n. 39, Pres. Grossi, red. Coraggio

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[legge della Regione Abruzzo 14 ottobre 2015, n. 29]

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

È illegittima l'intera legge 29 del 2015 della Regione Abruzzo che introduceva sul territorio nazionale il divieto per tutte le nuove attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi nelle zone di mare poste entro le dodici miglia marine lungo l'intero perimetro delle coste abruzzesi, lasciando impregiudicate solo le autorizzazioni già rilasciate. La disciplina in questione si poneva infatti in contrasto con il principio fondamentale in base al quale la competenza per il rilascio di titoli per l'utilizzazione del pubblico demanio marittimo e delle zone del mare territoriale per finalità di approvvigionamento di fonti di energia è di competenza esclusiva dello Stato, come risulta da quanto previsto dalla legge 239 del 2004. A tal proposito già la sent. 131 del 2016, ha precisato che: «[s]i tratta di norme che ridefiniscono, "in modo unitario ed a livello nazionale, i procedimenti di localizzazione e realizzazione" delle opere, "in base all'evidente presupposto

della necessità di riconoscere un ruolo fondamentale agli organi statali nell'esercizio delle corrispondenti funzioni amministrative, a fronte di esigenze di carattere unitario" [...], ma anche in relazione "ai criteri indicati dall'art. 118 Cost. per l'allocatione e la disciplina delle funzioni amministrative, nonché al principio di leale collaborazione [...]" (sent. n. 11 del 2013) ». Peraltro la Corte ha altresì affermato che, con riferimento alla ricerca sottomarina, sul fondo e sul sottofondo marino si esplicano poteri di contenuto e di intensità uguali per tutta la fascia che va dalla linea della bassa marea fino al limite esterno della piattaforma, circostanza che non consente di riconoscere alle Regioni una competenza neppure con riguardo alle attività che possono esercitarsi sulla porzione di fondo e di sottofondo sottostante al mare territoriale (sent. 21 del 1968).

La legge regionale, quindi, con l'individuazione dell'ambito di operatività dei titoli autorizzatori, andava a modificare la disciplina unitaria dell'accesso alle attività *offshore* di ricerca e coltivazione degli idrocarburi, funzionale al raggiungimento degli obiettivi della politica energetica nazionale, ponendosi così in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. La Corte rileva altresì una violazione dell'art. 118 Cost. dal momento che la disciplina interferiva con l'attività amministrativa di competenza dello Stato relativa al rilascio dei titoli per le suddette attività. [F. Minni]

CONCORRENZA SOTTO L'OMBRELLONE: ILLEGITTIMA LA NORMATIVA PUGLIESE

Corte cost., sent. 11 gennaio - 24 febbraio 2017, n. 40, Pres. Grossi, Red. Zanon

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[art. 14, c. 8 e 9, l.r. Puglia n. 17 del 10 aprile 2015]

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

La disciplina in materia di concessioni costiere posta in essere dalla Regione Puglia viola i principi europei in materia di tutela della concorrenza, come stabiliti dalla direttiva 2006/123/CE (sentt. 171/2013; 213/2011; 340, 233 e 180/2010), nonché la competenza esclusiva statale nella medesima materia.

La normativa regionale censurata si colloca nell'ambito della **ridefinizione dei piani comunali delle coste (PCC)** e impone ai Comuni interessati di bilanciare lo sfruttamento turistico-balneare della fascia costiera (nei limiti del 40%) con la sua libera fruizione (per il restante 60%). Nel fare ciò, prescrive ai Comuni di identificare la parte di costa concedibile in corrispondenza delle aree già in concessione, salva la possibilità, in caso di superamento della quota complessiva del 40%, di imporre una revoca parziale (fino alla metà) della concessione (art. 14, c. 1, primo periodo). Mentre tale previsione costituisce legittimo esercizio della competenza legislativa regionale in materia di governo del territorio e disciplina del turismo, il secondo periodo del medesimo articolo non supera invece il vaglio della Corte. Questo consentiva ai Comuni interessati di salvaguardare le concessioni in eccedenza rispetto al limite del 40%, attraverso una **variazione del titolo concessorio e una sua traslazione su aree diverse** da quelle originariamente attribuite, risultando di fatto nel rilascio di nuove concessioni, in deroga ai limiti complessivamente stabiliti e su aree **alle quali nessun altro**

operatore economico poteva aspirare. L'assenza di "procedure di selezione aperta, pubblica e trasparente tra gli operatori economici interessati determina, dunque, un ostacolo all'ingresso di nuovi soggetti nel mercato", ledendo entrambi i parametri costituzionali invocati.

E' illegittimo, per invasione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, anche il comma 9 dell'art. 14, che disponeva la **proroga dei termini di validità di tutte le concessioni in essere**, riproducendo la scadenza fissata dal legislatore statale con il "decreto milleproroghe" 2009 (art. 1, c. 18, d.l. 194/2009). Attraverso tale previsione, il legislatore regionale **"incide sull'ingresso di altri potenziali operatori economici nel mercato"** (sentt. 171/2013, 213/2011, 340, 233 e 180/2010), interferendo con la disciplina dettata dallo Stato (sent. 245/2013), sia in relazione alle concessioni già in essere (rispetto alle quali si sarebbe assistito ad una novazione alla fonte, cfr. sentt. 195/2015, 18/2013, 35/2011), sia in relazione a quelle successive all'entrata in vigore del d.l. 194/2009, rispetto alle quali veniva di fatto previsto un termine *ex novo*. [M. Morvillo]

CORSI DI STUDIO UNIVERSITARIA IN LINGUA INGLESE: DALLA CORTE UNA SENTENZA GLOCAL

Corte cost., sent. 21 febbraio - 24 febbraio 2017, n. 42, Pres. Grossi, red. Modugno

[art. 2, comma 2, lettera l), della legge 30 dicembre 2010, n. 240 (Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario)]

(artt. 3, 6 e 33, Cost.)

La questione nasce da un rinvio in via incidentale del Consiglio di Stato, che ha dubitato della legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettera l), della legge 30 dicembre 2010, n. 240 (Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario), «nella parte in cui consente l'attivazione generalizzata ed esclusiva (cioè con esclusione dell'italiano) di corsi [di studio universitari] in lingua straniera».

Ad avviso del Giudice delle leggi, la lingua italiana, considerata idioma ufficiale della Repubblica ai sensi dell'art. 6 Cost., letto in combinato disposto con l'art. 1, comma 1, della legge 15 dicembre 1999, n. 482 (Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche e storiche), e con l'art. 99 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, è «vettore della cultura e della tradizione immanenti nella comunità nazionale, tutelate dall'art. 9 Cost.». Il «primato della lingua italiana non solo è costituzionalmente indefettibile, bensì – lungi dall'essere una formale difesa di un retaggio del passato, inidonea a cogliere i mutamenti della modernità – diventa ancor più decisivo per la perdurante trasmissione del patrimonio storico e dell'identità della Repubblica, oltre che garanzia di salvaguardia e di valorizzazione dell'italiano come bene culturale in sé». Ne deriva che **l'obiettivo della internazionalizzazione**, conseguito dalla Università nell'ambito dell'autonomia costituzionalmente garantita (art. 33 Cost.) **«deve essere soddisfatto, tuttavia, senza pregiudicare i principî costituzionali del primato della lingua italiana, della parità nell'accesso all'istruzione universitaria e della libertà d'insegnamento»**. A ragionare

diversamente verrebbe non solo compromessa la primazia culturale (e dunque normativa) della lingua italiana, ma sarebbe anche inciso il diritto allo studio di «capaci e meritevoli», che non conscondo la lingua inglese, potrebbero non essere messi nelle condizioni di raggiungere «i gradi più alti degli studi». Persino la libertà di insegnamento verrebbe limitata, con particolare riguardo alle «modalità con cui il docente è tenuto a svolgere la propria attività, sottraendogli la scelta sul come comunicare con gli studenti, indipendentemente dalla dimestichezza ch'egli stesso abbia con la lingua straniera», discriminandolo altresì all'atto del conferimento degli insegnamenti, attribuiti sulla base di un criterio «che nulla ha a che vedere con quelle verificate in sede di reclutamento e con il sapere specifico che deve essere trasmesso ai discenti».

In tal senso, il Giudice delle leggi offre una interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione impugnata, nel senso che – fermo restando il divieto di erogare «interi corsi in una lingua diversa dall'italiano», è **comunque possibile «affiancare all'erogazione di corsi universitari in lingua italiana corsi in lingua straniera, anche in considerazione della specificità di determinati settori scientifico-disciplinari».**

Per i **singoli insegnamenti**, invece, è ragionevole ritenere che, in considerazione delle loro «peculiarità e (...) specificità», le università possano, «nell'ambito della propria autonomia, scegliere di **attivarli anche esclusivamente in lingua straniera**». [C. Caruso]

LA DECLARATORIA DI INCOSTITUZIONALITÀ DELLA SANZIONE AMMINISTRATIVA NON PRODUCE L'ESTENSIONE DELL'EFFETTO RETROATTIVO

Corte cost., sent. 10 gennaio – 24 febbraio 2017, n. 43, Pres. Grossi, red. Cartabia

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 30, c. 4°, legge n. 87 del 1953]

(artt. 3, 25, secondo comma, e 117, primo comma, Cost.)

La Corte costituzionale ricorda che l'impugnato art. 30, 4° comma, legge n. 87 del 1953, nella parte in cui prevede che la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma in applicazione della quale è stata pronunciata sentenza irrevocabile di condanna comporta la cessazione della sua esecuzione e di tutti gli effetti penali a essa connessi, contempla una deroga all'intangibilità del giudicato. Così, il principio della retroattività degli effetti delle pronunce di illegittimità costituzionale (3° comma, art. 30, legge n. 87/1953) si estende oltre il limite dei rapporti esauriti nel solo ambito penale, proprio in ragione della gravità con cui le sanzioni penali incidono sulla libertà o su altri interessi fondamentali della persona.

È da precisare inoltre che alla luce di queste giustificazioni, la Corte di cassazione ha di recente adottato un'interpretazione ampia della norma qui *sub iudice*, chiarendo che riguarda le ipotesi di declaratoria di incostituzionalità delle norme incriminatrici, che producono una *abolitio criminis*, quanto le norme penali che incidono sul *quantum* del trattamento sanzionatorio, poiché, la *ratio* dell'art. 30, 4° comma, legge 87/1953, sarebbe quella di impedire che venga ingiustamente sofferta una sanzione penale comunque basata su una norma successivamente dichiarata costituzionalmente illegittima, in virtù del principio per cui la conformità della pena alla legge deve essere costantemente garantita, dal momento della sua irrogazione, fino al termine della sua esecuzione.

Così, la questione di legittimità costituzionale trova fondamento nell'interpretazione e nella concezione più ampia offerta dalla Corte di Strasburgo di "sanzione penale", essendo per quella giurisprudenza di natura penale "tutte quelle sanzioni che, pur se non qualificate come penali dagli ordinamenti nazionali, sono rivolte alla generalità dei consociati; perseguono uno scopo non meramente risarcitorio, ma repressivo e preventivo; hanno una connotazione afflittiva".

Tuttavia, non si rinviene nella giurisprudenza della Corte EDU alcuna decisione tale da esigere che gli Stati aderenti sacrificino il principio dell'intangibilità del giudicato nel caso di sanzioni amministrative inflitte sulla base di norme successivamente dichiarate incostituzionali.

Quanto al profilo interno, nonostante l'incisiva depenalizzazione intervenuta negli ultimi anni, con conseguente trasformazione delle sanzioni penali in sanzioni amministrative, la Corte rileva che "nulla impedisce al legislatore di riservare alcune garanzie al nucleo più incisivo del diritto sanzionatorio, rappresentato dal diritto penale". [M. Belletti]

INTATTA LA DISCREZIONALITÀ DEL LEGISLATORE (MA CON MONITO)

Corte cost., sent. 7-24 febbraio 2017, n. 44, Pres. Grossi, red. Sciarra

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[D.lgs. 30 aprile 1997, n. 184, art. 6, comma 2]

(artt. 3, primo e secondo comma, 35, primo comma, e 38, secondo comma, Cost.)

La questione riguarda il divieto di cumulo fra contribuzione previdenziale volontaria e contribuzione nella gestione separata, anche nei casi, come quello oggetto del giudizio principale, di «prosecuzione dell'attività lavorativa per un limitato quantitativo di ore a settimana e per redditi da lavoro con compensi ben inferiori a € 3000,00 annui». La questione è dichiarata inammissibile, come già avvenuto con la precedente sentenza n. 114 del 2015: il giudice a quo non ha descritto la fattispecie concreta in modo sufficiente a chiarire perché si applicherebbe il divieto di cumulo, diversamente da quanto accade in altre situazioni, evocate come *tertium comparationis*. Inoltre, **il petitum è generico**: i casi, per i quali si vorrebbe caducato il divieto, sono descritti in termini vaghi, «quindi privi dei necessari requisiti di tipicità e chiarezza, tali da rendere la richiesta stessa inammissibile», e naturalmente senza "rime obbligate". **Il legislatore è, però, ammonito**: egli ha certamente il potere di precisare meglio le deroghe al divieto di cumulo, e «[u]n tale intervento di definizione [...] ben potrebbe fornire una più specifica tutela a soggetti caratterizzati da una condizione di particolare debolezza nel mercato del lavoro». [M. Massa]

PROVACI ANCORA, TAR: EMERSIONE DEL LAVORO NERO E PERMESSI DI SOGGIORNO IN UNA QUAESTIO (TROPPO) CONFUSA

Corte Cost., sent. 8 - 24 febbraio 2017, n. 45, Pres. Grossi, red. Barbera

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. 4, c. 3 e 5, c. 5, d. lgs. 25 luglio 1998, n. 286]

(Art. 3, Cost.)

Il TAR Piemonte aveva sollevato **q.l.c. del «combinato disposto» degli artt. 4, c. 3, e 5, c. 5, del T.U. immigrazione** (d.lgs. n. 286/1998), «**nella parte in cui impedirebbero al cittadino extracomunitario, che abbia ottenuto la regolarizzazione della propria posizione lavorativa irregolare, ai sensi dell'art. 1-ter del decreto-legge 1° luglio 2009 n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, di ottenere il permesso di soggiorno, qualora abbia riportato condanna per uno dei reati indicati dal citato art. 4, comma 3, rientrando tra quelli previsti dall'art. 381 del codice di procedura penale, senza che occorra previamente accertarne la pericolosità sociale**». Il dubbio di costituzionalità deriverebbe, tra l'altro, dal raffronto di due sentenze della Corte in materia (la n. 172/2012 e la n. 148/2008), che darebbero origine a una «irragionevolezza intrinseca di sistema», non risolvibile con un'interpretazione costituzionalmente orientata, impedita, secondo il giudice a quo, dal diritto vivente.

La Corte – con una sentenza che si segnala per una **valutazione particolarmente severa delle lacune argomentative** dell'ordinanza di rinvio – accoglie l'eccezione dell'Avvocatura dello Stato e **dichiara inammissibile la questione** perché, **pur correttamente «muovendo dalla considerazione che il procedimento di emersione del lavoro irregolare “è sostanzialmente unitario ed unitaria ne è la ratio”», non ne approfondisce gli effetti**, oggetto peraltro di orientamenti consolidati della giurisprudenza amministrativa. L'inammissibilità deriva perciò dalla **carenza di motivazione sulla premessa interpretativa**, «incorrendo in lacune e contraddizioni che minano la valutazione in ordine alla rilevanza della sollevata questione» (rif. «per tutte», ordd. n. 136/2016 e n. 362/2010) e dalla **mancanza di una disamina esaustiva del diritto vivente**, «come sarebbe stato invece necessario (tra le più recenti, sentenze n. 240 e n. 203 del 2016, ordinanza n. 177 del 2016)». La sentenza indica peraltro il **percorso interpretativo corretto**, specificando che il TAR avrebbe dovuto **verificare se la configurazione unitaria del procedimento di emersione «permetta di ritenere che le cause ostative alla regolarizzazione ed i requisiti del permesso di soggiorno siano soltanto quelli previsti da detta norma (distintamente rispetto alla disciplina generale), con la conseguenza che, una volta ritenuti sussistenti i requisiti dell'emersione, il permesso di soggiorno non potrebbe essere negato, sulla scorta di cause ulteriori e diverse e, nella fattispecie oggetto del giudizio principale, senza quindi accertare in concreto la pericolosità del richiedente**». [C. Bergonzini]

**ESENZIONE BOLLO AUTO:
FERMO AMMINISTRATIVO E FERMO FISCALE PARI NON SONO**
Corte Cost., sent. 7 febbraio- 2 marzo 2017, n. 47, Pres. Grossi, Red. Morelli

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 8-quater, c. 4, legge Regione Toscana n. 49/2003 e art. 9 legge Regione Emilia-Romagna n. 15/2012]

(Artt. 117, c. 2, lett e; 119 c. 2, Cost.)

Sono infondate le questioni sollevate in via incidentale dalle Commissioni tributarie provinciali di Firenze e Bologna in relazione a due leggi regionali che escludono in caso di fermo fiscale l'applicazione dell'esonero dal pagamento del bollo auto previsto dall'art. 5 c. 37 del d.l. n. 953 del 1982. Tale ultima disposizione viene richiamata dai giudici *a quibus* quale norma interposta ai fini della presunta violazione degli artt. 117, c. 2 lettera e), e 119, c. 2, Cost. riproponendo *in toto* le argomentazioni con le quali la Corte costituzionale nella sent. 288/2012 ha dichiarato illegittimo l'art. 10 l. Regione Marche n. 28/2011. Secondo i giudici costituzionali, tuttavia, la legge marchigiana oggetto della decisione del 2011 e quelle impugnate nel caso di specie si riferiscono a fattispecie radicalmente diverse: la prima escludeva l'esenzione dal pagamento della tassa automobilistica in caso di fermo amministrativo ponendosi frontalmente in contrasto con la citata norma statale, mentre le norme oggetto del caso *de quo* riguardano il **fermo c.d. fiscale**, evitando ogni contrasto con la disciplina nazionale. Il fermo fiscale rappresenta non, come quello amministrativo, una misura accessoria in caso di gravi violazioni del codice della strada (con apposizione di sigillo, trattenimento del documento di circolazione presso l'organo di polizia ecc.), ma «una misura cautelativa provvisoria, con effetti indiretti di conservazione della garanzia patrimoniale, che l'agente incaricato della riscossione di crediti di enti pubblici può adottare in alternativa alla immediata attivazione delle procedure esecutive, allo scopo di indurre il debitore ad un adempimento spontaneo». Tale fermo «non comporta la materiale sottrazione della vettura alla disponibilità del proprietario; non gli impedisce di trasferirla a terzi con atto di alienazione (con traslazione, ovviamente, del vincolo); e, in caso di elusione del divieto di circolazione, dà luogo all'applicazione di una sanzione pecuniaria al proprietario, ma non anche al sequestro del mezzo». Il mancato esonero dal pagamento della tassa automobilistica è dunque coerente con la diversa natura di tale fermo, nonché con la regola introdotta dallo stesso d.l. n. 953 del 1982 «che vuole quel **tributo correlato non più alla circolazione, ma alla proprietà del mezzo**». [C. Bologna]

GERARCHIA DEGLI STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE TERRITORIALE E TUTELA DEL PAESAGGIO

Corte cost., sent. 7 febbraio – 10 marzo 2017, n. 50, Pres. Grossi, red. de Pretis

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[artt. 2, c. 1 e 3; 3, c. 2; 12, c. 1; 14, c. 1; 15, c. 1; 17, c. 1; 18, c. 1; 27, c. 1; 31, c. 1; 34, c. 1; 50, c. 1; 51, c. 1; 61, c. 6; 68, c. 7; 80, c. 1, lett. b), l.r. Liguria n. 11 del 2 aprile 2015]

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

Delle numerose questioni di legittimità promosse dal Presidente del Consiglio dei Ministri contro la legge urbanistica regionale ligure, è fondata solamente quella relativa all'art. 2, c. 3, ai sensi del quale i piani di bacino e i piani delle aree protette vincolerebbero la pianificazione territoriale di livello regionale, oltre che metropolitano, provinciale e comunale. Tale

previsione contrasta con l'art. 145, c. 3 del codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 42/2004), il quale stabilisce **il principio di prevalenza del piano paesaggistico sugli atti di pianificazione ad incidenza territoriale posti dalle normative di settore**, risultando in una lesione dell'art. 117, c. 2, lett. s) Cost.

Sono invece infondate le questioni relative al credito edilizio per gli edifici regolarizzati (art. 34, c. 1), ai margini di flessibilità riconosciuti al piano urbanistico comunale (artt. 31, 50, 51, 68, 80), e alle **distanze tra edifici** (art. 61). In relazione a quest'ultimo aspetto, la Corte richiama la propria giurisprudenza, recepita dall'art. 2-*bis* del Testo unico dell'edilizia (d.lgs. 380/2001), secondo cui eventuali deroghe regionali alla disciplina statale in materia di distanze tra edifici sono ammissibili solo se "inserite in strumenti urbanistici, funzionali a conformare un assetto complessivo e unitario di determinate zone del territorio" (sentt. 134/2014, 231, 185 e 178/2016, ma anche 6/2013, 114/2012, 232/2005): una condizione, questa, che viene rispettata dalla disciplina ligure. E' infine dichiarata la cessazione della materia del contendere rispetto alle rimanenti questioni proposte, in virtù delle modifiche intervenute *medio tempore* con l.r. Liguria n. 29/2016. [M. Morvillo]

ECCESSO DI DELEGA E SANZIONI INTERDITTIVE IN MATERIA DI ENERGIE RINNOVABILI

Corte cost., sent. 21 febbraio-10 marzo 2017, n. 51, Pres. Grossi, Red. Morelli

[artt. 23, comma 3, e 43, comma 1, del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE)

(art. 76 Cost., l. n. 96 del 2010)

Sono incostituzionali, per **eccesso di delega**, le misure interdittive, previste dagli artt. 23, comma 3 e 43 comma 1 del d.lgs. n. 28 del 2011, che sanzionano i soggetti che, in relazione alla richiesta di qualifica degli impianti fotovoltaici o di erogazione degli incentivi, abbiano fornito dati o documenti non veritieri, ovvero reso dichiarazioni false o mendaci. L'art. 2 della legge di delega n. 96 del 2010, che detta i principi e criteri direttivi in materia di sanzioni, non annovera, tra le possibili misure, anche le sanzioni interdittive, limitandosi ad ammettere sanzioni amministrative di tipo pecuniario. La sanzione *de qua*, dunque, è «**misura eccentrica rispetto al perimetro dell'intervento disegnato dalla legge di delega**», e in quanto tale va dichiarato costituzionalmente illegittimo. [C. Caruso]

ILLEGITTIMO LO SPOILS SYSTEM REGIONALE PER IL COMANDANTE DEI VIGILI DEL FUOCO

Corte cost., sent. 21 febbraio - 10 marzo 2017, n. 52, Pres. Grossi., red. Zanon

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 11, comma 2-bis, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 23 luglio 2010, n. 22]

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

La Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità di una disposizione introdotta dal legislatore valdostano che estendeva al Comandante dei Vigili del Fuoco il medesimo regime di revocabilità previsto per i dirigenti apicali e per gli incarichi di stretta collaborazione con gli organi politici. Tuttavia, con riferimento alle funzioni del Comandante dei Vigili del Fuoco, la Consulta rileva che **non vi è traccia «di attribuzioni che segnalino una sua collaborazione al processo di formazione dell'indirizzo politico regionale** in materia di servizi antincendi, né di un suo immediato rapporto, in tale materia, con l'organo politico regionale che conferisce l'incarico». Per cui «**il carattere fiduciario dell'incarico [...] non può condizionare anche il concreto esercizio delle funzioni tecniche** affidate al Comandante regionale dei vigili del fuoco, da svolgere in posizione di neutralità e nell'esclusivo interesse pubblico». Ne deriva, nel solco della consolidata giurisprudenza pregressa (sent. n. 269 del 2016, nonché, tra le tante, sentt. nn. 20 del 2016, 27 del 2014, 152 del 2013) l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 97 Cost., del meccanismo di revocabilità *ad nutum*, ammissibile invece solo limitatamente agli incarichi «caratterizzati dalla necessaria consentaneità politica tra organo nominante e dirigente nominato». La Corte, nell'accogliere la q.d.l., ha dichiarato altresì, in via consequenziale, l'illegittimità delle analoghe previsioni contenute nella legge regionale relative al Vice Comandante dei Vigili del Fuoco. [F. Conte]

TRASFERIMENTI DI PERSONALE DELL'ANAS SENZA CONCORSI PUBBLICI: INAMMISSIBILITA', MA CON SUGGERIMENTO

Corte Cost., ord. 11 gennaio – 10 marzo 2017, n. 55, Pres. Grossi, red. Zanon

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 36 D.L. 6 luglio 2011, n. 98, conv. con mod l. 15 luglio 2011, n. 111; art. 11 D.L. 29 dicembre 2011, n. 216 conv. con mod l. 24 febbraio 2012, n. 14; art. 12 D.L. 6 luglio 2012, n. 95 conv. con mod l. 7 agosto 2012, n. 135]

(Artt. 3, 51 e 97, Cost.)

Con **ordinanza di manifesta inammissibilità**, la Corte **ribadisce quanto già sostenuto nell'ordinanza n. 209/2015** su identica questione (e con ordinanze di rimessione identiche in punto di non manifesta infondatezza), in materia di **trasferimento del personale dipendente** (nel caso di specie di ANAS) **ad altro ente, senza il previo superamento di un pubblico concorso**, che secondo la Corte d'Appello di Roma configurerebbe violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost.

Richiamando il proprio precedente, la Corte ravvisa nella questione in epigrafe il medesimo **vizio di carenza di motivazione** rilevato nel 2015, in riferimento all'**applicabilità, alla fattispecie in esame, dell'art. 31 del d.lgs. n. 165/200**, «che assoggetta alla disciplina del trasferimento di azienda ex art. 2112 del codice civile – con conseguente passaggio automatico di personale, senza necessità di pubblico concorso – le vicende relative al trasferimento o conferimento di attività svolte da pubbliche amministrazioni o enti pubblici (o loro aziende o strutture) ad altri soggetti, pubblici o privati».

In particolare, la Corte d'Appello di Roma avrebbe dovuto **valutare preliminarmente «se ANAS spa dovesse considerarsi, o non, “pubblica amministrazione”, appunto ai fini**

dell'applicazione del citato art. 31 del d.lgs. n. 165 del 2001», dato che **tale valutazione «risultava logicamente pregiudiziale rispetto a qualunque motivazione in punto di non manifesta infondatezza** della specifica questione di legittimità costituzionale sollevata», **soprattutto «in presenza di pronunce giurisprudenziali**, le quali, ciascuna in funzione dell'applicazione di una specifica porzione di disciplina ed in epoca antecedente alle ordinanze di rimessione, **avevano affermato che la trasformazione di ANAS in società per azioni ne avrebbe lasciato inalterata la natura pubblica»** (rif. Cons. Stato, sez. IV, sentt. n. 3753/2013, n. 2829/2013, n. 5904/2011, n. 1230/2011; Cass. civ. SS. UU. sentt. n. 15594/2014 e n. 16240/2014,). [C. Bergonzini]

È RAGIONEVOLE CHE L'ASPETTATIVA PER MOTIVI ELETTORALI DECORRA DALLA PRESA D'ATTO DELL'AMMINISTRAZIONE (A PROPOSITO DI CAUSE DI INELEGGIBILITÀ ALLA CARICA DI CONSIGLIERE REGIONALE)

Corte Cost., sent. 22 febbraio – 10 marzo 2017, n. 56, Pres. Grossi, red. De Pretis

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 2, c. 5, l. 23 aprile 1981, n. 154]

(art. 51, Cost.)

La Corte d'appello di Catanzaro dubita della legittimità costituzionale dell'art. 2, c. 5, l. 154/1981 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale, e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale). La questione origina da un giudizio d'appello avverso l'ordinanza con la quale il giudice di primo grado ha dichiarato la decadenza dalla carica di un **consigliere regionale** della Calabria, per la sussistenza di una causa di **ineleggibilità** al momento della presentazione della candidatura. Da quanto emerge in atti, l'interessato, funzionario di pubblica sicurezza, avrebbe presentato la domanda di aspettativa per motivi elettorali l'ultimo giorno utile per la presentazione delle candidature e la pubblica amministrazione non avrebbe provveduto entro cinque giorni dalla richiesta. La domanda, pertanto, avrebbe prodotto effetti dal quinto giorno successivo alla sua presentazione, dunque fuori termine. Ne conseguirebbe l'invalidità dell'elezione, come in effetti ha concluso il giudice di primo grado.

Ad avviso del rimettente, la disposizione contrasterebbe con l'art. 51 Cost. nella parte in cui prevede che gli effetti dell'aspettativa per motivi elettorali decorrano dal provvedimento dell'amministrazione o, in mancanza, dal quinto giorno successivo alla presentazione della domanda di collocamento in aspettativa, anziché dalla data di presentazione della domanda stessa.

La Corte dichiara non fondata la questione «non essendo ravvisabili ragioni per discostarsi, per il caso dell'aspettativa, da quanto già deciso con la sentenza n. 309 del 1991 per il caso delle dimissioni». Le dimissioni e il collocamento in aspettativa, infatti, «sono ragionevolmente considerati dal legislatore quali strumenti entrambi idonei a scongiurare, mediante la cessazione definitiva o temporanea dalle funzioni, il pericolo di inquinamento del voto derivante da potenziali indebite pressioni sul corpo elettorale e, comunque, da condizionamenti del suffragio impliciti in eventuali

candidature di pubblici funzionari. [...] L'equiparazione, a tali effetti, giustifica l'omogeneità del trattamento che la norma contestata riserva ai due istituti e autorizza a ritenere riferibili anche al collocamento in aspettativa le conclusioni alle quali questa Corte è pervenuta sulla legittimità del termine fissato dalla legge per le dimissioni».

Nella sentenza 309/1991, la Corte ha ritenuto che **«il candidato deve comunque rimuovere la causa dell'ineleggibilità prima della presentazione della lista»** e che il legislatore abbia agito correttamente nel fissare la disciplina: **la disposizione censurata, infatti, «mira a contemperare la regola generale in base alla quale per la cessazione da cariche o uffici pubblici è richiesta la presa d'atto ovvero l'accettazione da parte dell'amministrazione con l'esigenza, costituzionalmente garantita, che il soggetto interessato sia posto in condizioni di rimuovere la causa di ineleggibilità con atti e comportamenti propri, senza che questi possano essere resi inefficaci da inerzia o ritardi della pubblica amministrazione».**

«Il carattere non discrezionale - e doveroso - del provvedimento di presa d'atto non rende irragionevole la disposizione censurata. La ratio del termine che essa prevede, infatti, non trova la sua ragione giustificativa nell'opportunità di offrire all'amministrazione un lasso di tempo per decidere sulla domanda di aspettativa, ma nella diversa esigenza di garantire il buon funzionamento dell'amministrazione. L'immediata cessazione della funzione o della carica, per dimissioni o collocamento in aspettativa, comporterebbe infatti, in assenza di un minimo preavviso che consenta all'amministrazione di organizzarsi altrimenti, il completo sacrificio delle esigenze di buon andamento dell'amministrazione alle quali la previsione normativa di un lasso di tempo, sia pure molto breve, è funzionale. Il termine di cinque giorni riconosciuto all'amministrazione per prendere atto della domanda di aspettativa risponde dunque alla stessa logica di contemperamento degli opposti interessi, di tutela dell'elettorato passivo del lavoratore dipendente e di garanzia dei poteri di organizzazione del datore di lavoro, rinvenibile, sia pure nel quadro di una diversa regolamentazione e ovviamente in assenza della previsione della necessità di accettazione o di presa d'atto, anche nella disciplina comune sul preavviso in caso di recesso del lavoratore (art. 2118 cod. civ.)».

Oltretutto, secondo la Corte costituzionale, la soluzione auspicata dal rimettente (ovvero la decorrenza dell'aspettativa dalla data della domanda) sarebbe irragionevole, «in quanto produrrebbe un trattamento ingiustificatamente differenziato dell'ipotesi dell'aspettativa rispetto all'ipotesi delle dimissioni, e più precisamente meno favorevole per questa seconda, che resterebbe soggetta al termine previsto dal quinto comma dell'art. 2. E ciò sebbene le dimissioni comportino, per chi le renda, la più gravosa conseguenza della definitiva cessazione del rapporto con l'amministrazione ostativo all'eleggibilità» [A. Cossiri].

IN ATTESA DEL DECRETO MINISTERIALE LA CORTE RITORNA SUL RIPARTO DI COMPETENZE TRA STATO E REGIONI IN MATERIA DI CANONI IDROELETTRICI

Corte cost., sent. 10 gennaio - 24 marzo 2017, n. 59 - Pres. Grossi, red. Modugno

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[art. 1, comma 2, lett. b), l. Regione Abruzzo 3 novembre 2015, n. 36; art. 11, comma 6, lett. b), l. Regione Abruzzo 19 gennaio 2016, n. 5; art. 1, comma 1, lett. a), b) e c), l. Regione Abruzzo 13 aprile 2016, n. 11]

(artt. 117, comma 2, lett. e), Cost.)

Le disposizioni impugnate dal Governo, contenute in tre leggi della Regione Abruzzo, **vengono dichiarate illegittime perché prescrivono come criterio tariffario per la determinazione del canone idroelettrico la «potenza efficiente» in luogo del parametro individuato dalla normativa statale di riferimento nella «potenza nominale media»**. La decisione si inserisce in una serie di recenti pronunce con cui il giudice delle leggi ha precisato **i confini della potestà legislativa statale e regionale in materia di canoni idroelettrici**. Espressione della competenza concorrente in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» (sentt. nn. 64 e 85 del 2014), la definizione da parte delle Regioni dei canoni delle concessioni ad uso idroelettrico incontra il limite del rispetto della legislazione statale a tutela della concorrenza. Tale è l'art. 37, comma 7, d.l. n. 83 del 2012, che al fine di evitare effetti anticoncorrenziali demanda a un decreto ministeriale, adottato previa intesa in sede di Conferenza permanente, di stabilire i criteri generali cui devono attenersi le Regioni nella determinazione dei valori massimi dei canoni (sent. n. 28 del 2014). **A fronte dell'inerzia ministeriale**, la Corte aveva già affermato che **le Regioni possono continuare a determinare e quantificare la misura dei canoni idroelettrici nel rispetto dei principi fondamentali statali in materia** (sent. n. 158 del 2016). **La Regione Abruzzo, però, non si limita a quantificare il costo unitario del canone, ma adotta un vero e proprio criterio per la determinazione della misura del canone idroelettrico** in contrasto con quello fissato dal r.d. n. 1775 del 1933, il quale, «ad oggi e finché non sia adottato il più volte rammentato decreto ministeriale, è inderogabile da parte delle Regioni», con ciò **invadendo la competenza esclusiva statale a dettare «criteri generali» a tutela della concorrenza**. [C. Domenicali]