

1^a SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. - art. 1, comma 1
Legge 27-02-2004, n. 46 - Filiale di Roma

Anno 159° - Numero 45

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

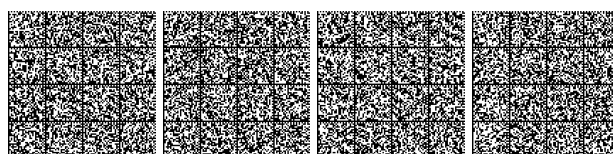
PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 14 novembre 2018

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 691 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **194.** Sentenza 26 settembre - 8 novembre 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro - Disciplina del contratto di lavoro a tutele crescenti - Tutela meramente economica dei lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato a decorrere dal 7 marzo 2015, licenziati illegittimamente (in assenza di giustificato motivo soggettivo o oggettivo ovvero di giusta causa) - Misura dell'indennità risarcitoria.

- Legge 10 dicembre 2014, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro), art. 1, comma 7, lettera c); decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23 (Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183), artt. 2, 3 e 4.....

Pag. 1

N. **195.** Ordinanza 26 settembre - 8 novembre 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Disciplina del concorso formale e del reato continuato - Pluralità di condanne intervenute per il medesimo reato permanente, in relazione a distinte frazioni della condotta (nella specie, reato di violazione degli obblighi di assistenza familiare) - Poteri del giudice dell'esecuzione.

- Codice di procedura penale, art. 671.....

Pag. 23

N. **196.** Sentenza 11 ottobre - 9 novembre 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Istituzione dell'area della vice-dirigenza regionale - Finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato degli incarichi - Incremento del Fondo per il trattamento accessorio del personale con risorse ulteriori e diverse rispetto a quelle tassativamente previste dai contratti collettivi nazionali.

- Legge della Regione Liguria 28 aprile 2008, n. 10 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2008), art. 10; legge della Regione Liguria 24 novembre 2008, n. 42 (Norme urgenti in materia di personale, certificazione energetica, Comunità montate e disposizioni diverse), art. 2, commi 2, 3 e 4.....

Pag. 26

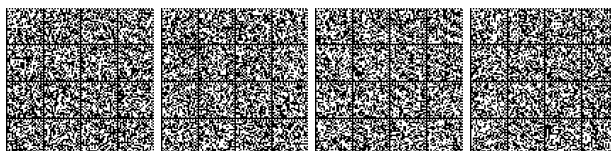
N. **197.** Sentenza 4 luglio - 12 novembre 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati - Automatismo della sanzione della rimozione per il magistrato, condannato in sede disciplinare, per i fatti previsti dall'art. 3, comma 1, lett. e), del d.lgs. n. 109 del 2006.

- Decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, recante «Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera f), della legge 25 luglio 2005, n. 150», art. 12, comma 5.....

Pag. 34



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **67.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 ottobre 2018 (del Presidente del Consiglio dei ministri)
Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Toscana - Contributo finanziario al Consorzio per la Zona Industriale Apuana (ZIA).
 - Legge della Regione Toscana 20 luglio 2018, n. 37 (Interventi normativi relativi alla prima variazione al bilancio di previsione 2018-2020), art. 3..... *Pag.* 45
- N. **68.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 ottobre 2018 (del Presidente del Consiglio dei ministri)
Procedimento amministrativo - Norme della Regione Campania - Legge annuale di semplificazione 2018 - Procedimento per l'approvazione di progetti di opere e lavori pubblici di interesse strategico regionale non conformi al piano urbanistico comunale (Puc) - Rilascio da parte dello sportello unico regionale per le attività produttive (SURAP) del provvedimento abilitativo per l'avvio di nuove imprese che intendano localizzarsi sul territorio campano.
 - Legge della Regione Campania 2 agosto 2018, n. 26 (Misure di semplificazione in materia di governo del territorio e per la competitività e lo sviluppo regionale. Legge annuale di semplificazione 2018), artt. 6 e 12. *Pag.* 48
- N. **157.** Ordinanza del Tribunale di Napoli del 16 gennaio 2013
Lavoro e previdenza - Controversie - Ricorso introduttivo e decreto di fissazione dell'udienza - Mancata previsione dell'invito al resistente a costituirsi nel termine di dieci giorni prima dell'udienza e dell'avvertimento che la costituzione oltre il predetto termine implica le decadenze dell'art. 416 cod. proc. civ.
 - Codice di procedura civile, artt. 414, 415 e 416. *Pag.* 52
- N. **158.** Ordinanza della Corte d'appello di Roma del 9 luglio 2018
Previdenza e assistenza - Contributi per i lavoratori agricoli - Accertamenti ispettivi dell'INPS - Imposizione dei contributi per il maggior numero delle giornate accertate con la stima tecnica - Liquidazione sulla base dei salari medi convenzionali per l'anno interessato.
 - Decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 375 (Attuazione dell'art. 3, comma 1, lettera *aa*), della L. 23 ottobre 1992, n. 421, concernente razionalizzazione dei sistemi di accertamento dei lavoratori dell'agricoltura e dei relativi contributi), art. 8, comma 3, come modificato dall'art. 9-ter, comma 3, del decreto-legge 1 ottobre 1996, n. 510 (Disposizioni urgenti in materia di lavori socialmente utili, di interventi a sostegno del reddito e nel settore previdenziale), convertito, con modificazioni, nella legge 28 novembre 1996, n. 608. *Pag.* 53
- N. **159.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia del 3 agosto 2018
Edilizia e urbanistica - Confessioni religiose - Norme della Regione Lombardia - Piano per le attrezzature religiose - Previsione che l'individuazione, il dimensionamento e la disciplina delle aree che accolgono, o sono destinate ad accogliere, attrezzature religiose avvenga attraverso il piano delle attrezzature religiose - Previsione che l'installazione di nuove attrezzature religiose presupponga tale piano.
 - Legge della Regione Lombardia 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio), art. 72, commi 1 e 2, come modificati dall'art. 1, comma 1, lettera *c*), della legge regionale 3 febbraio 2015, n. 2 ("Modifiche alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) - Principi per la pianificazione delle attrezzature per servizi religiosi"). *Pag.* 55

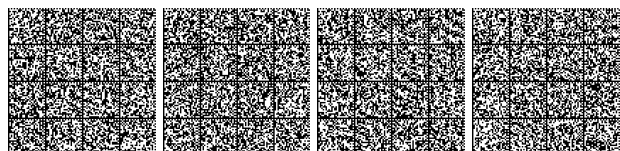


N. 160. Ordinanza del Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento del 3 agosto 2018
Regioni a statuto speciale - Regione autonoma Trentino-Alto Adige - Norme di attuazione dello statuto speciale - Attribuzioni in materia di caccia - Esclusione della necessità di esercitare l'opzione per una delle forme di caccia previste dalla legislazione nazionale.

- Decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 279 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di minime proprietà colturali, caccia e pesca, agricoltura e foreste), art. 1, comma terzo; decreto legislativo 11 dicembre 2016, n. 239 (Norma di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige recante modifica del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 279 in materia di prelievo venatorio), art. 1.

Caccia - Norme della Provincia autonoma di Trento - Possibilità di esercitare la caccia congiuntamente in forma vagante e mediante appostamento fisso.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 9 dicembre 1991, n. 24 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia), art. 24, comma 1.





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 194

Sentenza 26 settembre - 8 novembre 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro - Disciplina del contratto di lavoro a tutele crescenti - Tutela meramente economica dei lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato a decorrere dal 7 marzo 2015, licenziati illegittimamente (in assenza di giustificato motivo soggettivo o oggettivo ovvero di giusta causa) - Misura dell'indennità risarcitoria.

- Legge 10 dicembre 2014, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro), art. 1, comma 7, lettera c); decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23 (Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183), artt. 2, 3 e 4.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

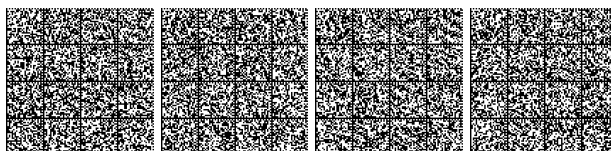
SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, lettera c), della legge 10 dicembre 2014, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro) e degli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23 (Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183), promosso dal Tribunale ordinario di Roma, terza sezione lavoro, nel procedimento vertente tra Francesca Santoro e Settimo senso s.r.l., con ordinanza del 26 luglio 2017, iscritta al n. 195 del registro ordinanze 2017 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Visti l'atto di costituzione di Francesca Santoro, nonché gli atti di intervento della Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL) e del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella udienza pubblica del 25 settembre 2018 il Giudice relatore Silvana Sciarra;

uditi gli avvocati Amos Andreoni per la Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL), Carlo de Marchis e Amos Andreoni per Francesca Santoro e l'avvocato dello Stato Vincenzo Nunziata per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 26 luglio 2017 (reg. ord. n. 195 del 2017), il Tribunale ordinario di Roma, terza sezione lavoro, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 4, primo comma, 35, primo comma, 76 e 117, primo comma, della Costituzione - questi ultimi due articoli in relazione all'art. 30 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, alla Convenzione sul licenziamento n. 158 del 1982 (Convenzione sulla cessazione della relazione di lavoro ad iniziativa del datore di lavoro), adottata a Ginevra dalla Conferenza generale dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) il 22 giugno 1982 (e non ratificata dall'Italia) e all'art. 24 della Carta sociale europea, riveduta, con annesso, fatta a Strasburgo il 3 maggio 1996, ratificata e resa esecutiva con la legge 9 febbraio 1999, n. 30 - questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, lettera c), della legge 10 dicembre 2014, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro) e degli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23 (Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183).

Va precisato che l'ordinanza di rimessione aveva indicato quali disposizioni censurate (in particolare, al secondo rigo del punto 2. e al secondo rigo del dispositivo), oltre all'art. 7, comma 1, lettera c), della legge n. 183 del 2014, gli «artt. 2, 4 e 10» del d.lgs. n. 23 del 2015. Su richiesta della ricorrente nel giudizio *a quo*, il giudice rimettente, con provvedimento del 2 agosto 2017, rilevato che l'ordinanza di rimessione «indica erroneamente sia a pag. 4 che a pag. 10 gli articoli del D.Lgs. n. 23/2015 sospettati di incostituzionalità, come si evince chiaramente dal resto della parte motiva dell'ordinanza, che invece li riporta con esattezza anche nel contenuto», ha disposto la correzione di questa «nel senso che, nella seconda riga del par. 2 e nella seconda riga dopo il “P.Q.M.”, in luogo delle parole “artt. 2, 4 e 10” debbano intendersi scritte le parole “artt. 2, 3 e 4”». Il provvedimento di correzione di errore materiale è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, prima serie speciale, n. 3 del 17 gennaio 2018, insieme con l'ordinanza di rimessione.

Va altresì dato atto che, su richiesta della Cancelleria della Corte costituzionale, nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, prima serie speciale, n. 7 del 14 febbraio 2018, è stato pubblicato il seguente avviso di rettifica, relativo all'ordinanza n. 195 del 2017: «Nell'ordinanza citata in epigrafe, emessa dal Tribunale di Roma, pubblicata nella sopraindicata *Gazzetta Ufficiale*, alla pag. 41 e seguenti, sia nel titolo che nel testo, il nome della parte nel giudizio *a quo* è Santoro Francesca anziché Santoro Federica».

1.1.- Il giudice rimettente riferisce, in punto di fatto: di essere investito del ricorso proposto da Francesca Santoro avverso il licenziamento intimatole dalla Settimo senso s.r.l. il 15 dicembre 2015, dopo pochi mesi dall'assunzione, avvenuta l'11 maggio 2015; che tale licenziamento era basato sulla motivazione che, «a seguito di crescenti problematiche di carattere economico-produttivo che non ci consentono il regolare proseguimento del rapporto di lavoro, la Sua attività lavorativa non può più essere proficuamente utilizzata dall'azienda. Rilevato che non è possibile, all'interno dell'azienda, reperire un'altra posizione lavorativa per poterLa collocare, siamo costretti a licenziarLa per giustificato motivo oggettivo ai sensi dell'art. 3 della legge 15 luglio 1966 n. 604»; che la società convenuta è rimasta contumace.

Il giudice *a quo* prende atto che quest'ultima, dichiarata contumace, non ha adempiuto l'onere di dimostrare la fondatezza della citata motivazione del licenziamento né ha contestato di possedere i requisiti dimensionali di cui all'art. 18, ottavo e nono comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento), implicitamente allegati dalla ricorrente con l'invocazione della tutela prevista dall'art. 3 (e non anche dall'art. 9) del d.lgs. n. 23 del 2015.

Ciò premesso, il giudice *a quo* rappresenta che, poiché la lavoratrice ricorrente è stata assunta dopo il 6 marzo 2015, la tutela a essa applicabile è costituita dagli artt. 3 e 4 del d.lgs. n. 23 del 2015 e, in particolare, dai citati comma 1 dell'art. 3 e comma unico dell'art. 4.

Invece, per i lavoratori assunti fino al 6 marzo 2015, la tutela avverso i licenziamenti illegittimi è quella prevista dall'art. 18 della legge n. 300 del 1970, come modificato dalla legge 28 giugno 2012, n. 92 (Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita), e, in particolare: dal settimo comma dell'art. 18, «per il caso di assenza del motivo oggettivo (definito come difetto di giustificazione, manifesta insussistenza del fatto posto a base del licenziamento), che richiama il comma 4 e il comma 5 a seconda della gravità del vizio»; dal sesto comma dell'art. 18, «per il caso di difetto di motivazione».

Ciò esposto, il giudice *a quo* afferma di ritenere che, «a fronte della estrema genericità della motivazione addotta e della assoluta mancanza di prova della fondatezza di alcune delle circostanze laconicamente accennate nell'espulsione, il vizio ravvisabile sia il più grave fra quelli indicati, vale a dire la “non ricorrenza degli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo”».



Lo stesso giudice osserva quindi che la lavoratrice ricorrente: se fosse stata assunta prima del 7 marzo 2015, avrebbe usufruito, applicando il quarto comma dell'art. 18 della legge n. 300 del 1970, della tutela reintegratoria e di un'indennità commisurata a dodici mensilità e, applicando il quinto comma dello stesso art. 18, della tutela indennitaria tra dodici e ventiquattro mensilità; poiché è stata assunta a decorrere dal 7 marzo 2015, «ha diritto soltanto a quattro mensilità, e solo in quanto la contumacia del convenuto consente di ritenere presuntivamente dimostrato il requisito dimensionale, altrimenti le mensilità risarcitorie sarebbero state due». Il rimettente soggiunge che, «[a]nche nel caso si ravvisasse un mero vizio della motivazione, la tutela nel vigore dell'art. 18 sarebbe stata molto più consistente (6-12 mensilità risarcitorie a fronte di 2)».

1.2.- Con riguardo alla non manifesta infondatezza, il rimettente, prima di esporre più diffusamente le ragioni della violazione dei singoli parametri costituzionali invocati, afferma, in generale, che i censurati artt. 1, comma 7, lettera c), della legge n. 183 del 2014 e 2, 3 e 4 del d.lgs. n. 23 del 2015, «priva[no la] ricorrente di gran parte delle tutele tuttora vigenti per coloro che sono stati assunti a tempo indeterminato prima del 7.3.2015» e «preclud[ono] qualsiasi discrezionalità valutativa del giudice» - in precedenza esercitabile, ancorché nel rispetto dei criteri previsti dall'art. 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604 (Norme sui licenziamenti individuali) e dall'art. 18 della legge n. 300 del 1970 - «imponendo[gli] un automatismo in base al quale al lavoratore spetta, in caso di [...] illegittimità del licenziamento, la piccola somma risarcitoria [da essi] prevista».

Lo stesso rimettente anticipa che le successive considerazioni in tema di non manifesta infondatezza saranno incentrate sul contrasto delle disposizioni censurate con: l'art. 3 Cost., perché «l'importo» dell'indennità risarcitoria da esse prevista non ha «carattere compensativo né dissuasivo ed ha conseguenze discriminatorie» e perché la totale eliminazione della discrezionalità valutativa del giudice «finisce per disciplinare in modo uniforme casi molto dissimili fra loro»; gli artt. 4 e 35 Cost., perché «al diritto al lavoro, valore fondante della Carta, è attribuito un controvalore monetario irrisorio e fisso»; gli artt. 76 e 117, primo comma, Cost., perché le sanzioni previste per il licenziamento illegittimo sono «inadeguat[e]» rispetto a quanto previsto dagli obblighi discendenti, tra l'altro, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dalla Carta sociale europea.

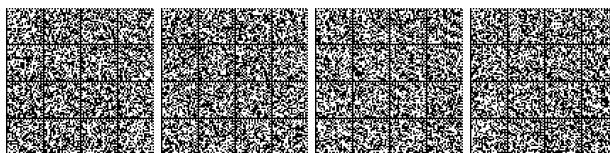
Il giudice *a quo* precisa ancora, sempre in via preliminare, che il contrasto con la Costituzione non è da lui ravvisato in ragione dell'eliminazione della tutela reintegratoria - tranne che per i licenziamenti nulli e discriminatori e per specifiche ipotesi di licenziamento disciplinare ingiustificato - e, quindi, dell'integrale monetizzazione della garanzia assicurata al lavoratore, ma in ragione della disciplina dell'indennità risarcitoria dettata dagli articoli censurati. Quest'ultima sostituirebbe la reintegrazione quale risarcimento in forma specifica e dunque avrebbe dovuto essere «ben più consistente ed adeguata». Il rimettente afferma che la Corte costituzionale ha più volte statuito che la regola generale di integralità della riparazione e di equivalenza della stessa al pregiudizio cagionato al danneggiato non ha copertura costituzionale, purché sia garantita l'adeguatezza del risarcimento. Profilo, quest'ultimo, rispetto al quale la normativa censurata non si sottrarrebbe al dubbio di legittimità costituzionale.

1.2.1.- Il rimettente espone, in primo luogo, le ragioni del contrasto di tale normativa con l'art. 3 Cost.

Egli asserisce anzitutto che la previsione di un'indennità «così modesta, fissa e crescente solo in base alla anzianità di servizio» non costituisce un adeguato ristoro per i lavoratori assunti a decorrere dal 7 marzo 2015 e illegittimamente licenziati. Tale «regresso di tutela per come irragionevole e sproporzionato viola l'art. 3 Cost. differenziando tra vecchi e nuovi assunti, pertanto non soddisfa il test del bilanciamento dei contrapposti interessi in gioco imposto dal giudizio di ragionevolezza».

La mancanza di «carattere compensativo» dell'indennità si evincerebbe da due circostanze. Anzitutto, dal fatto che l'assunzione della lavoratrice ricorrente ha consentito al datore di lavoro «la fruizione di uno sgravio contributivo per 36 mesi», previsto dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», di importo molto più consistente di quello della condanna che egli potrà ricevere nel giudizio *a quo*. In secondo luogo, dal fatto che la «misura fissa» dell'indennità non consente al giudice di valutare in concreto il pregiudizio sofferto dalla lavoratrice - tenuto conto che la motivazione del licenziamento «è tautologica e generica al massimo» - e comporta di «apprestare identica tutela a situazioni molto dissimili nella sostanza».

Le stesse circostanze sarebbero sintomatiche della mancanza anche di «carattere dissuasivo» della prevista indennità, dato che, come detto, il licenziamento illegittimo dopo pochi mesi dall'assunzione per la quale è riconosciuto lo sgravio contributivo costituisce un «affare» per il datore di lavoro. Il rimettente ribadisce quindi l'inadeguatezza, sul piano dissuasivo e sanzionatorio, dell'indennità prevista, il cui importo «contenuto, scisso dall'effettivo pregiudizio provocato, sottratto, nella sua quantificazione, alla valutazione del giudice [...] e addirittura inferiore al correlato beneficio contributivo» non induce le imprese a condotte virtuose ma si risolve, al contrario, in un incentivo all'inadempimento dell'impegno da esse assunto con la stipulazione del contratto di lavoro a tempo indeterminato.



Il rimettente deduce ancora che un tale sistema risulta discriminatorio nei confronti dei lavoratori assunti, anche nella stessa azienda, successivamente al 6 marzo 2015, essendo evidente che, a fronte di un medesimo contratto di lavoro, in caso di necessità di ridurre il personale, l'azienda privilegerà sempre il meno costoso e problematico licenziamento dei lavoratori cui si applica il regime di tutela previsto dal d.lgs. n. 23 del 2015. Il giudice *a quo* precisa di conoscere l'orientamento della Corte costituzionale secondo cui «il fluire del tempo può costituire un valido elemento di diversificazione delle situazioni giuridiche» (sentenza n. 254 del 2014), ma ritiene che «la data di assunzione appare come un dato accidentale ed estrinseco a ciascun rapporto che in nulla è idoneo a differenziare un rapporto da un altro a parità di ogni altro profilo sostanziale».

Il giudice *a quo* afferma poi che l'XI Commissione lavoro «del Parlamento», nella seduta del 17 febbraio 2015, aveva approvato lo schema di decreto legislativo, poi divenuto il d.lgs. n. 23 del 2015, ritenendo tuttavia che, «per i licenziamenti ingiustificati ai quali non si applica la sanzione conservativa, occorra incrementare la misura minima e la misura massima dell'indennizzo economico dovuto al lavoratore»; invito disatteso, però, dal Governo.

L'irragionevole disparità di trattamento determinata dalle disposizioni impugnate emergerebbe dal confronto, oltre che tra lavoratori assunti prima o a decorrere dal 7 marzo 2015 e tra «lavoratori licenziati con provvedimenti affetti da illegittimità macroscopiche ovvero da vizi meramente formali, tutti irragionevolmente tutelati, oggi, con un indennizzo del medesimo importo», anche, «quanto agli assunti dopo il 7.3.2015, fra dirigenti e lavoratori privi della qualifica dirigenziale, dal momento che i primi, non soggetti alla nuova disciplina, continueranno a godere di indennizzi di importo minimo e massimo ben più consistente».

1.2.2.- Il giudice *a quo* espone, in secondo luogo, le ragioni del contrasto della normativa denunciata con gli artt. 4, primo comma, e 35, primo comma, Cost. e asserisce che tali parametri non possono ritenersi rispettati da una normativa come quella denunciata, che «sostanzialmente “valuta” il diritto al lavoro, [...] strumento di realizzazione della persona e mezzo di emancipazione sociale ed economico, con una quantificazione tanto modesta ed evanescente, in comparazione con la normativa *ex lege* 92/2012 ancora vigente, ed oltretutto fissa e crescente in base al parametro della mera anzianità».

Il rimettente sottolinea come la tutela contro i licenziamenti illegittimi trascenda la vicenda del recesso e la tutela della stabilità dell'occupazione e del reddito, giacché sostiene la forza contrattuale del lavoratore nelle relazioni quotidiane sul luogo di lavoro e ne protegge le libertà fondamentali in tale luogo.

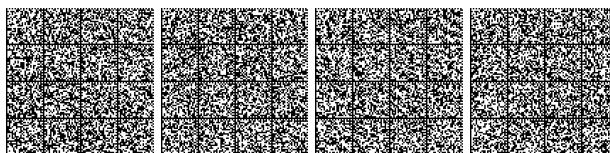
Il giudice *a quo* conclude sul punto affermando di ritenere che la quantificazione dell'indennità operata dalle disposizioni censurate sia costruita «su una consapevole rottura del principio di uguaglianza e solidarietà nei luoghi di lavoro»; rottura che ha effetto anche sugli altri diritti costituzionali dei lavoratori, quali la libertà di espressione e sindacale.

1.2.3.- Il rimettente espone infine le ragioni del contrasto della normativa denunciata con gli artt. 76 e 117, primo comma, Cost.

Dopo avere richiamato il contenuto dell'art. 35, terzo comma, Cost., e avere rammentato che l'art. 7, comma 1, della legge di delegazione n. 183 del 2014 detta il criterio direttivo della «coerenza con la regolazione dell'Unione europea e le convenzioni internazionali», il giudice *a quo* asserisce che gli invocati parametri costituzionali sarebbero violati in relazione: all'art. 30 CDFUE, che «impone [...] di garantire una adeguata tutela in caso di licenziamento ingiustificato»; alla Convenzione OIL n. 158 del 1982 sul licenziamento (è citato, in particolare, il testo dell'art. 10 di tale Convenzione); all'art. 24 della Carta sociale europea, secondo cui, «[p]er assicurare l'effettivo esercizio del diritto ad una tutela in caso di licenziamento, le Parti s'impegnano a riconoscere: a) il diritto dei lavoratori di non essere licenziati senza un valido motivo legato alle loro attitudini o alla loro condotta o basato sulle necessità di funzionamento dell'impresa, dello stabilimento o del servizio; b) il diritto dei lavoratori licenziati senza un valido motivo, ad un congruo indennizzo o altra adeguata riparazione» (primo comma).

Il giudice *a quo* rappresenta che la congruità e l'adeguatezza del ristoro da garantire ai lavoratori licenziati senza valido motivo ai sensi di quest'ultima disposizione sono stati oggetto di diverse decisioni del Comitato europeo dei diritti sociali che, pur dando atto che la tutela può essere anche solo indennitaria, ha affermato che il suddetto ristoro deve essere adeguato (dal punto di vista del lavoratore) e dissuasivo (dal punto di vista del datore di lavoro). Ciò che confermerebbe, sul piano internazionale, quanto in precedenza argomentato.

Il rimettente cita, in particolare, le decisioni del 31 gennaio 2017 emesse su due reclami collettivi proposti dalla Finnish Society of Social Rights contro la Finlandia (reclami n. 106/2014 e n. 107/2014) e relativi alla lamentata violazione dell'art. 24 della Carta sociale europea da parte delle disposizioni della legge finlandese che disciplinano, rispettivamente, la responsabilità datoriale nel caso di licenziamento illegittimo e le condizioni per intimare un licenziamento economico. Il rimettente deduce che il Comitato, dopo avere affermato che, ai sensi del citato art. 24 della Carta, ai lavoratori licenziati senza un valido motivo deve essere attribuito un adeguato indennizzo o altro adeguato rimedio, ha specificato che deve ritenersi adeguata compensazione quella che include, tra le altre, la compensazione a un livello sufficientemente elevato per dissuadere il datore di lavoro e risarcire il danno subito dal dipendente.



Da tali decisioni deriverebbe che, in linea di principio, qualsiasi limite risarcitorio che precluda una compensazione commisurata alla perdita subita dal lavoratore e sufficientemente dissuasiva per il datore di lavoro sarebbe in contrasto con la Carta. Lo stesso Comitato avrebbe rilevato - sempre secondo il giudice *a quo* - che la previsione di un limite massimo dell'indennizzo può condurre a situazioni in cui il risarcimento attribuito al lavoratore non è commisurato alla perdita da lui subita; sicché il «plafonnement dell'indennità» integrerebbe una violazione dell'art. 24 della Carta.

Il rimettente rappresenta ancora che lo stesso Comitato europeo dei diritti sociali, nelle conclusioni del 2016 relative alla legislazione italiana vigente nel 2014 (e, quindi, alla legge n. 92 del 2012), ha rammentato il divieto di qualunque tetto alle indennità riconoscibili al lavoratore tale da determinare che esse non siano in rapporto con il pregiudizio da lui subito e sufficientemente dissuasive per il datore di lavoro.

1.3.- Con riguardo alla rilevanza, il rimettente, oltre a rinviare a quanto esposto in ordine ai fatti di causa, alle ragioni dell'illegittimità del licenziamento della ricorrente e alle tutele a essa spettanti, afferma che l'accoglimento delle questioni sollevate «consentirebbe [...] di riconoscere alla ricorrente una tutela compensativa del reale pregiudizio subito, che sarebbe in tal caso costituita dalla tutela di cui all'art. 18, commi 4 e 7 (in subordine, comma 5) della legge n. 300/1970 come modificata dalla legge n. 92/2012».

Il giudice *a quo* afferma altresì l'impraticabilità di un'interpretazione costituzionalmente conforme delle disposizioni denunciate, in particolare, di quell'interpretazione consistente nell'ampliare l'ambito applicativo della tutela reintegratoria stabilita per gli «altri casi di nullità previsti dalla legge». Tale opzione costituirebbe, però, una «forzatura interpretativa (consentita solo se la Corte costituzionale adita dovesse indicare tale via con una pronuncia interpretativa di rigetto del quesito)» e, «[i]n assenza di riscontro nelle conclusioni del ricorso», contrasterebbe con il principio che la causa petendi dell'azione proposta dal lavoratore per contestare la validità e l'efficacia del licenziamento va individuata nello specifico motivo di illegittimità dedotto nel ricorso introduttivo.

1.4.- Il rimettente dichiara quindi rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, lettera c), della legge n. 183 del 2014, e degli artt. 2, 3 e 4 del d.lgs. n. 23 del 2015 «per contrasto con gli artt. 3, 4, 76 e 117, comma 1, della Costituzione, letti autonomamente ed anche in correlazione tra loro».

2.- Si è costituita nel giudizio Francesca Santoro, ricorrente nel processo principale, chiedendo che le questioni siano dichiarate fondate.

La parte costituita indica e argomenta quattro profili di contrasto con la Costituzione delle disposizioni impugnate.

2.1.- In primo luogo, queste determinerebbero un'ingiustificata disparità di trattamento tra i lavoratori assunti con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a decorrere dal 7 marzo 2015 - per i quali l'art. 1, comma 7, lettera c), della legge n. 183 del 2014 e «gli articoli attuativi contenuti nella delega» prevedono «una sostanziale modifica peggiorativa delle condizioni di tutela» - e i lavoratori assunti con identico contratto, anche nella stessa azienda, prima del 7 marzo 2015.

Secondo la parte costituita, l'affievolimento della tutela apprestata dalle disposizioni denunciate rispetto a quella concorrente prevista dall'art. 18 della legge n. 300 del 1970 sarebbe evidente ove si consideri che, per il licenziamento economico, dette disposizioni, da un lato, escludono la reintegrazione e, dall'altro, stabiliscono che «l'indennizzo nella misura massima si ottiene decorsi 12 anni di lavoro»; il menzionato art. 18, invece, non esclude a priori la reintegrazione, mentre «la tutela massima può essere immediatamente accordata in ragione di vari fattori che concorrono a determinare la misura, permettendo quella "elasticità" applicativa che costituisce la *regula iuris* nel caso concreto tipica della funzione del magistrato, vanificata dalla riforma».

Operato il raffronto tra le concorrenti e differenti tutele apprestate, rispettivamente, dalle disposizioni denunciate e dall'art. 18 della legge n. 300 del 1970, la parte afferma la mancanza di una ragionevole giustificazione dell'evidenziata disparità di trattamento.

A tale proposito, essa sottolinea che il denunciato nuovo sistema di tutela non introduce un diverso modello di contratto di lavoro subordinato ma si limita a disciplinare diversamente le conseguenze sanzionatorie del recesso illegittimo da tale contratto di lavoro, sicché le due fattispecie poste a raffronto «sono [...] identiche e diversificate solo dal distinto e sostanzialmente difforme grado di tutela».

Il fattore di differenziazione del medesimo rapporto di lavoro «sul quale insistono i due diversi regimi sanzionatori» è dunque costituito «dal decorso del tempo che separa i due interventi normativi». Tale fattore, tuttavia, «non assume [...] rilevanza ai fini della disparità normativa», atteso che «non ha generato alcun elemento di valida "novità" nel rapporto di lavoro».

La parte ritiene dunque che il tempo, «ove non abbia concretamente determinato una modifica delle condizioni di applicazione della normativa modificata, non rappresenta, quindi, una valida ragione per giustificare un trattamento differenziato che diviene, pertanto, irragionevole con riferimento a identici rapporti contestuali ma assoggettati a diverse sanzioni».



2.2.- In secondo luogo, le disposizioni censurate sarebbero in sé irragionevoli «rispetto alla finalità dichiarata e agli effetti prodotti», atteso che, costituendo una tutela del tutto inadeguata, inidonea a dissuadere il datore di lavoro dall'intimare licenziamenti non conformi al paradigma normativo, lo stesso datore di lavoro eserciterà il potere di recesso «sulla base di una valutazione soggettiva di convenienza e non oggettiva dell'esigenza».

Risulterebbe allora evidente l'intrinseca irragionevolezza della normativa denunciata rispetto al fine di «rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro». Essa, infatti, lungi dal favorire l'ingresso in una realtà aziendale, «incentiva, viceversa, l'estromissione» del lavoratore assunto dopo il 6 marzo 2015, non bilanciando adeguatamente gli effetti dell'insufficiente garanzia del posto di lavoro sugli altri diritti fondamentali della persona coinvolti in un rapporto di durata connotato in senso fortemente gerarchico e verticistico; i quali vengono, così, del tutto sacrificati.

L'intrinseca irrazionalità della normativa censurata rispetto al suo obiettivo dichiarato sarebbe evidente, atteso che il legislatore avrebbe depotenziato la sanzione posta a presidio della legittimità del recesso datoriale «in una prospettiva a favore dell'iniziativa privata, non controbilanciata da concreti risultati occupazionali, con sacrifici abnormi di pari e contrapposti diritti sociali».

2.3.- In terzo luogo, le disposizioni censurate sarebbero in sé irragionevoli «rispetto all'omesso bilanciamento di valori costituzionali coinvolti».

Premesso che la giustificazione del licenziamento corrisponde a un valore costituzionale, la parte afferma che la previsione di un risarcimento tanto modesto e inadeguato, limitando la tutela efficace a fattispecie marginali o a rapporti di lunga durata, non costituisce un corretto bilanciamento dei diritti costituzionali che spettano al lavoratore a prescindere dalla sua anzianità lavorativa, per il solo fatto di vantare la titolarità di un diritto sociale in virtù del rapporto in essere. Infatti, la radicale assenza di protezione contro il licenziamento ingiustificato, che rende vano il principio della causalità del recesso, specie per i neo assunti, comporta che il diritto al lavoro, nella sua connotazione di garanzia di stabilità, venga sottoposto a un sacrificio sproporzionato.

La sanzione contro il licenziamento ingiustificato, che assicura un ristoro inadeguato, costituirebbe, in effetti, «una misura repressiva irragionevole rispetto al bene protetto perché priva la norma a presidio del diritto del carattere di proporzionalità e di concreta efficacia dissuasiva alla violazione»; irragionevolezza che riguarderebbe sia «l'entità che [...] la rigidità intrinseca del modello».

Ne consegue - sempre ad avviso della parte costituita - che «[l]'unico interesse effettivamente "protetto" finisce per essere quello del datore di lavoro (e quindi dell'iniziativa privata)»; in specie, l'interesse «a vedere consolidati gli effetti della sua iniziativa organizzativa e prescindendo dalle condizioni di legittimità sulla base di una sanzione inadeguata che rende discrezionale un potere, viceversa, vincolato». Sarebbe, infatti, incontestabile che la prevista misura indennitaria, «nel suo automatismo, svincolata dagli effetti concretamente verificatisi dalla condotta e dalle caratteristiche che connotano il licenziamento», vanifica il contrapposto interesse del lavoratore al mantenimento del posto di lavoro, tutelato dagli artt. 1, 4 e 35 Cost.

La degradazione della tutela del lavoro operata dagli artt. 3 e 4 del d.lgs. n. 23 del 2015, basati su un «meccanismo "anonimo" di monetizzazione», si porrebbe, pertanto, in evidente collisione con la promozione del lavoro e la garanzia di stabilità del relativo rapporto imposte dagli artt. 4 e 35 Cost.

L'assenza di gradazione della tutela, assicurata mediante automatismi legislativi che privano l'ordinamento di un'effettiva capacità di reazione alle violazioni, e la misura inadeguata dell'indennizzo violerebbero «il principio di uguaglianza che esige [...] che la sanzione sia proporzionata al disvalore e alle conseguenze del fatto illecito commesso». La sanzione prevista, «improntata su un sistema di tetti progressivi legati a un fattore neutro, quale l'anzianità lavorativa», da un lato, impedirebbe ogni valutazione e gradazione rispetto all'effettiva lesione causata, al disvalore dell'atto e alle circostanze del caso concreto, dando luogo a un sistema connotato da irragionevolezza intrinseca, dall'altro, renderebbe «pressoché privo di una adeguata causalità il potere di recesso che, non adeguatamente sanzionato, non trova di fatto limiti al suo esercizio».

2.4.- Infine, le disposizioni denunciate violerebbero i «parametri della legge delega rappresentati dal rispetto della regolazione dell'Unione europea e delle convenzioni internazionali nonché degli artt. 10 e 117 Cost.».

La parte afferma anzitutto che l'art. 1, comma 7, lettera c), della legge di delegazione n. 183 del 2014, nello stabilire, come parametro per l'esercizio della delega, «per le nuove assunzioni», un modello sanzionatorio «crescente con l'anzianità di servizio» e «certo» nell'ammontare del «plafond», con esclusione, per i licenziamenti economici, della reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro, fornirebbe al legislatore delegato criteri direttivi in contrasto con i principi di effettività, adeguatezza e dissuasività della misura sanzionatoria stabiliti dalle norme dell'Unione europea e dai trattati internazionali, che pure la stessa legge di delegazione, contraddittoriamente, richiama. Ne consegue che tale legge presenta «in sé» i vizi di costituzionalità evidenziati dal rimettente, perché impone principi e criteri direttivi in contrasto con i parametri dallo stesso invocati.



I censurati artt. 2, 3 e 4 del d.lgs. n. 23 del 2015, nell'attuare una delega illegittima, in quanto in contrasto con le norme internazionali pur da essa stessa richiamate, si pongono necessariamente in conflitto con tali norme internazionali interposte, che sono tenuti a rispettare.

Sulla base di tali considerazioni, la parte afferma di condividere la scelta, operata dal giudice *a quo*, di censurare sia la legge di delegazione che il decreto delegato.

Quanto al merito di tali censure, la parte afferma che i «principi di effettività, deterrenza e adeguatezza della sanzione», violati dalla normativa denunciata, costituiscono i parametri che, a livello sia interno sia internazionale, connotano le norme a tutela del posto di lavoro; principi che risulterebbero dall'art. 24 della Carta sociale europea, le cui previsioni «assumono diretta efficacia nell'ordinamento interno quale norma interposta».

Le decisioni del Comitato europeo dei diritti sociali avrebbero individuato, quali requisiti che devono caratterizzare la misura sanzionatoria, quelli di adeguatezza, effettività e dissuasività (nei confronti del datore di lavoro).

Il carattere universale del diritto sociale affermato dal Comitato europeo dei diritti sociali sarebbe alla base della valutazione dello stesso che, ai fini della tutela, non rilevano le dimensioni dell'azienda (la parte cita, in proposito, le Conclusioni 2003 del Comitato, riguardanti l'art. 24 della Carta sociale europea in riferimento alla Bulgaria). A maggior ragione, si dovrebbe ritenere che «il "valore" del diritto universale fondamentale non può [...] variare, sulla base di tetti prestabiliti, in ragione dell'anzianità lavorativa», dovendo, invece, la tutela assicurata a un tale diritto «garantire un valore in sé che nella sua assolutezza non può essere limitata da aspetti estranei al suo riconoscimento».

In tale prospettiva, un sistema caratterizzato da un «plafond» progressivo legato all'anzianità di servizio, come quello imposto dalla legge di delegazione e attuato dal d.lgs. n. 23 del 2015, sarebbe incompatibile con la Carta sociale europea atteso che il Comitato europeo dei diritti sociali avrebbe ritenuto che «ogni risarcimento per licenziamento illegittimo deve essere proporzionale alla perdita subita dal danneggiato e sufficientemente dissuasivo per il datore di lavoro. È vietato qualunque tetto nella misura della compensazione che precluda la valutazione di danni e renda non dissuasiva la sanzione si ponga come ostacolo alla valutazione del danno».

È infine citata la decisione del 31 gennaio 2017, emessa sul reclamo collettivo proposto dalla Finnish Society of Social Rights contro la Finlandia (reclamo n. 106/2014), nella quale il Comitato avrebbe affermato l'incompatibilità con la Carta sociale europea di una normativa che preveda la reintegrazione nel posto di lavoro solo nel caso di licenziamenti discriminatori e che - come quella censurata - introduca un meccanismo sanzionatorio indennitario caratterizzato da un tetto e dall'esclusione dell'azione contrattuale generale civilistica.

Secondo la parte costituita, i rapporti del Comitato europeo dei diritti sociali - sia quelli sui rapporti periodici presentati dagli Stati contraenti sull'applicazione della Carta, sia quelli sui reclami collettivi - costituirebbero atti interpretativi del contenuto materiale, vivente e dinamico, della Carta, vincolanti per gli stessi Stati con riguardo all'ampiezza e ai contenuti dei diritti sociali previsti dalla Carta.

La parte ricorda ancora che, ai sensi dell'art. 151 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), i diritti definiti nella Carta sociale europea sono «tenuti presenti» dall'Unione europea e dagli Stati membri nell'ambito della politica sociale dell'Unione.

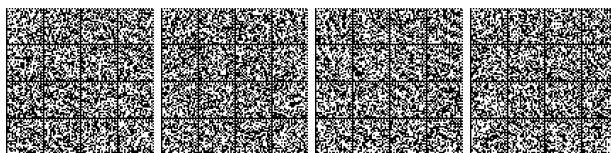
La stessa parte rappresenta poi che il sistema sanzionatorio previsto dal d.lgs. n. 23 del 2015, in particolare, quello stabilito dalle disposizioni censurate dal giudice *a quo*, è stato oggetto di un reclamo collettivo - presentato ai sensi del Protocollo addizionale alla Carta sociale europea che prevede un sistema di reclami collettivi, fatto a Strasburgo il 9 novembre 1995, ratificato e reso esecutivo con la legge 28 agosto 1997, n. 298 - ai fini della verifica della sua compatibilità con la Carta.

Il principio di adeguatezza della tutela avverso il licenziamento illegittimo sarebbe poi sancito, nell'ordinamento dell'Unione europea, dall'art. 30 CDFUE.

Né si potrebbe negare la sussistenza, nelle disposizioni denunciate, di una «fattispecie europea», atteso che esse costituiscono l'attuazione del modello di flexsecurity promosso dall'Unione europea e oggetto di numerose raccomandazioni e «trovano applicazione anche con riferimento ai licenziamenti economici comprensivi di quelli collettivi, attuativi della direttiva comunitaria 98/59/CE».

Infine, anche la Convenzione OIL n. 158 del 1982 sul licenziamento, come interpretata dal Consiglio di amministrazione dell'Organizzazione, nel privilegiare la reintegrazione nel posto di lavoro, stabilisce il principio di effettività della misura risarcitoria, in quanto idonea a garantire un ristoro effettivo e adeguato del danno subito dal lavoratore in conseguenza della lesione del suo diritto fondamentale.

La necessaria adeguatezza della sanzione assumerebbe «diretta rilevanza come obbligo per lo Stato di non attuare, nelle more della ratifica [della Convenzione], una legislazione in contrasto con l'obbligazione assunta a livello internazionale».



La parte afferma quindi che il «combinato disposto degli art. 3 e 4 [del d.lgs. n. 23 del 2015] letti autonomamente anche in concorso con la legge delega» introduce un sistema di tutela inadeguato, che contrasta con l'obbligo internazionale, sancito dalle tre fonti invocate, di «assicurare la piena tutela satisfattiva di un diritto sociale fondamentale assicurando al contempo una adeguata funzione deterrente».

3.- È intervenuta la Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL), chiedendo che le questioni sollevate siano dichiarate fondate.

3.1.- La CGIL afferma anzitutto la rilevanza e l'idoneità del *petitum* delle questioni sollevate.

3.2.- La stessa Confederazione argomenta poi la propria legittimazione a intervenire nel giudizio di legittimità costituzionale, ancorché non sia stata parte del giudizio *a quo*.

Essa asserisce, in particolare, che l'interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio, idoneo a legittimare tale intervento, ben può consistere in un interesse che si distingue da quelli di cui sono titolari le parti del giudizio *a quo*, per il suo carattere collettivo o comunque sopra individuale, di rilievo pubblicistico e costituzionale; interesse che, come tale, viene a essere direttamente inciso dall'esito del giudizio davanti alla Corte costituzionale.

Tanto premesso, la CGIL riporta il contenuto dagli artt. 4 e 13 del proprio statuto, approvato l'8 maggio 2014, nonché la delibera 10, attuativa dello stesso.

In aggiunta, l'interveniente sottolinea che una disciplina vincolistica dei licenziamenti e un'efficace sanzione dei recessi illegittimi, oltre a garantire l'effettività dei diritti individuali afferenti al rapporto di lavoro, consente il libero dispiegarsi dell'azione sindacale senza i severi condizionamenti datoriali che sono propri dei rapporti risolubili *ad nutum*. Il tema posto all'attenzione della Corte costituzionale dall'ordinanza di rimessione presenterebbe dunque un «indissolubile intreccio tra diritti individuali e diritti collettivi».

La CGIL rappresenta ancora come lo Stato sociale riconosca ai gruppi non solo la dignità di formazioni sociali, ai sensi dell'art. 2 Cost., ma anche il «diritto alla autotutela come il potere di agire non solo per la promozione degli interessi del gruppo (collettivi) ma, attraverso la contrapposizione e la composizione degli interessi delle collettività professionali, anche per la modificazione dei rapporti di organizzazione economica e sociale interne allo stato-comunità». Ciò costituirebbe una ragione in più per ammettere l'intervento adesivo.

3.3.- Quanto al merito delle questioni, la CGIL prospetta deduzioni identiche a quelle della parte costituita.

4.- È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni sollevate siano dichiarate non fondate.

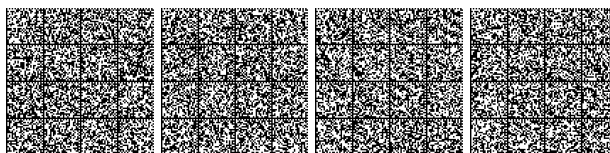
L'interveniente deduce che, con la tutela prevista all'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015 per il caso in cui venga accertato che non ricorrono gli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo, il legislatore ha inteso «riequilibrare i rapporti tra datore di lavoro e lavoratore con il ridimensionamento della tutela c.d. reale della reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro».

Il Presidente del Consiglio dei ministri nega che, in tale quadro, siano riscontrabili i vizi di legittimità costituzionale denunciati dal rimettente, atteso che rientrerebbe nella sfera di discrezionalità del legislatore la determinazione dell'indennità risarcitoria, da porre a carico del datore di lavoro, nella misura compresa tra un minimo e un massimo.

Il Presidente del Consiglio dei ministri sottolinea che la Corte costituzionale ha affermato, da un lato, che la regola generale di integralità della riparazione e di equivalenza della stessa al pregiudizio cagionato al danneggiato non ha copertura costituzionale (è citata la sentenza n. 148 del 1999), purché sia garantita l'adeguatezza del risarcimento (sono citate le sentenze n. 303 del 2011, n. 199 del 2005 e n. 420 del 1991); dall'altro, che la tutela reintegratoria non costituisce l'unico paradigma attuativo degli artt. 4 e 35 Cost. (è nuovamente citata la sentenza n. 303 del 2011).

L'interveniente passa poi a esaminare le singole censure mosse dal giudice *a quo* alle disposizioni denunciate.

Egli esamina anzitutto la censura basata sul fatto che l'indennità risarcitoria da queste prevista in misura fissa non avrebbe carattere compensativo perché l'assunzione della ricorrente nel giudizio *a quo* ha consentito al datore di lavoro di fruire dello sgravio contributivo previsto dalla legge n. 190 del 2014. Il Presidente del Consiglio dei ministri osserva anzitutto che, nel caso di specie, il beneficio goduto dalla società resistente nel giudizio *a quo*, corrispondente ai contributi previdenziali per il periodo di sette mesi dal cui versamento è stata esonerata, non è superiore all'indennizzo dovuto alla lavoratrice ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 23 del 2015, che ammonta a quattro mensilità. In ogni caso, il rapporto tra lo sgravio contributivo usufruito dal datore di lavoro e l'indennizzo da lui eventualmente dovuto per il licenziamento ingiustificato non assumerebbe alcuna rilevanza ai fini della valutazione della costituzionalità delle disposizioni impugnate, atteso che detto sgravio è stato previsto in misura piena solo per i rapporti di lavoro costituiti nel 2015 (art. 1, commi 118 e 119, della legge n. 190 del 2014) e nella misura ridotta del 40 per cento per i rapporti di lavoro costituiti nel 2016 (art. 1, comma 178, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)»).



Quanto alla censura della disparità di trattamento tra lavoratori assunti a decorrere dal 7 marzo 2015 e lavoratori assunti prima di tale data, l'interveniente richiama l'orientamento della giurisprudenza costituzionale secondo cui non contrasta con il principio di eguaglianza la previsione di un trattamento differenziato applicato alle stesse fattispecie ma in momenti temporalmente diversi, dato che il fluire del tempo può costituire un valido elemento di diversificazione delle situazioni giuridiche.

Infine, quanto alla denunciata inadeguatezza - anche in relazione alla CDFUE, alla Convenzione OIL n. 158 del 1982 sul licenziamento e alla Carta sociale europea - della forma e della misura della riparazione prevista dalle disposizioni censurate, l'interveniente rappresenta che l'indennità da queste stabilita «è superiore rispetto a quanto previsto nella maggior parte degli altri Paesi Europei».

5.- In prossimità dell'udienza pubblica, la ricorrente nel giudizio *a quo* ha depositato una memoria con la quale, dopo avere argomentato l'ammissibilità delle questioni sollevate, ne ribadisce la fondatezza sotto tutti i profili prospettati nel proprio atto di costituzione in giudizio.

La stessa parte costituita evidenzia che, nelle more del giudizio di legittimità costituzionale, è intervenuto il decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87 (Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese), convertito, con modificazioni, nella legge 9 agosto 2018, n. 96, il cui art. 3, comma 1, ha modificato il censurato art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, in particolare, elevando le misure minima e massima dell'indennità prevista da tale disposizione, rispettivamente, da quattro a sei e da ventiquattro a trentasei mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto (TFR).

Ad avviso della parte, peraltro, tale *ius superveniens* non «incide [...] ai fini del giudizio di legittimità costituzionale» atteso che, da un lato, «[l]a fattispecie rimessa al giudice *a quo* dovrà [...] essere [...] decisa *ratione temporis* sulla base della disciplina oggetto del giudizio di rimessione», dall'altro, che «la struttura anelastica e per tetti [...] propria del d.lgs. 23/2015 [...] rimane invariata nella “filosofia” del d.l. 87/18 mentre la tutela massima di 36 mensilità troverà attuazione solo nei confronti di rapporti di lavoro instaurati nel 2015 e cessati nel 2030».

6.- In prossimità della pubblica udienza, anche la CGIL ha depositato una memoria con la quale, dopo avere ribadito la propria legittimazione a intervenire nel giudizio di legittimità costituzionale e ulteriormente argomentato l'ammissibilità delle questioni sollevate, ne riafferma la fondatezza sotto tutti i profili prospettati nel proprio atto di intervento, precisandoli ulteriormente.

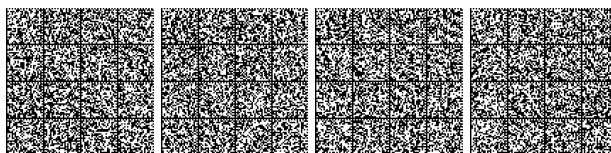
Anche ad avviso della CGIL l'emanazione del decreto-legge n. 87 del 2018 «è irrilevante per il caso in discussione in ragione dell'applicabilità del decreto ai licenziamenti comminati successivamente alla data della sua pubblicazione».

Considerato in diritto

1.- Il Tribunale ordinario di Roma, terza sezione lavoro, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale: dell'art. 1, comma 7, lettera *c*), della legge 10 dicembre 2014, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro); e degli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23 (Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183).

1.1.- L'art. 1, comma 7, lettera *c*), della legge n. 183 del 2014, al dichiarato «scopo di rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione», delegò il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi, «in coerenza con la regolazione dell'Unione europea e le convenzioni internazionali», nel rispetto dei principi e criteri direttivi della «previsione, per le nuove assunzioni, del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti in relazione all'anzianità di servizio, escludendo per i licenziamenti economici la possibilità della reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro, prevedendo un indennizzo economico certo e crescente con l'anzianità di servizio e limitando il diritto alla reintegrazione ai licenziamenti nulli e discriminatori e a specifiche fattispecie di licenziamento disciplinare ingiustificato, nonché prevedendo termini certi per l'impugnazione del licenziamento».

Gli artt. 2, 3 e 4 del d.lgs. n. 23 del 2015 - adottato dal Governo nell'esercizio di tale delega - dettano il regime di tutela del lavoratore contro i licenziamenti, rispettivamente, «discriminatorio, nullo e intimato in forma orale» (art. 2), «per giustificato motivo e giusta causa» quando si accerti che non ricorrono gli estremi di tali causali (art. 3) e affetto da «[v]izi formali e procedurali» (art. 4).



Come previsto, in generale, per il regime di tutela contro i licenziamenti illegittimi introdotto dal d.lgs. n. 23 del 2015, anche i denunciati artt. 2, 3 e 4 si applicano ai lavoratori, con «qualifica di operai, impiegati o quadri, assunti con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a decorrere dalla data di entrata in vigore del [...] decreto» (art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015); quindi, ai rapporti di lavoro a tempo indeterminato instaurati a decorrere dal 7 marzo 2015. Ai lavoratori assunti prima di tale data continua pertanto ad applicarsi il “precedente” regime dell’art. 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell’attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento), come modificato dall’art. 1, comma 42, della legge 28 giugno 2012, n. 92 (Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita).

1.2.- Ad avviso del rimettente, le disposizioni denunciate, prevedendo che, nei casi di licenziamento illegittimo, al lavoratore assunto con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a decorrere dal 7 marzo 2015 spetta un’indennità «in misura [...] modesta», stabilita in modo «automati[co]» - con esclusione, quindi, di «qualsiasi discrezionalità valutativa del giudice» - e, in particolare, «crescente solo in base alla anzianità di servizio», contrastano con gli artt. 3, 4, primo comma, 35, primo comma, 76 e 117, primo comma, della Costituzione.

1.2.1.- Con riferimento all’art. 3 Cost., il giudice *a quo* prospetta quattro distinti profili di illegittimità costituzionale.

Con il primo, lamenta che le disposizioni denunciate violano il principio di eguaglianza perché tutelano i lavoratori assunti a decorrere dal 7 marzo 2015 in modo ingiustificatamente peggiore rispetto a quelli assunti, anche nella stessa azienda, prima di tale data - i quali continuano a godere del più favorevole regime di tutela previsto dall’art. 18 della legge n. 300 del 1970, come modificato dall’art. 1, comma 42, della legge n. 92 del 2012 -, considerato che «la data di assunzione appare come un dato accidentale ed estrinseco a ciascun rapporto che in nulla è idoneo a differenziare un rapporto da un altro a parità di ogni altro profilo sostanziale».

Con il secondo profilo, deduce che le stesse disposizioni violano il principio di eguaglianza anche perché, nell’ambito degli assunti a decorrere dal 7 marzo 2015, tutelano i lavoratori privi di qualifica dirigenziale in modo ingiustificatamente peggiore rispetto ai dirigenti, i quali, «non soggetti alla nuova disciplina, continueranno a godere di indennizzi di importo minimo e massimo ben più consistente».

Con il terzo profilo, viene dedotto che le disposizioni censurate violano, ancora una volta, il principio di eguaglianza perché il carattere «fiss[o] e crescente solo in base all’anzianità di servizio» dell’indennità da esse prevista comporta anche che «situazioni molto dissimili nella sostanza» (quanto, in particolare, alla gravità del pregiudizio subito dal lavoratore) vengano tutelate in modo ingiustificatamente identico.

Con il quarto profilo, è dedotta l’irragionevolezza delle disposizioni censurate perché l’indennità da esse prevista, in quanto «modesta, fissa e crescente solo in base all’anzianità di servizio», non costituisce né un adeguato ristoro del concreto pregiudizio subito dal lavoratore a causa del licenziamento illegittimo né un’adeguata dissuasione del datore di lavoro dal licenziare illegittimamente, sicché «non [è] soddisfa[tto] il test del bilanciamento dei contrapposti interessi in gioco».

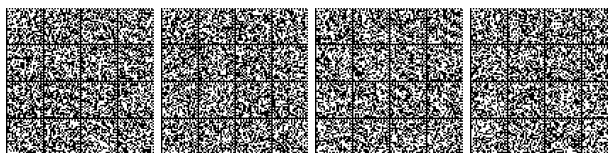
1.2.2.- Con riferimento agli artt. 4, primo comma, e 35, primo comma, Cost., il giudice *a quo* deduce che la normativa denunciata non può ritenersi rispettosa del valore attribuito al lavoro da tali parametri costituzionali giacché «sostanzialmente “valuta” il diritto al lavoro [...] con una quantificazione [...] modesta ed evanescente [...] ed oltretutto fissa e crescente in base al parametro della mera anzianità» e considerato anche che «[l]e tutele dei licenziamenti [...] sostengono la forza contrattuale del lavoratore nella relazione quotidiana sul luogo di lavoro» e «protegg[ono] le libertà fondamentali di lavoratrici e lavoratori» in tale luogo.

1.2.3.- Con riferimento, infine, agli artt. 76 e 117, primo comma, Cost., il rimettente deduce che le disposizioni denunciate non rispettano, quanto all’art. 76 Cost., il criterio direttivo, dettato dall’art. 1, comma 7, della legge n. 183 del 2014, della «coerenza con la regolazione dell’Unione europea e le convenzioni internazionali» e, quanto all’art. 117, primo comma, Cost., i «vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali», perché si pongono in contrasto con le norme dell’Unione europea e internazionali che sanciscono il diritto del lavoratore «a una tutela efficace nei confronti di un licenziamento [...] ingiustificato».

I suddetti parametri costituzionali sarebbero violati, in particolare, per il tramite di tre norme interposte.

Anzitutto, per il tramite dell’art. 30 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, che, con lo stabilire che «[o]gni lavoratore ha il diritto alla tutela contro ogni licenziamento ingiustificato, conformemente al diritto dell’Unione e alle legislazioni e prassi nazionali», «impone agli Stati membri di garantire una adeguata tutela in caso di licenziamento ingiustificato».

In secondo luogo, per il tramite dell’art. 10 della Convenzione sul licenziamento n. 158 del 1982 (Convenzione sulla cessazione della relazione di lavoro ad iniziativa del datore di lavoro), adottata a Ginevra dalla Conferenza generale dell’Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) il 22 giugno 1982 (e non ratificata dall’Italia), là dove



stabilisce che se il giudice o l'organismo arbitrale competenti che abbiano reputato ingiustificato il licenziamento non hanno il potere di annullarlo, e/o di ordinare o di proporre la reintegrazione del lavoratore, o non ritengono che ciò sia possibile nella situazione data, «dovranno essere abilitati ad ordinare il versamento di un indennizzo adeguato o ogni altra forma di riparazione considerata come appropriata».

In terzo luogo, per il tramite dell'art. 24 della Carta sociale europea, riveduta, con annesso, fatta a Strasburgo il 3 maggio 1996, ratificata e resa esecutiva con la legge 9 febbraio 1999, n. 30, secondo cui, «[p]er assicurare l'effettivo esercizio del diritto ad una tutela in caso di licenziamento, le Parti s'impegnano a riconoscere: a) il diritto dei lavoratori di non essere licenziati senza un valido motivo legato alle loro attitudini o alla loro condotta o basato sulle necessità di funzionamento dell'impresa, dello stabilimento o del servizio; b) il diritto dei lavoratori licenziati senza un valido motivo, ad un congruo indennizzo o altra adeguata riparazione» (primo paragrafo).

2.- Per prima cosa, deve essere confermata la dichiarazione di inammissibilità dell'intervento spiegato dalla Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL), per le ragioni esposte nell'ordinanza letta nel corso dell'udienza pubblica e allegata alla presente sentenza.

3.- In linea preliminare, occorre rilevare che, successivamente all'ordinanza di rimessione, è entrato in vigore il decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87 (Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese), convertito, con modificazioni, nella legge 9 agosto 2018, n. 96. Tale decreto, all'art. 3, comma 1, ha modificato una delle disposizioni oggetto del presente giudizio, e cioè l'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, limitatamente alla parte in cui stabilisce il limite minimo e il limite massimo entro cui è possibile determinare l'indennità da corrispondere al lavoratore ingiustamente licenziato. Il citato art. 3, comma 1, del d.l. n. 87 del 2018 ha innalzato tali limiti, rispettivamente, da quattro a sei mensilità (limite minimo) e da ventiquattro a trentasei mensilità (limite massimo) dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto (TFR).

Il rimettente denuncia l'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, in quanto dispone che il giudice, una volta accertato che non ricorrono gli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo o per giustificato motivo soggettivo o per giusta causa, condanna il datore di lavoro al pagamento di un'indennità, non assoggettata a contribuzione previdenziale, che deve essere di importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR per ogni anno di servizio, entro una soglia minima e una soglia massima.

Non è dunque il quantum delle soglie minima e massima entro cui può essere stabilita l'indennità al cuore delle doglianze, ma il meccanismo di determinazione dell'indennità, configurato dalla norma censurata. Il rimettente lamenta, infatti, che la norma in esame introduce un criterio rigido e automatico, basato sull'anzianità di servizio, tale da precludere qualsiasi «discrezionalità valutativa del giudice», in violazione dei principi di eguaglianza e di ragionevolezza, in quanto in contrasto con l'esigenza di assicurare un adeguato ristoro del concreto pregiudizio subito dal lavoratore, nonché un'adeguata dissuasione del datore di lavoro dal licenziare ingiustamente.

Poiché il contenuto della novella legislativa è circoscrivibile entro questi confini, ben può questa Corte autonomamente valutare in che misura lo *ius superveniens* incida sul presente giudizio incidentale e se si spinga fino a modificare «la norma censurata quanto alla parte oggetto delle censure di legittimità costituzionale» (sentenza n. 125 del 2018). Nel caso in esame non è stato intaccato il meccanismo contestato, sicché non mutano i termini essenziali della questione posta dal giudice *a quo*.

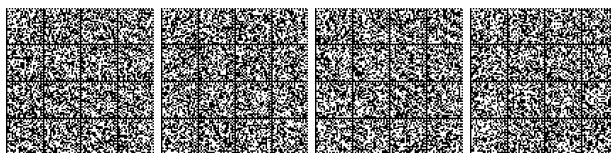
Tanto basta per escludere la necessità di restituire gli atti al giudice rimettente perché valuti la permanenza o no dei dubbi di legittimità costituzionale espressi nell'ordinanza di rimessione.

4.- Prima di esaminare le questioni di legittimità costituzionale sollevate, va rilevato che, nel proprio atto di costituzione in giudizio, Francesca Santoro ha dedotto l'irragionevolezza delle disposizioni censurate sotto il profilo, ulteriore rispetto a quelli indicati nell'ordinanza di rimessione, che esse sarebbero inidonee a conseguire lo scopo dichiarato di «rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione».

Tale censura si traduce in una questione non sollevata dal giudice rimettente ed è, perciò, inammissibile.

Infatti, in base alla costante giurisprudenza di questa Corte, «l'oggetto del giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale è limitato alle disposizioni e ai parametri indicati nelle ordinanze di rimessione. Pertanto, non possono essere presi in considerazione ulteriori questioni o profili di costituzionalità dedotti dalle parti, sia eccepiti, ma non fatti propri dal giudice *a quo*, sia volti ad ampliare o modificare successivamente il contenuto delle stesse ordinanze» (*ex plurimis*, sentenze n. 251 del 2017, n. 214 del 2016, n. 231 e n. 83 del 2015)» (sentenza n. 4 del 2018, punto 2. del Considerato in diritto; nello stesso senso, sentenza n. 29 del 2017).

5.- Sempre in via preliminare, devono essere esaminati, d'ufficio, alcuni profili che attengono all'ammissibilità delle questioni sollevate dal giudice rimettente.



5.1.- Anzitutto, è necessario verificare, alla luce di quanto risulta dall'ordinanza di rimessione, l'effettiva applicabilità nel giudizio *a quo* delle diverse disposizioni denunciate e, conseguentemente, l'effettiva rilevanza delle questioni di costituzionalità delle stesse.

Va osservato che, nel descrivere la fattispecie al suo esame, il giudice rimettente espone che la lavoratrice ricorrente era stata licenziata, il 15 dicembre 2015, «per giustificato motivo oggettivo ai sensi dell'art. 3 della legge 15 luglio 1966 n. 604» e aveva impugnato il licenziamento «invoca[ndo] la tutela di cui all'art. 3 del D.Lgs. 23/2015». Lo stesso rimettente afferma poi di ritenere che, «a fronte della estrema genericità della motivazione adottata e della assoluta mancanza di prova della fondatezza di alcune delle circostanze laconicamente accennate nell'espulsione, il vizio ravvisabile sia il più grave fra quelli indicati, vale a dire la “non ricorrenza degli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo”» e che, poiché la lavoratrice ricorrente è stata assunta a decorrere dal 7 marzo 2015, «ha diritto soltanto a quattro mensilità».

Dall'esposizione del giudice *a quo* si evince in modo inequivocabile che il giudizio principale ha a oggetto un licenziamento per giustificato motivo oggettivo, che la lavoratrice ricorrente ha chiesto la tutela prevista dall'art. 3 del d.lgs. n. 23 del 2015 per i casi in cui non ricorrono gli estremi, tra le altre, di tale causale e che anche il rimettente ritiene che il caso sottoposto al suo esame sia inquadrabile in tale fattispecie e comporti la tutela («quattro mensilità») di cui all'art. 3 (comma 1) del d.lgs. n. 23 del 2015, nel testo originario.

5.1.1.- Alla luce di questi elementi, quali emergono dalla stessa ordinanza di rimessione, è del tutto evidente l'inapplicabilità nel giudizio *a quo* dell'art. 2 del d.lgs. n. 23 del 2015.

Quest'ultimo, infatti, stabilisce la tutela per i casi di licenziamento discriminatorio, nullo o intimato in forma orale, completamente estranei allo stesso giudizio.

Da ciò l'irrelevanza delle questioni aventi a oggetto l'art. 2 del d.lgs. n. 23 del 2015.

5.1.2.- Parimenti inapplicabile nel giudizio *a quo* è l'art. 4 del d.lgs. n. 23 del 2015.

Questo articolo, infatti, stabilisce la tutela per le ipotesi, in esso indicate, di vizi formali e procedurali del recesso datoriale, anch'esse estranee al medesimo giudizio.

È lo stesso rimettente a considerare il vizio formale di motivazione del licenziamento in termini di mera ipotesi, ipotesi che egli stesso però scarta, in favore del vizio sostanziale della «non ricorrenza degli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo».

Da ciò l'irrelevanza anche delle questioni aventi a oggetto l'art. 4 del d.lgs. n. 23 del 2015.

5.1.3.- Passando all'art. 3 del d.lgs. n. 23 del 2015, nonostante il rimettente lo censuri nella sua interezza, risulta evidente che egli non deve fare applicazione né del comma 2 né del comma 3 di tale articolo. Comunque, egli non fornisce alcuna motivazione sul perché debba fare applicazione degli stessi.

5.1.3.1.- Quanto al comma 2, esso stabilisce la tutela per i casi di «licenziamento per giustificato motivo soggettivo o per giusta causa in cui sia direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore», cioè per fattispecie diverse da quella oggetto del giudizio *a quo*. Inoltre, il comma 2 dell'art. 3 del d.lgs. n. 23 del 2015 prevede una tutela che consiste nell'annullamento del licenziamento e nella condanna del datore di lavoro alla reintegrazione del lavoratore, oltre che al pagamento di un'indennità. Si tratta di una tutela completamente diversa da quella, meramente monetaria, che lo stesso rimettente afferma di dovere applicare, prevista non dal comma 2 ma dal comma 1 dell'art. 3 del d.lgs. n. 23 del 2015.

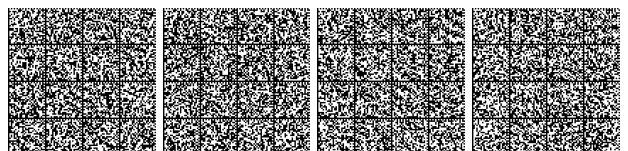
Da ciò l'irrelevanza delle questioni aventi a oggetto il comma 2 di tale articolo.

5.1.3.2.- Quanto al comma 3, esso stabilisce che al licenziamento dei lavoratori che, a norma dell'art. 1 del d.lgs. n. 23 del 2015, rientrano nel campo di applicazione di tale decreto, «non trova applicazione l'articolo 7 della legge 15 luglio 1966, n. 604, e successive modificazioni».

Questo articolo, come sostituito dall'art. 1, comma 40, della legge n. 92 del 2012, prevede che il licenziamento per giustificato motivo oggettivo disposto dai datori di lavoro che hanno i requisiti dimensionali di cui all'art. 18, ottavo comma, della legge n. 300 del 1970, deve essere preceduto da una procedura preventiva conciliativa obbligatoria. Il comma 3 dell'art. 3 del d.lgs. n. 23 del 2015 dispone dunque che tale procedura non si applica ai licenziamenti per giustificato motivo oggettivo, rientranti nel campo di applicazione del d.lgs. n. 23 del 2015.

Sul perché debba fare applicazione di tale comma, il rimettente nulla dice.

Sotto altro profilo, non spiega neppure perché dubiti che esso contrasti con i parametri costituzionali invocati. Nulla si eccepisce, in effetti, a proposito dell'esclusione dell'applicazione dell'art. 7 della legge 15 luglio 1966, n. 604 (Norme sui licenziamenti individuali) ai licenziamenti per giustificato motivo oggettivo che rientrano nel campo di applicazione del d.lgs. n. 23 del 2015, prevista dal comma 3 dell'art. 3 di tale decreto.



Da ciò l'inammissibilità, per difetto di motivazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza, delle questioni aventi a oggetto il comma 3 dell'art. 3 del d.lgs. n. 23 del 2015.

5.1.4.- Da quanto sin qui esposto risulta che, tra le disposizioni del d.lgs. n. 23 del 2015 denunciate, l'unica che il rimettente deve effettivamente applicare è l'art. 3, comma 1.

Esso stabilisce che «[s]alvo quanto disposto dal comma 2, nei casi in cui risulta accertato che non ricorrono gli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo o per giustificato motivo soggettivo o giusta causa, il giudice dichiara estinto il rapporto di lavoro alla data del licenziamento e condanna il datore di lavoro al pagamento di un'indennità non assoggettata a contribuzione previdenziale di importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore a quattro e non superiore a ventiquattro mensilità».

Del resto, le censure e le relative argomentazioni dell'ordinanza di rimessione riguardano tutte il contrasto con gli invocati parametri costituzionali dell'indennità disciplinata da tale disposizione.

5.2.- Quest'ultimo rilievo consente di valutare un ulteriore profilo di inammissibilità che riguarda le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, lettera c), della legge n. 183 del 2014.

L'unico specifico riferimento che l'ordinanza di rimessione fa all'art. 1, comma 7, lettera c), della legge n. 183 del 2014, quale oggetto del giudizio di legittimità costituzionale (nella stessa ordinanza, l'art. 1, comma 7, della legge n. 183 del 2014 è anche, come si è visto, parametro interposto delle questioni sollevate in riferimento agli artt. 76 e 117, primo comma, Cost.), è costituito dall'affermazione che le tutele previste dagli artt. 3 e 4 del d.lgs. n. 23 del 2015 sono «frutto della delega contenuta nella legge n. 183/2014».

Questa laconica frase non fornisce, all'evidenza, un'argomentazione sufficiente del contrasto del denunciato art. 1, comma 7, lettera c), con i parametri costituzionali invocati.

Del resto, si deve osservare che, ancorché non intenda chiaramente censurare tutti i principi e criteri direttivi dettati dall'art. 1, comma 7, lettera c), della legge n. 183 del 2014 - si pensi, oltre a quello «generale», invocato come parametro interposto, della «coerenza con la regolazione dell'Unione europea e le convenzioni internazionali», all'«esclusione] per i licenziamenti economici [del]la possibilità della reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro», che nell'ordinanza di rimessione si nega espressamente di voler contestare - il giudice *a quo* omette finanche di specificare quali di essi ritenga possano recare un *vulnus* ai parametri costituzionali invocati.

Da ciò l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, lettera c), della legge n. 183 del 2014 per difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza.

5.3.- Dalle argomentazioni che precedono consegue, pertanto, che le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, lettera c), della legge n. 183 del 2014 e degli artt. 2, 3, commi 2 e 3, e 4 del d.lgs. n. 23 del 2015 devono essere dichiarate inammissibili per difetto, rispettivamente, di rilevanza (artt. 2, 3, comma 2, e 4 del d.lgs. n. 23 del 2015), di motivazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza (art. 3, comma 3) e di motivazione sulla non manifesta infondatezza (art. 1, comma 7, lettera c, della legge n. 183 del 2014).

5.4.- Il giudizio di legittimità costituzionale resta, dunque, circoscritto al solo art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015.

Prima di scrutinare il merito delle questioni aventi a oggetto tale disposizione, occorre verificare l'ammissibilità di quella sollevata, in riferimento agli artt. 76 e 117, primo comma, Cost., in relazione allo specifico parametro interposto dell'art. 10 della Convenzione OIL n. 158 del 1982 sul licenziamento.

Questa convenzione internazionale, che ha vocazione costituzionale, nello spirito dell'art. 35, terzo comma, Cost., non è stata ratificata dall'Italia, pertanto non è da ritenersi vincolante, né può integrare il parametro costituzionale evocato, poiché l'art. 117, primo comma, Cost., fa riferimento al rispetto dei «vincoli» derivanti dagli «obblighi internazionali».

Non si può pervenire a diversa conclusione neanche con riguardo alla possibile idoneità di tale Convenzione a integrare il parametro dell'art. 76 Cost. Se è vero, infatti, che l'alinnea dell'art. 1, comma 7, della legge di delegazione n. 183 del 2014 fa riferimento, senza ulteriori specificazioni, alle «convenzioni internazionali», da tale generica dicitura non si può certamente far discendere l'obbligo per il legislatore delegato del rispetto di convenzioni cui l'Italia, non avendo inteso ratificarle, non è vincolata.

Dall'inidoneità della Convenzione OIL n. 158 del 1982 sul licenziamento, in quanto non ratificata dall'Italia, a integrare i parametri degli artt. 76 e 117, primo comma, Cost., discende l'inammissibilità della questione sollevata dal rimettente in relazione all'art. 10 della stessa.

Tale conclusione deve essere ribadita anche con riferimento a quanto sembrerebbe ritenere la parte costituita Francesca Santoro., secondo cui la Convenzione sul licenziamento n. 158 del 1982 «assume diretta rilevanza come obbligo per lo Stato di non attuare, nelle more della ratifica, una legislazione in contrasto con l'obbligazione assunta a livello internazionale».



L'obbligo di buona fede stabilito dall'art. 18 della Convenzione sul diritto dei trattati, adottata a Vienna il 23 maggio 1969, ratificata e resa esecutiva con la legge 12 febbraio 1974, n. 112, che si sostanzia, tra l'altro, nell'astensione degli Stati dal compiere atti suscettibili di privare un trattato del suo oggetto e del suo scopo, non può spingersi fino a escludere la discrezionalità della ratifica e l'ineludibilità di essa ai fini dell'obbligatorietà del trattato - per l'Italia - sul piano internazionale. Si conferma, pertanto, l'inidoneità dell'invocata Convenzione OIL a integrare il parametro dell'art. 117, primo comma, Cost.

6.- Si può ora passare allo scrutinio della prima delle questioni sollevate in riferimento all'art. 3 Cost., con la quale il rimettente deduce che l'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015 viola il principio di eguaglianza, perché tutela i lavoratori assunti a decorrere dal 7 marzo 2015 in modo ingiustificatamente deteriore rispetto a quelli assunti, anche nella stessa azienda, prima di tale data.

La questione non è fondata.

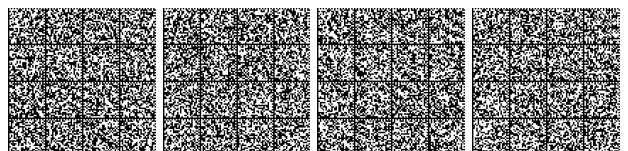
Va anzitutto dato atto della correttezza del presupposto - da cui il rimettente muove nel sollevarla - secondo cui il regime di tutela dell'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, applicabile agli assunti a decorrere dal 7 marzo 2015, è meno favorevole di quello dell'art. 18 della legge n. 300 del 1970, applicabile ai lavoratori assunti prima di tale data. Infatti, quando sia accertata l'insussistenza degli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo o per giustificato motivo soggettivo o per giusta causa, il censurato art. 3, comma 1, prevede, in ogni caso, la tutela solo economica costituita dall'indennità di importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR per ogni anno di servizio, col minimo di quattro (ora *sei*) e il massimo di ventiquattro (ora trentasei) mensilità. L'art. 18 della legge n. 300 del 1970 prevede invece la tutela specifica della reintegrazione nel posto di lavoro, oltre alla tutela per equivalente del risarcimento del danno fino a un massimo di dodici mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, nei casi di «manifesta insussistenza del fatto posto a base del licenziamento per giustificato motivo oggettivo» (settimo comma, secondo periodo, prima frase, secondo cui il giudice «[p]uò» applicare tale disciplina), nonché, nel licenziamento per giustificato motivo soggettivo o per giusta causa, nei casi di «insussistenza del fatto contestato» e nei casi in cui tale fatto «rientra tra le condotte punibili con una sanzione conservativa sulla base [...] dei contratti collettivi ovvero dei codici disciplinari applicabili» (quarto comma, primo periodo). Negli altri casi prevede la tutela per equivalente del risarcimento del danno tra un minimo di dodici e un massimo di ventiquattro mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto (quinto comma, cui pure rinvia il settimo comma, secondo periodo, seconda frase).

Si deve osservare che, denunciando la disparità di trattamento tra nuovi assunti (cui si applica il meno favorevole regime di tutela del d.lgs. n. 23 del 2015) e vecchi assunti (cui si applica il più favorevole regime di tutela dell'art. 18 della legge n. 300 del 1970), il rimettente, diversamente che nelle altre questioni sollevate, non censura la disciplina sostanziale del primo di tali regimi, ma il criterio di applicazione temporale della stessa, costituito dalla data di assunzione del lavoratore a decorrere dall'entrata in vigore del decreto. L'asserita irragionevolezza del deteriore trattamento dei nuovi assunti è infatti motivata censurando non tanto il regime di tutela per essi dettato dal d.lgs. n. 23 del 2015, quanto, piuttosto, il criterio di applicazione temporale di tale regime. Si afferma che «la data di assunzione appare come un dato accidentale ed estrinseco a ciascun rapporto che in nulla è idoneo a differenziare un rapporto da un altro a parità di ogni altro profilo sostanziale».

Se questo è il contenuto della censura in esame, occorre ricordare che, a proposito della delimitazione della sfera di applicazione *ratione temporis* di normative che si succedono nel tempo, nella giurisprudenza di questa Corte è costante l'affermazione - nota anche al giudice rimettente - che «non contrasta, di per sé, con il principio di eguaglianza un trattamento differenziato applicato alle stesse fattispecie, ma in momenti diversi nel tempo, poiché il fluire del tempo può costituire un valido elemento di diversificazione delle situazioni giuridiche (ordinanze n. 25 del 2012, n. 224 del 2011, n. 61 del 2010, n. 170 del 2009, n. 212 e n. 77 del 2008)» (sentenza n. 254 del 2014, punto 3. del Considerato in diritto). Questa Corte ha al riguardo argomentato che «[s]petta difatti alla discrezionalità del legislatore, nel rispetto del canone di ragionevolezza, delimitare la sfera temporale di applicazione delle norme [...]» (sentenze n. 273 del 2011, punto 4.2. del Considerato in diritto, e n. 94 del 2009, punto 7.2. del Considerato in diritto) (sentenza n. 104 del 2018, punto 7.1. del Considerato in diritto).

È proprio tale «canone di ragionevolezza» che il rimettente mostra di ritenere violato, quando afferma che «la data di assunzione appare come un dato accidentale ed estrinseco a ciascun rapporto che in nulla è idoneo a differenziare un rapporto da un altro a parità di ogni altro profilo sostanziale».

La modulazione temporale dell'applicazione del d.lgs. n. 23 del 2015, censurata dal rimettente, non contrasta con il «canone di ragionevolezza» e, quindi, con il principio di eguaglianza, se a essa si guarda alla luce della ragione giustificatrice - del tutto trascurata dal giudice rimettente - costituita dallo «scopo», dichiaratamente perseguito dal legislatore, «di rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione» (alinea dell'art. 1, comma 7, della legge n. 183 del 2014).



Lo scopo dell'intervento, così esplicitato, mostra come la predeterminazione e l'alleggerimento delle conseguenze del licenziamento illegittimo dei lavoratori subordinati a tempo indeterminato siano misure dirette a favorire l'instaurazione di rapporti di lavoro per chi di un lavoro fosse privo, e, in particolare, a favorire l'instaurazione di rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Il regime temporale di applicazione del d.lgs. n. 23 del 2015 si rivela coerente con tale scopo. Poiché l'introduzione di tutele certe e più attenuate in caso di licenziamento illegittimo è diretta a incentivare le assunzioni a tempo indeterminato, appare coerente limitare l'applicazione delle stesse tutele ai soli lavoratori assunti a decorrere dalla loro entrata in vigore, quelli, cioè, la cui assunzione avrebbe potuto essere da esse favorita.

Pertanto, l'applicazione del d.lgs. n. 23 del 2015 ai lavoratori assunti con contratto di lavoro a tempo indeterminato a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, in quanto conseguente allo scopo che il legislatore si è prefisso, non può ritenersi irragionevole. Di conseguenza, il deteriore trattamento di tali lavoratori rispetto a quelli assunti prima di tale data non viola il principio di eguaglianza.

Tanto chiarito circa la non irragionevolezza del contestato regime temporale, non spetta a questa Corte addentrarsi in valutazioni sui risultati che la politica occupazionale perseguita dal legislatore può aver conseguito.

7.- Con la seconda delle questioni sollevate in riferimento all'art. 3 Cost., il rimettente deduce che l'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015 viola il principio di eguaglianza perché, nell'ambito degli assunti a decorrere dal 7 marzo 2015, tutela i lavoratori privi di qualifica dirigenziale in modo ingiustificatamente deteriore rispetto ai dirigenti, i quali, «non soggetti alla nuova disciplina, continueranno a godere di indennizzi di importo minimo e massimo ben più consistente».

La questione non è fondata.

Questa Corte ha da tempo chiarito che il dirigente, pur rientrando, per espressa previsione dell'art. 2095, primo comma, del codice civile, tra i lavoratori subordinati, «si caratterizza per alcune significative diversità rispetto alle altre figure dei quadri, impiegati ed operai» (sentenza 228 del 2001, punto 2. del Considerato in diritto). Sicché «le due categorie non sono affatto omogenee ed i due rapporti di lavoro sono nettamente differenziati» (sentenza 309 del 1992, punto 3. del Considerato in diritto).

La diversità del lavoro dei dirigenti ha indotto questa Corte a più riprese a ribadire che non contrasta con l'art. 3 Cost. l'esclusione degli stessi dall'applicazione della generale disciplina legislativa sui licenziamenti individuali, compresa la regola della necessaria giustificazione del licenziamento (sentenze n. 228 del 2001, n. 309 del 1992 e n. 121 del 1972, ordinanza n. 404 del 1992; queste ultime due pronunce riguardano, in particolare, l'art. 10 della legge n. 604 del 1966, che esclude i dirigenti dall'applicazione, tra l'altro, dell'art. 1 di tale legge, cioè della disposizione che richiede l'esistenza di una «giusta causa» o di un «giustificato motivo» di licenziamento).

In ragione di questa perdurante esclusione si deve confermare che, anche nel sistema vigente, i dirigenti non sono comparabili alle altre categorie dei prestatori di lavoro di cui all'art. 2095, primo comma del codice civile.

8.- Del pari non fondata è la prima delle questioni sollevate in riferimento agli artt. 76 e 117, primo comma, Cost., con cui il giudice rimettente deduce che l'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015 viola tali disposizioni costituzionali per il tramite del parametro interposto dell'art. 30 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

A norma dell'art. 51 CDFUE, «[l]e disposizioni della presente Carta si applicano [...] agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione» (comma 1, primo periodo). Sulla base di tale disposizione, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha costantemente asserito che le disposizioni della CDFUE sono applicabili agli Stati membri «quando agiscono nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione» (*ex plurimis*, Grande sezione, sentenza 26 febbraio 2013, causa C-617/10, Åklagaren contro Hans Åkerberg Fransson e, più recentemente, Ottava sezione, ordinanza 26 ottobre 2017, causa C-333/17, Caixa Económica Montepio Geral contro Carlos Samuel Pimenta Marinh e altri). Questa Corte ha perciò affermato che, «perché la Carta dei diritti UE sia invocabile in un giudizio di legittimità costituzionale, occorre, dunque, che la fattispecie oggetto di legislazione interna «sia disciplinata dal diritto europeo - in quanto inerente ad atti dell'Unione, ad atti e comportamenti nazionali che danno attuazione al diritto dell'Unione, ovvero alle giustificazioni adottate da uno Stato membro per una misura nazionale altrimenti incompatibile con il diritto dell'Unione - e non già da sole norme nazionali prive di ogni legame con tale diritto» (sentenza n. 80 del 2011)» (sentenza n. 63 del 2016, punto 7. del Considerato in diritto; nello stesso senso, sentenza n. 111 del 2017 e ordinanza n. 138 del 2011).

Nessun elemento consente di ritenere che la censurata disciplina dell'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015 sia stata adottata in attuazione del diritto dell'Unione, in particolare, per attuare disposizioni nella materia dei licenziamenti individuali.



Più nel dettaglio, ai fini dell'applicabilità della CDFUE, l'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015 dovrebbe rientrare nell'ambito di applicazione di una norma del diritto dell'Unione diversa da quelle della Carta stessa (*ex plurimis*, Corte di giustizia, terza sezione, sentenza 1° dicembre 2016, causa C-395/15, Mohamed Daouidi contro Bootes Plus SL e altri, punto 64; ottava sezione, ordinanze 8 dicembre 2016, causa C-27/16, Angel Marinkov contro Predsedatel na Darzhavna agentsia za balgarite v chuzhbina, punto 49, e 16 gennaio 2014, causa C-332/13, Ferenc Weigl contro Nemzeti Innovációs Hivatal, punto 14; terza sezione, ordinanza 12 luglio 2012, causa C-466/11, Gennaro Currà e altri contro Bundesrepublik Deutschland, punto 26).

Il solo fatto che l'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015 ricada in un settore nel quale l'Unione è competente ai sensi dell'art. 153, paragrafo 2, lettera *d*), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) non può comportare l'applicabilità della Carta dato che, riguardo alla disciplina dei licenziamenti individuali (e, tanto meno, nella situazione specificamente regolata dall'art. 3, comma 1), l'Unione non ha in concreto esercitato tale competenza, né ha adottato, mediante direttive, prescrizioni minime (*ex plurimis*, Corte di giustizia, decima sezione, sentenza 5 febbraio 2015, causa C-117/14, Grima Janet Nisttahuz Poclava contro Jose María Ariza Toledano, punto 41; quinta sezione, sentenza 10 luglio 2014, causa C-198/13, Víctor Manuel Julian Hernández e altri contro Regno di Spagna e altri, punti 36 e 46; settima sezione, ordinanza 16 gennaio 2008, causa C-361/07, Olivier Polier contro Najar EURL, punto 13).

Contrariamente a quanto mostra di reputare la difesa della parte costituita, non si può ritenere che la normativa censurata sia stata adottata in attuazione della direttiva 20 luglio 1998, n. 98/59/CE (Direttiva del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi), poiché, come è chiaro, l'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015 disciplina i licenziamenti individuali.

Al fine di sostenere la sussistenza, nelle disposizioni denunciate, di una «fattispecie europea», la parte costituita ha argomentato - in verità, in modo assai generico - che esse ricadrebbero nell'ambito della politica dell'occupazione dell'Unione e, in particolare, nell'ambito delle misure adottate in risposta alle raccomandazioni del Consiglio. Tali raccomandazioni, previste dall'art. 148, paragrafo 4, TFUE all'esito dell'esame annuale svolto dalle istituzioni europee circa la situazione dell'occupazione nell'Unione, rientrano nella discrezionalità del Consiglio e sono prive di forza vincolante.

Non vi sono dunque disposizioni del diritto dell'Unione che impongano specifici obblighi agli Stati membri - né all'Italia in particolare - nella materia disciplinata dal censurato art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015. Si deve pertanto escludere che la CDFUE sia applicabile alla fattispecie e che l'art. 30 della stessa Carta possa essere invocato, quale parametro interposto, nella presente questione di legittimità costituzionale. Da ciò la non fondatezza della stessa.

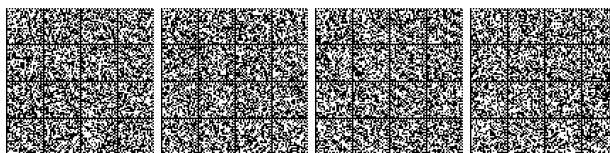
9.- Le ulteriori questioni, con cui il rimettente lamenta che l'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, prevedendo una tutela contro i licenziamenti ingiustificati rigida e inadeguata, viola gli artt. 3, 4, primo comma, 35, primo comma, e 76 e 117, primo comma, Cost. - questi ultimi due articoli in relazione all'art. 24 della Carta sociale europea - sono fondate nei limiti che saranno ora indicati.

Prima di esaminarle singolarmente, è utile prendere le mosse dalla giurisprudenza di questa Corte che, sin da epoca risalente, si è soffermata sugli aspetti peculiari della disciplina dei licenziamenti per delineare i confini della giustificazione, da un lato, e della tutela avverso quelli illegittimi, dall'altro.

9.1.- Nel dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2118 cod. civ., sollevata in riferimento all'art. 4 Cost., questa Corte affermò che il diritto al lavoro, «fondamentale diritto di libertà della persona umana», pur non garantendo «il diritto alla conservazione del lavoro», tuttavia «esige che il legislatore [...] adegui [...] la disciplina dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato al fine ultimo di assicurare a tutti la continuità del lavoro, e circondi di doverose garanzie [...] e di opportuni temperamenti i casi in cui si renda necessario far luogo a licenziamenti» (sentenza n. 45 del 1965, punti 3. e 4. del Considerato in diritto). Questa esortazione, come è noto, fu accolta con l'approvazione della legge n. 604 del 1966, che sancì, all'art. 1, il principio della necessaria giustificazione del licenziamento, da considerarsi illegittimo se non sorretto da una «giusta causa» o da un «giustificato motivo».

Si è in seguito affermato il «diritto [garantito dall'art. 4 Cost.] a non essere estromesso dal lavoro ingiustamente o irragionevolmente» (sentenza n. 60 del 1991, punto 9. del Considerato in diritto) e si è poi ribadita la «garanzia costituzionale [del] diritto di non subire un licenziamento arbitrario» (sentenza n. 541 del 2000, punto 2. del Considerato in diritto e ordinanza n. 56 del 2006).

L'«indirizzo di progressiva garanzia del diritto al lavoro previsto dagli artt. 4 e 35 Cost., che ha portato, nel tempo, a introdurre temperamenti al potere di recesso del datore di lavoro» (sentenza n. 46 del 2000, punto 5. del Considerato in diritto), si riscontra in una successiva pronuncia, in cui si afferma che «la materia dei licenziamenti individuali è oggi regolata, in presenza degli artt. 4 e 35 della Costituzione, in base al principio della necessaria giustificazione del recesso» (sentenza n. 41 del 2003, punto 2.1. del Considerato in diritto).



L'affermazione sempre più netta del «diritto al lavoro» (art. 4, primo comma, Cost.), affiancata alla «tutela» del lavoro «in tutte le sue forme ed applicazioni» (art. 35, primo comma, Cost.), si sostanzia nel riconoscere, tra l'altro, che i limiti posti al potere di recesso del datore di lavoro correggono un disequilibrio di fatto esistente nel contratto di lavoro. Il forte coinvolgimento della persona umana - a differenza di quanto accade in altri rapporti di durata - qualifica il diritto al lavoro come diritto fondamentale, cui il legislatore deve guardare per apprestare specifiche tutele.

9.2.- Al percorso della giurisprudenza costituzionale ora evocato, si è affiancato quello - parallelo e qui più direttamente rilevante - concernente la tutela del lavoratore nel caso di licenziamento illegittimo.

Questa giurisprudenza ha valorizzato la discrezionalità del legislatore in materia.

Già la sentenza n. 194 del 1970, dopo avere affermato che i principi cui si ispira l'art. 4 della Costituzione «esprimono l'esigenza di un contenimento della libertà del recesso del datore di lavoro dal contratto di lavoro, e quindi dell'ampliamento della tutela del lavoratore, quanto alla conservazione del posto di lavoro», precisò che «[l]'attuazione di questi principi resta tuttavia affidata alla discrezionalità del legislatore ordinario, quanto alla scelta dei tempi e dei modi, in rapporto ovviamente alla situazione economica generale» (punto 4. del Considerato in diritto).

Nello stesso senso si sono successivamente espresse le sentenze n. 55 del 1974, n. 189 del 1975 e n. 2 del 1986.

Più di recente, questa Corte ha espressamente negato che il bilanciamento dei valori sottesi agli artt. 4 e 41 Cost., terreno su cui non può non esercitarsi la discrezionalità del legislatore, imponga un determinato regime di tutela (sentenza n. 46 del 2000, punto 5. del Considerato in diritto).

Il legislatore ben può, nell'esercizio della sua discrezionalità, prevedere un meccanismo di tutela anche solo risarcitorio-monetario (sentenza n. 303 del 2011), purché un tale meccanismo si articoli nel rispetto del principio di ragionevolezza. Il diritto alla stabilità del posto, infatti, «non ha una propria autonomia concettuale, ma è nient'altro che una sintesi terminologica dei limiti del potere di licenziamento sanzionati dall'invalidità dell'atto non conforme» (sentenza n. 268 del 1994, punto 5. del Considerato in diritto).

10.- Questa breve disamina dell'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia di licenziamenti serve a enucleare l'ambito delle tutele fondate sugli artt. 4, primo comma, e 35, primo comma, Cost., interpretati congiuntamente. Su questo sfondo si deve collocare l'analisi della tutela prevista dal censurato art. 3, comma 1.

Si tratta di una tutela non specifica dell'interesse del lavoratore all'adempimento del contratto di lavoro a tempo indeterminato - la reintegrazione è, infatti, preclusa - ma per equivalente e, quindi, soltanto economica.

È necessario fin da ora chiarire che questo meccanismo di tutela sorregge l'intero impianto della disciplina delineata dal legislatore, anche nei casi in cui non ricorrono gli estremi del licenziamento per giustificato motivo soggettivo o per giusta causa (salve le ipotesi, disciplinate dal comma 2 dell'art. 3 del d.lgs. n. 23 del 2015, in cui «sia direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore»). Questa Corte non può dunque esimersi da uno scrutinio complessivo del denunciato art. 3, comma 1, entro cui rientra anche il caso in cui non ricorrono gli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo, fattispecie quest'ultima che ricorre nel giudizio *a quo*.

La qualificazione come «indennità» dell'obbligazione prevista dall'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015 non ne esclude la natura di rimedio risarcitorio, a fronte di un licenziamento. Quest'ultimo, anche se efficace, in quanto idoneo a estinguere il rapporto di lavoro, costituisce pur sempre un atto illecito, essendo adottato in violazione della preesistente non modificata norma imperativa secondo cui «il licenziamento del prestatore di lavoro non può avvenire che per giusta causa ai sensi dell'art. 2119 del Codice civile o per giustificato motivo» (art. 1 della legge n. 604 del 1966).

Quanto alla misura della stessa indennità - e, quindi, del risarcimento riconosciuto al lavoratore per il danno causato dal licenziamento illegittimo, che specularmente incide nella sfera economica del datore di lavoro - essa è interamente prestabilita dal legislatore in due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR per ogni anno di servizio.

Il meccanismo di quantificazione indicato connota l'indennità come rigida, in quanto non graduabile in relazione a parametri diversi dall'anzianità di servizio, e la rende uniforme per tutti i lavoratori con la stessa anzianità. L'indennità assume così i connotati di una liquidazione legale forfetizzata e standardizzata, proprio perché ancorata all'unico parametro dell'anzianità di servizio, a fronte del danno derivante al lavoratore dall'illegittima estromissione dal posto di lavoro a tempo indeterminato.



Il meccanismo di quantificazione dell'indennità opera entro limiti predefiniti sia verso il basso sia verso l'alto. Verso il basso la previsione di una misura minima dell'indennità è pari a quattro (ora *sei*) mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR, verso l'alto la previsione di una misura massima dell'indennità è pari a ventiquattro (ora trentasei) mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR.

Una tale predeterminazione forfetizzata del risarcimento del danno da licenziamento illegittimo non risulta incrementabile, pur volendone fornire la relativa prova. Nonostante il censurato art. 3, comma 1 - diversamente dal vigente art. 18, quinto comma, della legge n. 300 del 1970 - non definisca l'indennità «onnicomprensiva», è in effetti palese la volontà del legislatore di predeterminare compiutamente le conseguenze del licenziamento illegittimo, in conformità al principio e criterio direttivo dettato dalla legge di delegazione di prevedere un indennizzo economico «certo».

11.- Ricostruite le caratteristiche della tutela prevista dal denunciato art. 3, comma 1, tale disposizione, nella parte in cui determina l'indennità in un «importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio», contrasta, anzitutto, con il principio di eguaglianza, sotto il profilo dell'ingiustificata omologazione di situazioni diverse (terzo dei profili di violazione dell'art. 3 Cost. prospettati dal rimettente).

Come si è visto, nel prestabilirne interamente il quantum in relazione all'unico parametro dell'anzianità di servizio, la citata previsione connota l'indennità, oltre che come rigida, come uniforme per tutti i lavoratori con la stessa anzianità.

È un dato di comune esperienza, ampiamente comprovato dalla casistica giurisprudenziale, che il pregiudizio prodotto, nei vari casi, dal licenziamento ingiustificato dipende da una pluralità di fattori. L'anzianità nel lavoro, certamente rilevante, è dunque solo uno dei tanti.

Prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 23 del 2015 il legislatore ha ripetutamente percorso la strada che conduce all'individuazione di tali molteplici fattori.

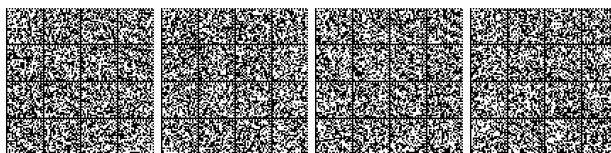
L'art. 8 della legge n. 604 del 1966 (come sostituito dall'art. 2, comma 3, della legge n. 108 del 1990), ad esempio, lascia al giudice determinare l'obbligazione alternativa indennitaria, sia pure all'interno di un minimo e un massimo di mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, «avuto riguardo al numero dei dipendenti occupati, alle dimensioni dell'impresa, all'anzianità di servizio del prestatore di lavoro, al comportamento e alle condizioni delle parti». Inoltre, a conferma dell'esigenza di scrutinare in modo accurato l'entità della misura risarcitoria e di calarla nell'organizzazione aziendale, la stessa disposizione dà rilievo all'anzianità di servizio per ampliare ulteriormente la discrezionalità del giudice, relativamente ai datori di lavoro che occupano più di quindici prestatori di lavoro. L'anzianità di servizio superiore a dieci o a venti anni consente, infatti, la maggiorazione dell'indennità fino, rispettivamente, a dieci e a quattordici mensilità. Anche l'art. 18, quinto comma, della legge n. 300 del 1970 (come sostituito dall'art. 1, comma 42, lettera b, della legge n. 92 del 2012) prevede che l'indennità risarcitoria sia determinata dal giudice tra un minimo e un massimo di mensilità, seguendo criteri in larga parte analoghi a quelli indicati in precedenza, avuto riguardo anche alle «dimensioni dell'attività economica».

Il legislatore ha dunque, come appare evidente, sempre valorizzato la molteplicità dei fattori che incidono sull'entità del pregiudizio causato dall'ingiustificato licenziamento e conseguentemente sulla misura del risarcimento.

Da tale percorso si discosta la disposizione censurata. Ciò accade proprio quando viene meno la tutela reale, esclusa, come già detto, per i lavoratori assunti dopo il 6 marzo 2015, salvo che nei casi di cui al comma 2 dell'art. 3 del d.lgs. n. 23 del 2015.

In una vicenda che coinvolge la persona del lavoratore nel momento traumatico della sua espulsione dal lavoro, la tutela risarcitoria non può essere ancorata all'unico parametro dell'anzianità di servizio. Non possono che essere molteplici i criteri da offrire alla prudente discrezionale valutazione del giudice chiamato a dirimere la controversia. Tale discrezionalità si esercita, comunque, entro confini tracciati dal legislatore per garantire una calibrata modulazione del risarcimento dovuto, entro una soglia minima e una massima.

All'interno di un sistema equilibrato di tutele, bilanciato con i valori dell'impresa, la discrezionalità del giudice risponde, infatti, all'esigenza di personalizzazione del danno subito dal lavoratore, pure essa imposta dal principio di eguaglianza.



La previsione di una misura risarcitoria uniforme, indipendente dalle peculiarità e dalla diversità delle vicende dei licenziamenti intimati dal datore di lavoro, si traduce in un'indebita omologazione di situazioni che possono essere - e sono, nell'esperienza concreta - diverse.

12.- L'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, nella parte in cui determina l'indennità in un «importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio», contrasta altresì con il principio di ragionevolezza, sotto il profilo dell'indoneità dell'indennità medesima a costituire un adeguato ristoro del concreto pregiudizio subito dal lavoratore a causa del licenziamento illegittimo e un'adeguata dissuasione del datore di lavoro dal licenziare illegittimamente (quarto dei profili di violazione dell'art. 3 Cost. prospettati dal rimettente).

12.1.- Quanto al primo aspetto, si è detto che la previsione denunciata, nel prestabilire interamente la misura dell'indennità, la connota, oltre che come «certa», anche come rigida, perché non graduabile in relazione a parametri diversi dall'anzianità di servizio. Inoltre, l'impossibilità di incrementare l'indennità, fornendo la relativa prova, la configura come una liquidazione legale forfetizzata, in relazione, appunto, all'unico parametro prefissato dell'anzianità di servizio.

In occasione dell'esame di disposizioni introduttive di forfetizzazioni legali limitative del risarcimento del danno, questa Corte ha più volte affermato che «la regola generale di integralità della riparazione e di equivalenza della stessa al pregiudizio cagionato al danneggiato non ha copertura costituzionale» (sentenza n. 148 del 1999), purché sia garantita l'adeguatezza del risarcimento (sentenze n. 199 del 2005 e n. 420 del 1991)» (sentenza n. 303 del 2011, punto 3.3.1. del Considerato in diritto). Il risarcimento, dunque, ancorché non necessariamente riparatorio dell'intero pregiudizio subito dal danneggiato, deve essere necessariamente equilibrato.

Dalle stesse pronunce emerge altresì che l'adeguatezza del risarcimento forfetizzato richiede che esso sia tale da realizzare un adeguato temperamento degli interessi in conflitto (sentenze n. 235 del 2014, n. 303 del 2011, n. 482 del 2000, n. 132 del 1985).

Non contrasta con tale nozione di adeguatezza il limite di ventiquattro (ora trentasei) mensilità, fissato dal legislatore quale soglia massima del risarcimento.

Si deve infine osservare che la rigida dipendenza dell'aumento dell'indennità dalla sola crescita dell'anzianità di servizio mostra la sua incongruenza soprattutto nei casi di anzianità di servizio non elevata, come nel giudizio *a quo*. In tali casi, appare ancor più inadeguato il ristoro del pregiudizio causato dal licenziamento illegittimo, senza che a ciò possa sempre ovviare la previsione della misura minima dell'indennità di quattro (e, ora, di *sei*) mensilità.

12.2.- Quanto al secondo aspetto, l'inadeguatezza dell'indennità forfetizzata stabilita dalla previsione denunciata rispetto alla sua primaria funzione riparatorio-compensativa del danno sofferto dal lavoratore ingiustamente licenziato è suscettibile di minare, in tutta evidenza, anche la funzione dissuasiva della stessa nei confronti del datore di lavoro, allontanandolo dall'intento di licenziare senza valida giustificazione e di compromettere l'equilibrio degli obblighi assunti nel contratto.

12.3.- Sulla base di quanto argomentato, si deve dunque concludere che il denunciato art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, nella parte in cui determina l'indennità in un «importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio», non realizza un equilibrato componimento degli interessi in gioco: la libertà di organizzazione dell'impresa da un lato e la tutela del lavoratore ingiustamente licenziato dall'altro. Con il prevedere una tutela economica che può non costituire un adeguato ristoro del danno prodotto, nei vari casi, dal licenziamento, né un'adeguata dissuasione del datore di lavoro dal licenziare ingiustamente, la disposizione censurata comprime l'interesse del lavoratore in misura eccessiva, al punto da risultare incompatibile con il principio di ragionevolezza.

Il legislatore finisce così per tradire la finalità primaria della tutela risarcitoria, che consiste nel prevedere una compensazione adeguata del pregiudizio subito dal lavoratore ingiustamente licenziato.

13.- Dalla ritenuta irragionevolezza del censurato art. 3, comma 1, nella parte in cui determina l'indennità in un «importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio», discende anche il *vulnus* recato da tale previsione agli artt. 4, primo comma, e 35, primo comma, Cost. (lesione che il rimettente prospetta, in effetti, come dipendente dal vizio, denunciato come principale, di violazione dell'art. 3 Cost.).

Alla luce di quanto si è sopra argomentato circa il fatto che l'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, nella parte appena citata, prevede una tutela economica che non costituisce né un adeguato ristoro del danno prodotto, nei vari casi, dal licenziamento, né un'adeguata dissuasione del datore di lavoro dal licenziare ingiustamente, risulta evidente che una siffatta tutela dell'interesse del lavoratore alla stabilità dell'occupazione non può ritenersi rispettosa degli artt. 4, primo comma, e 35, primo comma, Cost., che tale interesse, appunto, proteggono.



L'irragionevolezza del rimedio previsto dall'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015 assume, in realtà, un rilievo ancor maggiore alla luce del particolare valore che la Costituzione attribuisce al lavoro (artt. 1, primo comma, 4 e 35 Cost.), per realizzare un pieno sviluppo della personalità umana (sentenza n. 163 del 1983, punto 6. del Considerato in diritto).

Il «diritto al lavoro» (art. 4, primo comma, Cost.) e la «tutela» del lavoro «in tutte le sue forme ed applicazioni» (art. 35, primo comma, Cost.) comportano la garanzia dell'esercizio nei luoghi di lavoro di altri diritti fondamentali costituzionalmente garantiti. Il nesso che lega queste sfere di diritti della persona, quando si intenda procedere a licenziamenti, emerge nella già richiamata sentenza n. 45 del 1965, che fa riferimento ai «principi fondamentali di libertà sindacale, politica e religiosa» (punto 4. del Considerato in diritto), oltre che nella sentenza n. 63 del 1966, là dove si afferma che «il timore del recesso, cioè del licenziamento, spinge o può spingere il lavoratore sulla via della rinuncia a una parte dei propri diritti» (punto 3. del Considerato in diritto).

14.- L'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, nella parte in cui determina l'indennità in un «importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio», viola anche gli artt. 76 e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 24 della Carta sociale europea.

Tale articolo prevede che, per assicurare l'effettivo esercizio del diritto a una tutela in caso di licenziamento, le Parti contraenti si impegnano a riconoscere «il diritto dei lavoratori licenziati senza un valido motivo, ad un congruo indennizzo o altra adeguata riparazione» (primo comma, lettera *b*).

Nella decisione resa a seguito del reclamo collettivo n. 106/2014, proposto dalla Finnish Society of Social Rights contro la Finlandia, il Comitato europeo dei diritti sociali ha chiarito che l'indennizzo è congruo se è tale da assicurare un adeguato ristoro per il concreto pregiudizio subito dal lavoratore licenziato senza un valido motivo e da dissuadere il datore di lavoro dal licenziare ingiustificatamente.

Il filo argomentativo che guida il Comitato si snoda dunque attraverso l'apprezzamento del sistema risarcitorio in quanto dissuasivo e, al tempo stesso, congruo rispetto al danno subito (punto 45).

Questa Corte ha già affermato l'idoneità della Carta sociale europea a integrare il parametro dell'art. 117, primo comma, Cost. e ha anche riconosciuto l'autorevolezza delle decisioni del Comitato, ancorché non vincolanti per i giudici nazionali (sentenza n. 120 del 2018).

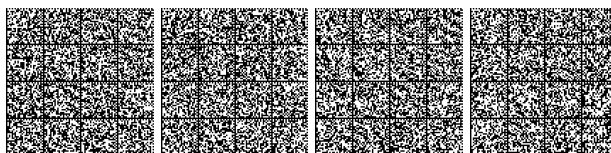
A ben vedere, l'art. 24, che si ispira alla già citata Convenzione OIL n. 158 del 1982, specifica sul piano internazionale, in armonia con l'art. 35, terzo comma, Cost. e con riguardo al licenziamento ingiustificato, l'obbligo di garantire l'adeguatezza del risarcimento, in linea con quanto affermato da questa Corte sulla base del parametro costituzionale interno dell'art. 3 Cost. Si realizza, in tal modo, un'integrazione tra fonti e - ciò che più rileva - tra le tutele da esse garantite (sentenza n. 317 del 2009, punto 7. del Considerato in diritto, secondo cui «[i]l risultato complessivo dell'integrazione delle garanzie dell'ordinamento deve essere di segno positivo»).

Per il tramite dell'art. 24 della Carta Sociale Europea, risultano pertanto violati sia l'art. 76 - nel riferimento operato dalla legge di delegazione al rispetto delle convenzioni internazionali - sia l'art. 117, primo comma, Cost..

15.- In conclusione, in parziale accoglimento delle questioni sollevate in riferimento agli artt. 3 (in relazione sia al principio di eguaglianza, sotto il profilo dell'ingiustificata omologazione di situazioni diverse, sia al principio di ragionevolezza), 4, primo comma, 35, primo comma, e 76 e 117, primo comma, Cost. (questi ultimi due articoli in relazione all'art. 24 della Carta sociale europea), il denunciato art. 3, comma 1, deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo limitatamente alle parole «di importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio».

Le «mensilità», cui fa ora riferimento l'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015 sono da intendersi relative all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR, così come si evince dal d.lgs. n. 23 del 2015 nel suo complesso, con riguardo alla commisurazione dei risarcimenti.

Nel rispetto dei limiti, minimo e massimo, dell'intervallo in cui va quantificata l'indennità spettante al lavoratore illegittimamente licenziato, il giudice terrà conto innanzi tutto dell'anzianità di servizio - criterio che è prescritto dall'art. 1, comma 7, lett. *c*) della legge n. 184 del 2013 e che ispira il disegno riformatore del d.lgs. n.23 del 2015 - nonché degli altri criteri già prima richiamati, desumibili in chiave sistematica dalla evoluzione della disciplina limitativa dei licenziamenti (numero dei dipendenti occupati, dimensioni dell'attività economica, comportamento e condizioni delle parti).



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23 (Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183) - sia nel testo originario sia nel testo modificato dall'art. 3, comma 1, del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87 (Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese), convertito, con modificazioni, nella legge 9 agosto 2018, n. 96 - limitatamente alle parole «di importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio.»;

2) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, lettera c), della legge 10 dicembre 2014, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro) e degli artt. 2, 3, commi 2 e 3, e 4 del d.lgs. n. 23 del 2015, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 4, primo comma, 35, primo comma, 76 e 117, primo comma, della Costituzione - questi ultimi due articoli in relazione all'art. 30 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, alla Convenzione sul licenziamento n. 158 del 1982 (Convenzione sulla cessazione della relazione di lavoro ad iniziativa del datore di lavoro), adottata a Ginevra dalla Conferenza generale dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) il 22 giugno 1982, e all'art. 24 della Carta sociale europea, riveduta, con annesso, fatta a Strasburgo il 3 maggio 1996, ratificata e resa esecutiva con la legge 9 febbraio 1999, n. 30 -, dal Tribunale ordinario di Roma, terza sezione lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, sollevata, in riferimento agli artt. 76 e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 10 della Convenzione OIL n. 158 del 1982 sul licenziamento, dal Tribunale ordinario di Roma, terza sezione lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

4) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, sollevata, in riferimento agli artt. 76 e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 30 CDFUE, dal Tribunale ordinario di Roma, terza sezione lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 settembre 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*Silvana SCIARRA, *Redattore*Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria l'8 novembre 2018.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



ALLEGATO:
Ordinanza letta all'udienza del 25 settembre 2018

ORDINANZA

Visti gli atti del giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, lettera *c*), della legge 10 dicembre 2014, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro), e degli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23 (Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183), promosso dal Tribunale ordinario di Roma, terza sezione lavoro, con ordinanza del 26 luglio 2017 (reg. ord. n. 195 del 2017).

Rilevato che in tale giudizio ha depositato atto di intervento la Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL).

Considerato che tale soggetto non è parte del giudizio *a quo*;

che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, nei giudizi incidentali di legittimità costituzionale, l'intervento di soggetti estranei al giudizio principale è ammissibile, ai sensi dell'art. 4, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, soltanto per i terzi titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto e immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma o dalle norme oggetto di censura (*ex plurimis*, sentenza n. 120 del 2018 e la relativa ordinanza letta all'udienza del 10 aprile 2018, sentenze n. 77 del 2018 e n. 275 del 2017);

che tale orientamento è stato più volte espresso da questa Corte anche con riguardo alla richiesta di intervento da parte di soggetti rappresentativi di interessi collettivi o di categoria (*ex plurimis*, sentenza n. 120 del 2018 e la relativa ordinanza letta all'udienza del 10 aprile 2018, sentenza n. 77 del 2018);

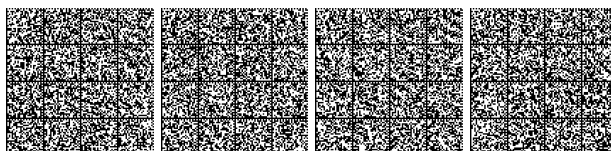
che la Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL), oltre a non essere parte del giudizio principale, non è titolare di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio, che ne legittimi l'intervento, atteso che essa non vanta una posizione giuridica suscettibile di essere pregiudicata immediatamente e irrimediabilmente dall'esito del giudizio incidentale bensì un mero indiretto, e più generale, interesse connesso agli scopi statutari di tutela degli interessi economici e professionali dei propri iscritti; che il suo intervento nel presente giudizio deve, perciò, essere dichiarato inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile l'intervento della Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL).

F.to: Giorgio Lattanzi, *Presidente*



N. 195

Ordinanza 26 settembre - 8 novembre 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Disciplina del concorso formale e del reato continuato - Pluralità di condanne intervenute per il medesimo reato permanente, in relazione a distinte frazioni della condotta (nella specie, reato di violazione degli obblighi di assistenza familiare) - Poteri del giudice dell'esecuzione.

– Codice di procedura penale, art. 671.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 671 del codice di procedura penale, promosso dal Tribunale ordinario di Chieti, sezione distaccata di Ortona, nel procedimento a carico di S. S., con ordinanza del 16 novembre 2017, iscritta al n. 40 del registro ordinanze 2018 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 10, prima serie speciale, dell'anno 2018.

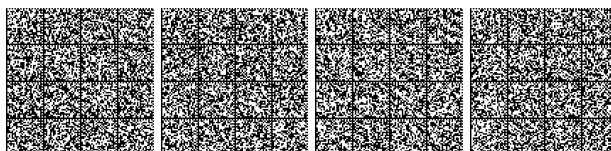
Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 26 settembre 2018 il Giudice relatore Franco Modugno.

Ritenuto che, con ordinanza del 16 novembre 2017, il Tribunale ordinario di Chieti, sezione distaccata di Ortona, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 671 del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede, in caso di pluralità di condanne intervenute per il medesimo reato permanente in relazione a distinte frazioni della condotta, il potere del [giudice dell'esecuzione] di rideterminare una pena unica, in applicazione degli artt. 132 e 133 c.p., che tenga conto dell'intero fatto storico accertato nelle plurime sentenze irrevocabili, e di assumere le determinazioni conseguenti in tema di concessione o revoca della sospensione condizionale, ai sensi degli artt. 163 e 164 c.p.»;

che il giudice *a quo* riferisce di essere investito, in qualità di giudice dell'esecuzione, dell'istanza proposta dal difensore di una persona nei cui confronti erano state emesse dal Tribunale ordinario di Chieti due sentenze definitive di condanna per il reato di violazione aggravata degli obblighi di assistenza familiare (art. 570, secondo comma, del codice penale): la prima del 22 settembre 2009, divenuta esecutiva il 4 febbraio 2010, alla pena (poi parzialmente condonata) di sei mesi di reclusione ed euro 600 di multa per fatti commessi dal 30 novembre 2005 al maggio 2007; la seconda del 21 aprile 2011, divenuta esecutiva il 22 giugno 2017, alla pena di anni uno di reclusione ed euro 1.000 di multa, per fatti commessi dal maggio 2007 fino al 23 marzo 2009;

che, con l'istanza in questione, il difensore aveva chiesto, in via principale, che - riconosciuto che le due condanne si riferivano a un unico reato di natura permanente e, dunque, al medesimo fatto - fosse ordinata, ai sensi degli artt. 649 e 669 cod. proc. pen., l'esecuzione della sola sentenza di condanna emessa per prima (quella del 22 settembre 2009); in via subordinata, che venisse applicata, ai sensi dell'art. 671 cod. proc. pen., la disciplina del reato continuato, con conseguente rideterminazione della pena complessiva da espiare;



che, ad avviso del rimettente, l'istanza sarebbe basata su un presupposto corretto - l'unicità del reato permanente per il quale è stata riportata una pluralità di condanne - e risponderebbe, altresì, all'innegabile interesse del condannato a evitare il cumulo delle pene irrogate dalle singole sentenze;

che, ciò nondimeno, né la richiesta principale, né quella subordinata potrebbero essere accolte;

che, quanto alla prima, l'accoglimento della richiesta rimarrebbe precluso dal consolidato indirizzo giurisprudenziale che limita l'applicazione delle disposizioni di cui agli artt. 649 e 669 cod. proc. pen., in tema di divieto di un secondo giudizio e di pluralità di sentenze per il medesimo fatto, ai soli casi di identità del fatto storico oggetto dell'imputazione: identità non ravvisabile nel caso in esame;

che, secondo quanto chiarito dalla giurisprudenza di legittimità, infatti, nell'ipotesi del reato permanente, il divieto di un secondo giudizio riguarda esclusivamente la condotta delineata nell'imputazione e accertata dalla sentenza definitiva, e non anche la prosecuzione della stessa condotta o la sua ripresa in epoca successiva, che si traduce in un «fatto storico» diverso, non coperto da giudicato, per il quale non vi è alcun impedimento a procedere;

che la commisurazione della pena operata da ciascuna delle due sentenze di condanna ha tenuto conto, d'altro canto, solo delle condotte accertate nei singoli giudizi, mentre l'offesa complessivamente arrecata dal delitto deriva dall'effetto congiunto di tutte le condotte: conseguentemente, il problema prospettato dal ricorrente non potrebbe essere risolto dichiarando eseguibile la sola condanna meno grave, proprio perché la stessa non ha considerato le condotte esaminate negli altri giudizi, che, aggravando l'offesa penalmente rilevante, renderebbero necessario rideterminare la sanzione secondo tutti i parametri previsti dall'art. 133 cod. pen.;

che neppure potrebbe essere accolta l'istanza subordinata di rideterminazione della pena ai sensi dell'art. 671 cod. proc. pen., in applicazione dell'istituto della continuazione, non essendo tale disposizione applicabile alla fattispecie in esame né in via diretta, né in via analogica;

che, quanto all'applicazione diretta, nessuna interruzione della permanenza si sarebbe verificata nel corso delle condotte incriminate nei due giudizi;

che, secondo la costante giurisprudenza di legittimità, infatti, il delitto di violazione degli obblighi di assistenza familiare, di cui all'art. 570, secondo comma, numero 2), cod. pen., è reato permanente, che non può essere scomposto in una pluralità di reati omogenei, essendo unico e identico il bene leso nel corso della durata dell'omissione, salvo il caso di cessazione della permanenza, che si verificherebbe con l'adempimento dell'obbligo eluso o, in difetto, con la pronuncia della sentenza di primo grado;

che, nella specie, la prima sentenza di primo grado, emessa il 22 settembre 2009, è posteriore all'ultima delle condotte contestate nel secondo giudizio (che è del 23 marzo 2009), risultando, dunque, inidonea a determinare il fenomeno interruttivo; mentre l'ipotesi di un adempimento intermedio dell'obbligo eluso rimarrebbe esclusa dall'accertamento di fatto operato nel secondo giudizio di cognizione, vincolante per il giudice dell'esecuzione;

che, in mancanza di interruzioni della permanenza nell'intero periodo oggetto delle due imputazioni, il delitto per il quale l'interessato ha riportato le condanne dovrebbe ritenersi unico, con conseguente impossibilità di operare una sua valutazione tramite l'istituto della continuazione, ai sensi dell'art. 671 cod. proc. pen.;

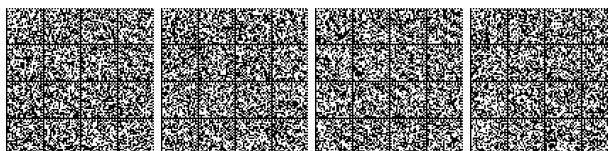
che tale valutazione unitaria non sarebbe praticabile neppure attraverso l'applicazione analogica in bonam partem della disposizione ora citata: il cumulo giuridico delle pene, previsto nel caso della continuazione, non collimerebbe, infatti, con la necessità di riparametrare la pena secondo lo schema del reato unico; operazione che imporrebbe un nuovo ricorso ai parametri di cui agli artt. 132 e 133 cod. pen. da parte del giudice dell'esecuzione, sostitutivo di quello effettuato dai giudici della cognizione sui distinti frammenti della condotta oggetto dei rispettivi giudizi;

che verrebbe quindi a configurarsi, rispetto all'istanza difensiva, un vuoto di tutela giurisdizionale di dubbia compatibilità con gli artt. 3 e 24 Cost.;

che il reo avrebbe, infatti, diritto a una valutazione unitaria delle condotte oggetto delle plurime sentenze di condanna, la quale, da un lato, eviti il cumulo delle condanne frazionate irrogate in relazione a un reato unico, dall'altro, commisuri la sanzione all'effettiva e complessiva offesa arrecata con tutte le condotte oggetto dei singoli giudizi;

che la pronuncia di plurime sentenze di condanna in relazione a un unico reato deriverebbe, in effetti, da circostanze occasionali e indipendenti dalle scelte del reo, riconducibili essenzialmente alle modalità e ai tempi con i quali sono stati esercitati il diritto di querela e l'azione penale per le singole frazioni della condotta contestata, nonché alla mancata riunione dei procedimenti penali instaurati;

che il cumulo delle pene inflitte con dette sentenze, quindi, non solo non troverebbe alcuna giustificazione razionale, ma implicherebbe un trattamento deteriore dell'ipotesi considerata anche rispetto ai casi, disciplinati dall'art. 671 cod. proc. pen., della pluralità di reati avvinti dal concorso formale o dall'esecuzione del medesimo disegno criminoso: casi che non potrebbero essere ritenuti meno gravi;



che il dubbio di legittimità costituzionale risulterebbe inoltre acuito nell'ipotesi - pur estranea al giudizio *a quo* - in cui siano state emesse, per il medesimo reato permanente, in relazione a condotte distinte, più condanne a pene condizionalmente sospese: in tal caso, infatti, in assenza del potere di unificazione delle condanne da parte del giudice dell'esecuzione, l'interessato rimarrebbe esposto non solo al cumulo delle pene, ma anche alla revoca delle sospensioni condizionali già concesse, senza la possibilità di beneficiare di una rivalutazione analoga a quella prevista dall'art. 671, comma 3, cod. proc. pen.;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o infondate;

che si tratterebbe, infatti, di questioni totalmente sovrapponibili a quelle già sollevate dal medesimo giudice con ordinanza del 9 novembre 2016 e decise dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 53 del 2018;

che il 10 aprile 2018 il giudice *a quo* ha fatto pervenire alla Corte, a mezzo del servizio postale, un atto recante la data del 31 marzo 2018, qualificato come «atto di integrazione del giudice remittente, a seguito della sentenza n° 53 dell'8 marzo 2018, della questione di legittimità costituzionale elevata con atto di promovimento del 16 novembre 2017»: atto con il quale ha sollecitato un riesame della tematica, formulando, in via subordinata, una ulteriore e distinta questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 671 cod. proc. pen.

Considerato che il Tribunale ordinario di Chieti, sezione distaccata di Ortona, dubita, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 671 del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede, in caso di pluralità di condanne intervenute per il medesimo reato permanente in relazione a distinte frazioni della condotta, il potere del [giudice dell'esecuzione] di rideterminare una pena unica, in applicazione degli artt. 132 e 133 c.p., che tenga conto dell'intero fatto storico accertato nelle plurime sentenze irrevocabili, e di assumere le determinazioni conseguenti in tema di concessione o revoca della sospensione condizionale, ai sensi degli artt. 163 e 164 c.p.»;

che le questioni sono identiche a quelle già sollevate dal medesimo Tribunale con una precedente ordinanza di rimessione e dichiarate non fondate da questa Corte con la sentenza n. 53 del 2018;

che, nell'occasione, questa Corte ha rilevato come le questioni poggino su un duplice presupposto interpretativo: e, cioè, che nel caso considerato - quello della pluralità di condanne definitive concernenti distinte frazioni del medesimo reato permanente - non trovi applicazione né la disciplina degli artt. 649 e 669 cod. proc. pen., in tema di divieto di un secondo giudizio e di pluralità di condanne per un medesimo fatto, né quella dell'art. 671 cod. proc. pen., in tema di riconoscimento della continuazione in *executivis*; con la conseguenza - reputata costituzionalmente inaccettabile - che l'interessato si troverebbe esposto al cumulo materiale delle pene inflitagli;

che, mentre il primo presupposto deve ritenersi corretto, in quanto conforme al “diritto vivente”, non altrettanto può dirsi per il secondo;

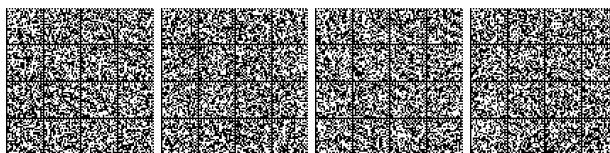
che, secondo un consolidato indirizzo della giurisprudenza di legittimità, infatti, la permanenza del reato può cessare, oltre che per cause “naturalistiche” (l'esaurirsi della condotta tipica), anche per cause giudiziarie, connesse alle modalità di accertamento dell'illecito, che frantumano l'unità del reato permanente, facendo sì che la protrazione successiva della condotta integri un reato distinto e autonomo: ipotesi nella quale è bene applicabile ai vari segmenti di condotta autonomamente giudicati la disciplina del reato continuato, anche in sede esecutiva;

che, sempre alla luce delle indicazioni della giurisprudenza di legittimità, ove nel giudizio di cognizione il reato permanente sia stato contestato all'imputato in forma cosiddetta “chiusa”, ossia con la precisa indicazione della durata della permanenza, è la data finale indicata nel capo di imputazione a segnare il momento in cui si determina il fenomeno interruttivo, e non già quella della pronuncia della sentenza di condanna di primo grado (come invece avviene nel caso di contestazione in forma “aperta”, ossia con indicazione della sola data di inizio della permanenza);

che nel caso di contestazione “chiusa”, la frantumazione del reato permanente, atta a rendere operante l'istituto della continuazione, si realizza, pertanto - diversamente da quanto sostenuto dal giudice *a quo* - anche quando, come nella specie, la prima sentenza di condanna di primo grado sia successiva all'intero periodo al quale si riferiscono le plurime condanne;

che vengono meno, con ciò, i dubbi di legittimità costituzionale prospettati dal rimettente, connessi all'asserita, indefettibile operatività, nell'ipotesi in esame, del regime del cumulo materiale delle pene;

che l'odierna ordinanza di rimessione non propone argomenti o profili nuovi;



che non possono essere presi, d'altro canto, in considerazione i contenuti dell'«atto di integrazione», fatto pervenire a questa Corte dal Tribunale teatino dopo la sentenza n. 53 del 2018, con il quale si prospetta, in via subordinata, anche una ulteriore e distinta questione di legittimità costituzionale della norma censurata: la disciplina del giudizio incidentale non contempla, infatti, «interlocuzioni» del giudice *a quo* successive all'atto di promovimento del giudizio, né tanto meno prevede che il rimettente possa modificare o arricchire in itinere il *thema decidendum* con esso fissato;

che le questioni vanno dichiarate, pertanto, manifestamente infondate.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 1, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 671 del codice di procedura penale, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Chieti, sezione distaccata di Ortona, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 settembre 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

Franco MODUGNO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria l'8 novembre 2018.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_180195

N. 196

Sentenza 11 ottobre - 9 novembre 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Istituzione dell'area della vice-dirigenza regionale - Finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato degli incarichi - Incremento del Fondo per il trattamento accessorio del personale con risorse ulteriori e diverse rispetto a quelle tassativamente previste dai contratti collettivi nazionali.

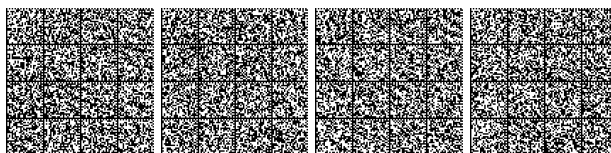
- Legge della Regione Liguria 28 aprile 2008, n. 10 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2008), art. 10; legge della Regione Liguria 24 novembre 2008, n. 42 (Norme urgenti in materia di personale, certificazione energetica, Comunità montate e disposizioni diverse), art. 2, commi 2, 3 e 4.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ,



ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Regione Liguria 28 aprile 2008, n. 10 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2008), e dell'art. 2 della legge della Regione Liguria 24 novembre 2008, n. 42 (Norme urgenti in materia di personale, certificazione energetica, Comunità montate e disposizioni diverse), promosso dalla Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Liguria, nel giudizio di parificazione del rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2016 della Regione Liguria, con ordinanza del 27 dicembre 2017, iscritta al n. 34 del registro ordinanze 2018 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Visto l'atto di costituzione della Regione Liguria;

udito nella udienza pubblica del 3 luglio 2018 il Giudice relatore Silvana Sciarra;

udito l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione Liguria.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 27 dicembre 2017, la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Liguria, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Regione Liguria 28 aprile 2008, n. 10 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2008), e dell'art. 2 della legge della Regione Liguria 24 novembre 2008, n. 42 (Norme urgenti in materia di personale, certificazione energetica, Comunità montane e disposizioni diverse), in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione.

2.- La citata sezione premette che, in sede di parificazione del rendiconto generale della Regione Liguria per l'esercizio 2016, è emerso che, con le risorse del Fondo per la contrattazione decentrata, relative al trattamento accessorio e "premiante" 2016 (esigibili nell'esercizio 2017), sono state retribuite, tra l'altro, le posizioni di vice-dirigenza e le posizioni organizzative. Tali erogazioni - prosegue la sezione - hanno rivelato criticità, inerenti alla dubbia legittimità costituzionale di norme che hanno costituito il fondamento delle stesse.

Il rimettente ricorda, inoltre, che tali dubbi di legittimità costituzionale, relativi all'istituzione della vice-dirigenza da parte della Regione, nonché alla previsione delle modalità di finanziamento di quest'ultima, evidenziati dal magistrato istruttore e dal Procuratore generale, sono stati rappresentati dalla sezione di controllo con nota del 6 giugno 2017, n. 2922, alla Regione. Quest'ultima ha disposto l'abrogazione delle norme oggetto dei dubbi di legittimità costituzionale con legge della Regione Liguria 7 agosto 2017, n. 22 recante «Modifica alla legge regionale 28 aprile 2008, n. 10 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2008) e conseguenti disposizioni attuative».

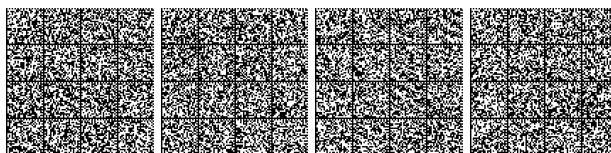
Nonostante ciò, il collegio rimettente ritiene che, ai fini della definizione del giudizio di parifica, i dubbi di legittimità costituzionale prospettati continuino a risultare rilevanti, posto che le norme abrogate trovano applicazione per l'esercizio 2016, essendo la vice-dirigenza venuta meno solo il 12 agosto 2017.

Pertanto, ritenendo di non poter applicare norme di dubbia legittimità costituzionale e, di conseguenza, di non poter parificare il capitolo di spesa a cui sono imputate le spese inerenti alla vice-dirigenza, sospende il giudizio e solleva, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), e all'art. 81, quarto comma, Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge regionale n. 10 del 2008, che ha istituito la vice-dirigenza regionale, in contrasto con l'art. 17-*bis* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) e quindi in violazione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile», e dell'art. 2 della legge regionale n. 42 del 2008, là dove individua i mezzi di finanziamento della spesa per la vice-dirigenza, disponendo l'incremento del Fondo per il trattamento accessorio del personale con risorse ulteriori e diverse rispetto a quelle tassativamente previste dai contratti collettivi nazionali (art. 15 del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL), comparto delle Regioni e delle autonomie locali, sottoscritto l'1.4.1999).

3.- In linea preliminare, il collegio rimettente svolge argomentazioni in ordine alla propria legittimazione a sollevare le richiamate questioni di legittimità costituzionale in via incidentale.

Anzitutto, il rimettente sottolinea che il giudizio di parificazione si svolge con le formalità della giurisdizione contenziosa, prevede la partecipazione del Procuratore generale in contraddittorio con i rappresentanti dell'amministrazione e si conclude con una pronuncia adottata in esito a pubblica udienza.

Anche in relazione a ciò - ricorda ancora il rimettente - la costante giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto la legittimazione a promuovere, in sede di giudizio di parificazione del bilancio, questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 81 Cost., avverso tutte quelle disposizioni di legge che determinino effetti modificativi dell'articolazione del bilancio per il fatto stesso di incidere, in senso globale, sulle unità elementari, vale a dire sui capitoli, con riflessi sugli equilibri di gestione, disegnati con il sistema dei risultati differenziali.



La sezione rimettente ricorda anche che, alla giurisprudenza costituzionale formatasi in riferimento al giudizio di parifica del rendiconto dello Stato e delle Regioni ad autonomia speciale, si è affiancata anche quella che ha riconosciuto in capo alle Sezioni regionali di controllo la legittimazione a sollevare questione di legittimità costituzionale anche in sede di parifica del rendiconto delle Regioni ad autonomia ordinaria, a seguito della riforma del 2012.

Pertanto, essendo indubbia la legittimazione della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti a sollevare questione di legittimità costituzionale in sede di giudizio di parificazione, la Sezione rimettente ritiene che essa debba riconoscersi non solo, come già accaduto, in riferimento all'art. 81 Cost. ma, più in generale, a tutte le norme costituzionali che, in modo diretto o indiretto involgono la materia della finanza pubblica, apprestando tutela alle risorse pubbliche e alla loro corretta utilizzazione.

Nel caso di specie, la violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile da parte della Regione avrebbe determinato una dinamica espansiva della spesa di personale non sottoposta alla verifica dei soggetti deputati dalla legge a verificarne i presupposti e cioè l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), per quanto riguarda la parte pubblica, e le organizzazioni sindacali, per il personale impiegato nel settore pubblico.

Il collegio rimettente, infine, segnala come il giudizio di parificazione, allo stato della legislazione vigente, sia l'unica possibilità offerta dall'ordinamento per sottoporre a scrutinio di legittimità costituzionale in via incidentale le disposizioni legislative che, incidendo sui singoli capitoli, modificano l'articolazione del bilancio e ne possono alterare gli equilibri complessivi.

4.- Nel giudizio dinanzi alla Corte costituzionale si è costituita la Regione Liguria, che ha chiesto che le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Liguria siano dichiarate inammissibili o, in subordine, infondate.

In linea preliminare, la difesa regionale sostiene che siano inammissibili le censure svolte in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. alla luce del costante orientamento della giurisprudenza costituzionale, secondo cui, in sede di giudizio di parificazione, può essere dedotta la violazione di un novero ristretto e tassativo di parametri costituzionali, e precisamente degli artt. 81 e 119, sesto comma, Cost., là dove disciplinano l'obbligo di copertura, l'equilibrio di bilancio e la materia dell'indebitamento.

Nel merito, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge reg. Liguria n. 10 del 2008 sarebbe comunque infondata. La difesa regionale sostiene che l'istituto della vice-dirigenza nella Regione Liguria sia stato introdotto in vigenza e «sotto la copertura» di una norma statale (art. 17-bis del d.lgs. n. 165 del 2001), che espressamente consentiva alle Regioni di istituire la posizione a livello regionale, con il coinvolgimento delle rappresentanze sindacali e attraverso la contrattazione collettiva nazionale.

Inoltre, l'istituzione della vice-dirigenza con legge regionale sarebbe espressione legittima dell'esercizio dell'autonomia regionale in materia di organizzazione e funzionamento dei propri uffici.

Quanto alla questione di legittimità costituzionale sollevata nei confronti dell'art. 2 della legge reg. Liguria n. 42 del 2008, essa sarebbe anzitutto inammissibile, non solo per il difetto di legittimazione della Corte dei conti a sollevare questioni di legittimità costituzionale in riferimento a parametri diversi da quelli che presiedono alla costituzione finanziaria, ma anche perché la questione sarebbe formulata in modo erroneo, senza corrispondenza fra censure svolte e disposizioni impugnate, e per l'inidoneità della questione posta a raggiungere l'obiettivo avuto di mira dal giudice *a quo*.

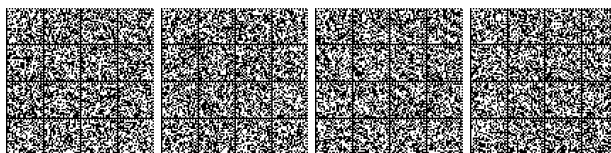
La difesa regionale, in via subordinata, chiede, in ogni caso, di delimitare la questione di legittimità costituzionale alle sole disposizioni effettivamente inerenti all'istituto della vice-dirigenza e cioè alla seconda metà del comma 2 e ai commi 3 e 4 dell'art. 2 citato.

Nel merito, la questione sarebbe, comunque, priva di fondamento, per gli stessi argomenti già sviluppati in relazione all'art. 10 della legge reg. Liguria n. 10 del 2008, in quanto, rientrando nella competenza regionale l'istituzione della vice-dirigenza, rientrerebbe nella medesima competenza regionale anche la definizione delle dotazioni finanziarie.

5.- All'udienza del 3 luglio 2018, le parti hanno ribadito le conclusioni formulate negli scritti difensivi.

Considerato in diritto

1.- La Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Liguria, in sede di parificazione del rendiconto generale della Regione Liguria per l'esercizio 2016 e, in particolare, del capitolo concernente la spesa del personale, cui è imputata la voce di spesa inerente alla vice-dirigenza regionale, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Regione Liguria 28 aprile 2008, n. 10 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2008), in quanto ha istituito la vice-dirigenza regionale, regolando una materia riservata alla competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117,



secondo comma, lettera l), della Costituzione; nonché dell'art. 2 della legge della Regione Liguria 24 novembre 2008, n. 42 (Norme urgenti in materia di personale, certificazione energetica, Comunità montane e disposizioni diverse), che ha disposto l'incremento del Fondo per il trattamento accessorio del personale (comma 1) e la sua destinazione al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della vice-dirigenza (comma 2), in contrasto con quanto stabilito dalla contrattazione collettiva nazionale e di comparto, cui rinvia la legislazione statale.

L'illegittimità di tale ultima disposizione determinerebbe anche la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost. (nel testo precedente alle modifiche apportate dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, recante «Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale»), in quanto l'illegittimità della destinazione dell'incremento del Fondo per il trattamento accessorio al finanziamento della retribuzione della vice-dirigenza determinerebbe la violazione dell'obbligo di copertura.

In particolare, il collegio rimettente evidenzia che, dall'esame della documentazione inviata dalla Regione Liguria, è emerso che, con le risorse del Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività del personale del comparto di cui all'art. 15 Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL), comparto delle Regioni e delle autonomie locali, sottoscritto l'1.4.1999) relative al trattamento accessorio e premiante 2016, esigibili nel 2017, ma disposte nell'anno 2016, sono state retribuite, tra l'altro, le posizioni di vice-dirigenza.

L'attenzione dei giudici contabili - in sede di parificazione - si concentra primariamente sulla spesa per l'incremento del Fondo, di cui all'art. 2 della legge reg. Liguria n. 42 del 2008, spesa, che, tuttavia, impone di tenere conto - per valutarne la legittima copertura - della norma che a tale spesa ha dato luogo, ovvero di quella istitutiva della vice-dirigenza. Tale spesa si discosta dalle disposizioni della legge statale e dalla contrattazione collettiva nazionale, che opera sulla base di atti di indirizzo dell'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), anche per la parte relativa all'importo massimo da destinare alla contrattazione decentrata.

Pertanto, in questo specifico caso, l'esame della censura di violazione del parametro attinente alla competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile non può che precedere quello della censura di violazione del principio di copertura delle spese.

2.- In linea preliminare, occorre scrutinare l'eccezione di inammissibilità delle questioni proposte in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., formulata dalla difesa della Regione Liguria per difetto di legittimazione della Corte dei conti, sezione regionale di controllo, in sede di giudizio di parificazione dei rendiconti regionali, a sollevare questioni di legittimità costituzionale in riferimento a parametri diversi e ulteriori rispetto all'art. 81 Cost.

2.1.- L'eccezione è priva di fondamento.

2.1.1.- Sull'ammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale nel giudizio di parificazione questa Corte si è espressa fin da epoca risalente. Occorre dunque muoversi nel solco di questa giurisprudenza.

Già nella sentenza n. 165 del 1963, questa Corte ritenne ammissibile - e decise nel merito in riferimento all'art. 81, primo comma, Cost. - una questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Corte dei conti a sezioni riunite, nel corso di un giudizio di parificazione dei rendiconti delle Amministrazioni della Cassa depositi e prestiti e degli Istituti di previdenza, ai sensi degli artt. 38 e seguenti del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 (Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti).

Nella successiva sentenza n. 121 del 1966, tale orientamento fu confermato. In quel giudizio - un giudizio di parificazione sul rendiconto generale della Regione siciliana - questa Corte ha ritenuto che ricorressero le condizioni ipotizzate dall'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 (Norme sui giudizi di legittimità costituzionale e sulle garanzie d'indipendenza della Corte costituzionale), per la rimessione di questioni incidentali di legittimità costituzionale, poiché «il preminente interesse pubblico della certezza del diritto (che i dubbi di costituzionalità insidierebbero) insieme con l'altro dell'osservanza della Costituzione, vieta che dalla distinzione fra le varie categorie di giudizi e processi (categorie del resto dai confini sovente incerti e contrastanti), si traggano conseguenze così gravi quale l'esclusione della proponibilità di questioni di legittimità costituzionale» (sentenza n. 121 del 1966, n. 1 del Considerato).

Già nella richiamata decisione sono stati evidenziati i tratti salienti di questo peculiare giudizio, che si conclude con una pronuncia adottata «con le formalità della giurisdizione contenziosa» (ex art. 40 del citato testo unico, che ha recepito regole contenute nell'art. 32 della legge 14 agosto 1862, n. 800, recante «Legge per l'istituzione della Corte dei conti del Regno d'Italia», e nell'art. 84 del regio decreto 5 ottobre 1862, n. 884 recante norme «Sulla giurisdizione e procedimento contenzioso della Corte dei conti»), «previa trattazione in udienza pubblica, con la partecipazione del procuratore generale in contraddittorio dei rappresentanti dell'Amministrazione», pronuncia che si prevedeva divenisse definitiva e insindacabile.

Peraltro, anche il controllo preventivo di legittimità - esteso a tutti gli atti, anche in relazione alle leggi di spesa e alla stessa legge di approvazione del bilancio - era stato attratto nel raggio di valutazione di questa Corte, che aveva riconosciuto la legittimazione della Corte dei conti a sollevare, in quella sede, questioni di legittimità costituzionale anche delle citate leggi di spesa.



Con riguardo al controllo preventivo di legittimità degli atti, nel riconoscere la legittimazione della Corte dei conti a sollevare questioni di legittimità costituzionale (nella specie riferite agli artt. 76 e 81 Cost.), questa Corte ha osservato che «ai limitati fini dell'art. 1 della legge cost. n. 1 del 1948 e dell'art. 23 della legge n. 87 del 1953», la funzione in quella sede svolta è, sotto molteplici aspetti, analoga alla funzione giurisdizionale, diretta a valutare la conformità degli atti che ne formano oggetto alle norme del diritto oggettivo, operando un controllo «esterno, rigorosamente neutrale e disinteressato», che consente di «ammettere al sindacato della Corte costituzionale leggi che (...) più difficilmente verrebbero ad essa sottoposte» (sentenza n. 226 del 1976).

Il quadro normativo da cui si sono prese le mosse è mutato.

La riforma della disciplina del bilancio dello Stato introdotta dalla legge 5 agosto 1978, n. 468 (Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio) - e in specie le modifiche successivamente apportate - già avevano assegnato una nuova fisionomia alla struttura del bilancio, che - come riconosciuto da questa Corte nella sentenza n. 244 del 1995 - si «compone di una pluralità di provvedimenti legislativi, tra loro complementari e concorrenti» e «persegue, tra le altre, la finalità di meglio programmare, definire e controllare le entrate e le spese pubbliche, per assicurare l'equilibrio finanziario e la sostanziale osservanza, in una proiezione temporale che supera l'anno, dei principi enunciati dall'art. 81 della Costituzione».

In sintonia con tali novità, questa Corte ha riconosciuto la legittimazione della Corte dei conti a sollevare questioni di legittimità in sede di giudizio di parificazione «per contrarietà con l'art. 81, quarto comma, della Costituzione», di tutte le «leggi che determinino veri e propri effetti modificativi dell'articolazione del bilancio dello Stato, per il fatto stesso di incidere, in senso globale, sulle unità elementari dello stesso, vale a dire sui capitoli con riflessi sugli equilibri di gestione» (sentenza n. 244 del 1995).

L'espansione del giudizio di parificazione come giudizio di legittimità del rendiconto dello Stato si è, peraltro, delineata quale conseguenza della previsione di cui all'art. 3, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), che ha delimitato il controllo di legittimità degli atti (dapprima del Governo, poi anche con riguardo alle Regioni ad autonomia speciale) a poche ipotesi tipiche, interrompendo il rapporto di generale pregiudizialità tra controllo preventivo di legittimità (nel corso del quale, come si è ricordato, questa Corte aveva già riconosciuto la legittimazione a sollevare questione di legittimità costituzionale della legge presupposta all'atto amministrativo) e giudizio di parifica.

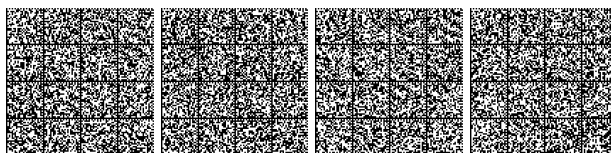
Tale percorso di espansione è culminato nell'adozione del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, che, in corrispondenza con l'entrata in vigore della legge cost. 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), ha dettato disposizioni volte a assicurare effettività al rispetto di più vincolanti parametri finanziari, integrati da principi enucleabili dal diritto europeo.

Quel che più conta evidenziare in questa sede è che il giudizio di parificazione, previsto dapprima solo per lo Stato e per le autonomie speciali (in relazione all'approvazione dei rendiconti generali per le quali, pure, è stata espressamente riconosciuta la legittimazione della Corte dei conti a sollevare questioni di legittimità costituzionale in riferimento agli artt. 81, primo e quarto comma Cost. e 117, terzo comma, Cost.: sentenza n. 213 del 2008), è stato esteso alle Regioni a statuto ordinario.

In questa prospettiva si è stabilito che le sezioni regionali di controllo accertano gli squilibri economico-finanziari, la mancata copertura delle spese, la violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria (art. 1, comma 7, del d.l. n. 174 del 2012), in sostanza tutte le «irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti» (art. 1, comma 3, del d.l. n. 174 del 2012).

Alla luce di tali sviluppi, questa Corte ha riconosciuto l'ammissibilità di questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti in sede di giudizio di parificazione dei rendiconti regionali.

Sono state a questo proposito enucleate tutte le condizioni che presiedono alla legittimazione a sollevare questioni di legittimità costituzionale: *a*) applicazione di parametri normativi; *b*) giustiziabilità del provvedimento in relazione a situazioni soggettive dell'ente territoriale eventualmente coinvolte (ai sensi dell'art. 1, comma 12, del d.l. n. 174 del 2012), in considerazione della circostanza che l'interesse alla legalità finanziaria, perseguito dall'ente controllante, connesso a quello dei contribuenti, è distinto e divergente dall'interesse degli enti controllati, e potrebbe essere illegittimamente sacrificato, senza poter essere fatto valere, se il magistrato non potesse sollevare la questione sulle norme che si trova ad applicare e della cui conformità alla Costituzione dubita; *c*) pieno contraddittorio, sia nell'ambito del giudizio di parifica esercitato dalla sezione di controllo della Corte dei conti, sia nell'eventuale giudizio ad istanza di parte, qualora quest'ultimo venga avviato dall'ente territoriale cui si rivolge la parifica, garantito anche dal coinvolgimento del pubblico ministero, a tutela dell'interesse generale oggettivo alla regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente territoriale (art. 243-*quater*, comma 5, decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali») (sentenza n. 89 del 2017).



E' stato, inoltre, affermato che, nell'esercizio di una tale ben definita funzione giurisdizionale, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sono legittimate a sollevare questione di legittimità costituzionale avverso tutte «le disposizioni di legge che determinano, nell'articolazione e nella gestione del bilancio stesso, effetti non consentiti dai principi posti a tutela degli equilibri economico-finanziari» e da tutti gli «altri precetti costituzionali, che custodiscono la sana gestione finanziaria (*ex plurimis*, sentenze n. 213 del 2008 e n. 244 del 1995)» (sentenza n. 181 del 2015).

2.1.2.- La Corte dei conti rimettente deduce l'invasione da parte della disposizione censurata, della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.

Le questioni sono ammissibili.

La legittimazione della Corte dei Conti in sede di giudizio di parificazione - come già detto - è stata riconosciuta, con riferimento ai parametri costituzionali posti a tutela degli equilibri economicofinanziari. A essi vanno ora accostati, ai limitati fini del presente giudizio e alla luce delle peculiarità di esso, i parametri attributivi di competenza legislativa esclusiva allo Stato, poiché in tali casi la Regione manca per definizione della prerogativa di allocare risorse. Pertanto, entro tali materie, non vi è intervento regionale produttivo di spesa che non si traduca immediatamente nell'alterazione dei criteri dettati dall'ordinamento ai fini della sana gestione della finanza pubblica allargata. La legislazione impugnata, che destina nuove risorse senza che peraltro siano ravvisabili diretti controinteressati, non potrebbe agevolmente essere sottoposta al giudizio di questa Corte per altra via che non sia il giudizio di parificazione. L'esigenza di fugare zone d'ombra nel controllo di costituzionalità, affermata da questa Corte quale tratto costitutivo del sistema di giustizia costituzionale, è tale da riflettersi sui criteri di valutazione dei requisiti di ammissibilità delle questioni, nel particolare caso di cui qui si discute.

Né può essere negata la rilevanza delle questioni proposte, poiché il collegio rimettente ha affermato che le norme della cui legittimità costituzionale dubita, per violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera l), e 81, quarto comma, Cost., hanno dato vita alla spesa per l'indennità di vice-dirigenza, la cui copertura (art. 2 legge reg. Liguria, n. 42 del 2008) è conseguente a un incremento e a una asserita illegittima destinazione del medesimo incremento del Fondo per la contrattazione decentrata. Tale spesa deriva, infatti, dall'istituzione della vice-dirigenza regionale (art. 10 della legge reg. Liguria n. 10 del 2008), in contrasto con la legge statale e in assenza di indicazioni da parte della contrattazione collettiva nazionale, da cui dipende la contrattazione decentrata.

In altri termini, la sezione regionale di controllo della Corte dei conti argomenta che le norme di cui si sospetta l'illegittimità costituzionale incidono sull'articolazione della spesa e sul quantum della stessa, dal momento che l'una (art. 10 della legge reg. Liguria n. 10 del 2008) istituisce posizioni giuridiche di vice-dirigenza, che altrimenti non avrebbero titolo ad essere retribuite, mentre l'altra (art. 2 della legge reg. Liguria n. 42 del 2008) determina un effetto espansivo della spesa, mediante un aumento delle risorse destinate al trattamento accessorio con cui la Regione avrebbe illegittimamente retribuito soggetti - i vicedirigenti - che non avrebbero potuto aspirare a tale trattamento economico.

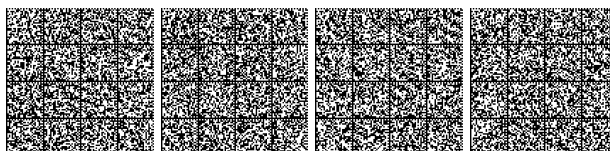
Pertanto, il collegio *a quo*, ove avesse applicato tali norme, si sarebbe trovato nella condizione di validare un risultato di amministrazione non corretto, in quanto relativo a una spesa, conseguente all'illegittima istituzione del ruolo di vice-dirigenza, la cui copertura è stata individuata nell'incremento e nell'illegittima destinazione delle risorse del Fondo per il trattamento accessorio, in contrasto con la contrattazione collettiva nazionale di comparto.

Poiché compito della Corte dei conti, in sede di parifica del rendiconto generale della Regione, è accertare eventuali «irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti» (art. 1, comma 3, del d.l. n. 174 del 2012), nella specie il rimettente ha ritenuto di non poter parificare il capitolo di spesa in esame e ha sollevato la richiamata questione di legittimità costituzionale, sull'assunto che solo l'accoglimento della medesima questione potrebbe impedire la parificazione della voce, con conseguente eliminazione della spesa contestata.

Il giudizio si presenta, pertanto, circoscritto dai parametri che attengono all'*an* della spesa, non al *quomodo* della stessa.

Deve dunque riconoscersi l'ammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale sollevate con l'ordinanza indicata in epigrafe, in ordine sia alla legittimazione dell'organo rimettente, sia alla rilevanza delle questioni proposte ai fini del giudizio principale.

2.2.- In via preliminare, occorre anche sottolineare che, come rilevato nella stessa ordinanza di rimessione, la Regione Liguria, nel corso del giudizio di parificazione, ha adottato la legge 7 agosto 2017, n. 22 recante «Modifiche alla legge regionale 28 aprile 2008, n. 10 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2008) e conseguenti disposizioni attuative», che ha provveduto a disporre l'abrogazione dell'art. 10 della legge reg. Liguria n. 10 del 2008 (con l'art. 1) e a modificare, in senso soddisfacente, l'art. 2 della legge reg. Liguria n. 42 del 2008, statuendo la decurtazione del Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività del personale del comparto «in misura corrispondente alle risorse utilizzate per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato degli incarichi di vice-dirigenza in essere alla data di entrata in vigore della presente legge».



Tale legge, tuttavia, è entrata in vigore il 12 agosto 2017, cosicché sia l'abrogazione dell'art. 10 della legge reg. Liguria n. 10 del 2008, sia la modifica dell'art. 2 della legge reg. Liguria n. 42 del 2008 non incidono sulle questioni di legittimità costituzionale delle citate norme, sollevate nell'ambito del giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Liguria inerente all'esercizio finanziario 2016, in relazione al quale esse continuano a trovare applicazione. Può essere utile, peraltro, sottolineare che tali disposizioni si applicano solo in riferimento al giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Liguria inerente all'esercizio finanziario 2016, con riguardo alla voce di spesa (inerente alla vice-dirigenza) la cui parificazione è rimasta sospesa per effetto della decisione della sezione rimettente. Pertanto, solo su tale giudizio spiegherebbe la sua incidenza l'eventuale accoglimento delle questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti delle citate disposizioni.

2.3. - Occorre, infine, esaminare le eccezioni di inammissibilità formulate dalla Regione con riguardo alle censure svolte nei confronti, in particolare, dell'art. 2 della legge reg. Liguria n. 42 del 2008, per carenza di motivazione e contraddittorietà del petitum.

Secondo la Regione Liguria, la questione sarebbe prospettata in modo erroneo, poiché fra censure svolte - riferite esclusivamente all'istituto della vice-dirigenza e alla previsione delle risorse a esso destinate - e disposizioni impugnate - inerenti a tale istituto solo limitatamente alla seconda parte del comma 2 e ai commi 3 e 4 dell'art. 2 citato - non vi sarebbe corrispondenza.

Essa sarebbe inoltre proposta in modo contraddittorio, poiché l'eventuale accoglimento della questione determinerebbe la caducazione dell'intera norma che dispone lo stanziamento dei fondi per le finalità di cui all'art. 15 CCNL sottoscritto in data 1° aprile 1999 e le modalità da seguire nell'impiego delle risorse, con il risultato che non sarebbe più disponibile alcuna somma in futuro per le molteplici finalità di cui all'art. 15 del CCNL e non sarebbe perseguito l'intento del collegio rimettente, che è quello di eliminare dal medesimo Fondo i soli stanziamenti legati all'istituto, ritenuto incostituzionale, della vice-dirigenza.

2.3.1. - Entrambe le eccezioni sono prive di fondamento.

Anzitutto, è agevole desumere dall'ordinanza di rimessione che il collegio rimettente censura l'art. 2 della legge reg. Liguria n. 42 del 2008 solo nella parte in cui destina l'incremento del fondo per il trattamento accessorio del personale «prioritariamente» al «finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della vice-dirigenza» (seconda parte comma 2), di cui provvede a disciplinare le modalità di erogazione ai commi 3 e 4.

La questione deve, pertanto, ritenersi delimitata - come peraltro indicato in via subordinata dalla stessa Regione - alla seconda parte del comma 2 (là dove statuisce che le risorse decentrate sono utilizzate «prioritariamente per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della vice dirigenza») e ai commi 3 e 4 dell'art. 2 in esame.

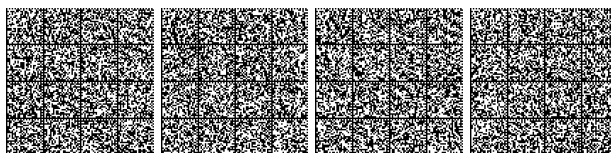
Ne consegue che è destituita di fondamento anche l'eccezione di contraddittorietà della censura svolta, poiché l'eventuale accoglimento della questione determinerebbe la caducazione della sola previsione che destina parte degli incrementi del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività del personale del comparto, ex art. 15 del CCNL sottoscritto il 1° aprile 1999, al finanziamento dell'indennità di vice-dirigenza. Il fondo risulterebbe, in altri termini, solo decurtato dell'ammontare di risorse destinate all'indennità di vice-dirigenza. Così dispone per il futuro la modifica apportata al censurato art. 2 dall'art. 2, comma 1, della legge reg. Liguria n. 22 del 2017, a conferma di una applicazione solo temporanea della spesa vietata.

3.- Si deve, a questo punto, procedere allo scrutinio nel merito delle questioni di legittimità costituzionale sollevate.

Tali questioni, prospettate in riferimento a due distinte disposizioni di due diverse leggi regionali e riferite a due distinti parametri, devono essere esaminate unitariamente, tenendo conto della connessione logica fra l'una e l'altra.

Come si è già ricordato, la sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria, nel denunciare l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge reg. Liguria n. 10 del 2008, che ha istituito la vice-dirigenza regionale, in violazione della sfera di competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile», contesta che per finanziare la spesa inerente all'indennità di tale vice-dirigenza sono state successivamente disposte da un'altra norma regionale (l'art. 2, comma 2, secondo periodo, e commi 3 e 4, della legge reg. Liguria n. 42 del 2008) un incremento e una destinazione del medesimo incremento del Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività del personale del comparto ex art. 15 del CCNL sottoscritto l'1 aprile 1999, al di fuori della contrattazione nazionale di comparto.

Pertanto, la denunciata violazione della sfera di competenza legislativa statale ridonderebbe - stante la già evidenziata connessione e la peculiarità della fattispecie - in una violazione del principio di cui all'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto l'illegittima istituzione del ruolo della vice-dirigenza regionale ha determinato un incremento della spesa regionale, connessa al pagamento delle indennità di vice-dirigenza, la cui copertura è stata illegittimamente individuata nella destinazione a tale fine dell'aumento del Fondo per il trattamento accessorio del personale regionale, in contrasto con la contrattazione collettiva nazionale di comparto.



3.1. - Le questioni sono fondate.

Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, «a seguito della privatizzazione del pubblico impiego, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici - tra i quali, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sono ricompresi anche i dipendenti delle Regioni - compete unicamente al legislatore statale, rientrando nella materia "ordinamento civile" (*ex multis*, sentenze n. 72 del 2017; n. 257 del 2016; n. 180 del 2015; n. 269, n.211 e n. 17 del 2014)» (sentenza n. 175 del 2017). Essa, pertanto, «è retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva» (sentenza n. 160 del 2017), cui la legge dello Stato rinvia.

Nella specie, il legislatore regionale, con l'art. 10 della legge reg. Liguria n. 10 del 2008, ha istituito il ruolo dei vice-dirigenti regionali e poi, a distanza di pochi mesi, ha disciplinato la relativa retribuzione di posizione e di risultato (art. 2, commi 3 e 4, della legge reg. Liguria n. 42 del 2008), individuando le necessarie risorse in un incremento del Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività del personale del comparto, ex art. 15 del CCNL sottoscritto l'1 aprile 1999 (comma 2, secondo periodo, legge reg. n. 42 del 2008), in contrasto con quanto disposto dal legislatore statale nell'esercizio della sua competenza esclusiva.

Il legislatore statale, infatti, con l'art. 7, comma 3, della legge 15 luglio 2002, n. 145 (Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione fra pubblico e privato) aveva introdotto nel d.lgs. n. 165 del 2001 l'art. 17bis, con cui aveva rimesso alla contrattazione collettiva l'istituzione di un'apposita area della vice-dirigenza sulla base di atti di indirizzo da emanarsi dal Ministero della funzione pubblica nei confronti dell'ARAN. In particolare, per gli enti di cui al comma 2 dell'art. 17-bis (Regioni ed altri enti locali) era richiesta, in aggiunta, per l'attuazione dell'istituto, l'emanazione di un decreto del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, per stabilire l'equivalenza delle posizioni tra il comparto Stato e il comparto Regioni.

Tale disposizione, vigente al momento dell'entrata in vigore delle norme regionali censurate, poi abrogata dall'art. 5 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135, condizionava l'attribuzione della qualifica di vice-dirigente, come poi precisato dalla norma di interpretazione autentica di cui all'art. 8 della legge 4 marzo 2009, n. 15 (Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e della Corte dei conti), all'avvenuta costituzione della relativa area da parte della contrattazione collettiva nazionale del comparto di riferimento.

Questa Corte, che si è pronunciata sulle richiamate disposizioni nella sentenza n. 214 del 2016, ha precisato che «[s]econdo la norma di attuazione dettata dall'art. 10, comma 3, della legge n. 145 del 2002, la disciplina dell'istituzione dell'area della vice-dirigenza restava "affidata" alla contrattazione collettiva, da svolgersi sulla base di atti di indirizzo del Ministro per la funzione pubblica all'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) anche per la parte relativa all'importo massimo delle risorse finanziarie da destinarvi». Considerato che il citato art. 17-bis non ha mai ricevuto applicazione e che non sono mai stati adottati né gli atti ministeriali di indirizzo, né i contratti collettivi nazionali di comparto, richiesti dal legislatore statale, deve concludersi che non è mai stata istituita l'area della vice-dirigenza e che, di conseguenza, le Regioni non avrebbero potuto istituirla.

Appare, pertanto, evidente l'illegittimità dell'iniziativa del legislatore ligure che ha disposto una spesa priva di copertura normativa, e quindi lesiva dell'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto relativa a una voce, quella che concerne l'indennità dei vice-dirigenti regionali, connessa all'istituzione di un ruolo del personale regionale, avvenuta senza il necessario fondamento nella contrattazione collettiva e in violazione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile».

Non è superfluo ricordare che la contrattazione collettiva decentrata (cui può essere demandata la definizione del trattamento economico accessorio destinato all'attuazione delle progressioni economiche orizzontali e a sostenere le iniziative volte a migliorare la produttività, l'efficienza e l'efficacia dei servizi, ai sensi dell'art. 4, commi 1 e 2, del CCNL 1998/2001) non può disciplinare materie che non siano a essa rimesse dalla contrattazione nazionale, né può dettare discipline contrastanti con quanto stabilito dal contratto collettivo nazionale.

I due livelli della contrattazione sono, infatti, gerarchicamente ordinati, in specie nel settore del lavoro pubblico, poiché solo a seguito degli atti di indirizzo emanati dal Ministero e diretti all'ARAN per l'erogazione dei fondi, secondo quanto previsto dalla contrattazione collettiva nazionale, può aprirsi la sede decentrata e sotto-ordinata di contrattazione.

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge reg. Liguria n. 10 del 2008, nonché dell'art. 2, comma 2, limitatamente alle parole «prioritariamente per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della vice dirigenza», e commi 3 e 4, della legge reg. Liguria n. 42 del 2008.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Regione Liguria 28 aprile 2008, n. 10 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2008);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, limitatamente alle parole «prioritariamente per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della vice dirigenza», nonché dei commi 3 e 4, della legge della Regione Liguria 24 novembre 2008, n. 42 (Norme urgenti in materia di personale, certificazione energetica, Comunità montane e disposizioni diverse).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 ottobre 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

Silvana SCIARRA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 9 novembre 2018.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_180196

N. 197

Sentenza 4 luglio - 12 novembre 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati - Automatismo della sanzione della rimozione per il magistrato, condannato in sede disciplinare, per i fatti previsti dall'art. 3, comma 1, lett. e), del d.lgs. n. 109 del 2006.

- Decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, recante «Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera f), della legge 25 luglio 2005, n. 150», art. 12, comma 5.

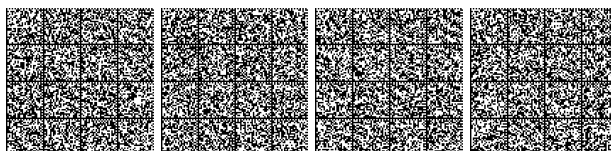
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ,

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 12, n. 5 (*recte*: art. 12, comma 5), del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, recante «Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera *f*), della legge 25 luglio 2005, n. 150», promossi dalla Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura con due ordinanze del 12 luglio 2017, iscritte ai numeri 158 e 159 del registro ordinanze 2017 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, prima serie speciale, dell'anno 2017.

Visti l'atto di costituzione di L. F., nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella udienza pubblica del 3 luglio e nella camera di consiglio del 4 luglio 2018 il Giudice relatore Franco Modugno, sostituito per la redazione della decisione dal Giudice Francesco Viganò;

uditi l'avvocato Federico Tedeschini per L. F. e l'avvocato dello Stato Carlo Sica per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 12 luglio 2017 (r.o. n. 159 del 2017), la Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale «dell'art. 12 n. 5» (*recte*: art. 12, comma 5) del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, recante «Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera *f*), della legge 25 luglio 2005, n. 150», «nella parte in cui prevede in via obbligatoria la sanzione della rimozione per il magistrato che sia stato condannato in sede disciplinare per i fatti previsti dall'art. 3, lett. *e*)», del medesimo d.lgs. n. 109 del 2006.

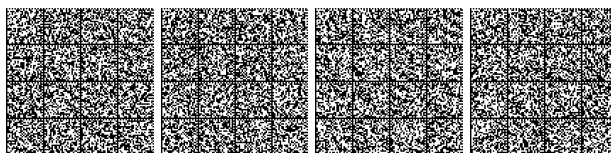
1.1.- Il giudice rimettente premette di procedere nei confronti di una magistrata, incolpata di un illecito disciplinare riconducibile alla ipotesi di cui all'art. 3, comma 1, lettera *e*), del d.lgs. n. 109 del 2006, il quale prevede che costituisce illecito disciplinare al di fuori dell'esercizio delle funzioni, l'ottenere, direttamente o indirettamente, prestiti o agevolazioni da soggetti che il magistrato sa essere parti o indagati in procedimenti penali o civili pendenti presso l'ufficio giudiziario di appartenenza o presso altro ufficio che si trovi nel distretto di Corte d'appello nel quale esercita le funzioni giudiziarie, ovvero dai difensori di costoro, nonché ottenere, direttamente o indirettamente, prestiti o agevolazioni, a condizioni di eccezionale favore, da parti offese o testimoni o comunque da soggetti coinvolti in detti procedimenti.

In particolare, alla magistrata incolpata, in servizio quale sostituto procuratore della Repubblica, è contestato di avere ottenuto da un imprenditore, che sapeva essere indagato presso il proprio ufficio di appartenenza per il delitto di bancarotta fraudolenta, vantaggi indiretti (consistenti nel conferimento al proprio coniuge di un contratto per un corrispettivo mensile di 100.000 euro e, comunque, remunerato con la dazione di un importo non inferiore a 180.000 euro) e diretti (costituiti da numerosi soggiorni in lussuose abitazioni, viaggi in aereo privato, una borsa del valore di 700 euro e una festa di compleanno del valore di 2.056 euro). La magistrata in questione, imputata in relazione ai medesimi fatti per il delitto di cui all'art. 317 cod. pen., è stata peraltro assolta in sede penale dalla relativa imputazione, non essendo stata ritenuta provata, in relazione ai vantaggi ottenuti, alcuna sua condotta costringitiva né meramente induttiva (in relazione alla possibile derubricazione nel delitto di cui all'art. 319-*quater* cod. pen.) nei confronti dell'imprenditore.

La sanzione disciplinare applicabile per tale ipotesi di illecito è, in via obbligatoria, quella della rimozione, a norma dell'art. 12, comma 5, del medesimo d.lgs. n. 109 del 2006.

1.2.- Reputa il giudice disciplinare che l'obbligatorietà che caratterizza tale sanzione risulti in contrasto con il principio di ragionevolezza, in quanto fondata su una presunzione assoluta, svincolata da qualsiasi apprezzamento di proporzionalità e di «indispensabile gradualità sanzionatoria», secondo quanto ripetutamente affermato da questa Corte nella propria giurisprudenza.

Sottolinea la Sezione rimettente di essere consapevole dell'ampia discrezionalità di cui gode il legislatore nello stabilire le condotte punibili e le sanzioni applicabili, ma ciò nei limiti della non manifesta irragionevolezza, derivante dalla giusta proporzione tra illecito commesso e sanzione applicabile.



Tuttavia - sottolinea l'ordinanza di rimessione - è proprio sul versante della compatibilità tra infrazione e prosecuzione del rapporto di impiego che la giurisprudenza costituzionale ha affermato che l'infrazione deve essere valutata senza alcun automatismo, graduando la sanzione in rapporto al caso concreto. Ciò in piena conformità, secondo la Sezione rimettente, con la stessa giurisprudenza della Corte di cassazione, secondo la quale la scelta della sanzione da applicare deve essere effettuata non in astratto, ma in concreto, alla luce di tutte le circostanze del caso, specie là dove venga in considerazione la più grave sanzione della rimozione, la quale presuppone che l'illecito sia di tale gravità da far ritenere inadeguata qualsiasi altra sanzione in riferimento alla tutela dei valori che si intendono salvaguardare (in questo senso, Corte di cassazione, sezioni unite, sentenze n. 23778 del 24 novembre 2010 e n. 15399 del 15 ottobre 2003).

A sostegno della propria prospettazione, la Sezione rimettente invoca inoltre la sentenza della Corte costituzionale n. 170 del 2015, che censurò l'automatismo della sanzione accessoria del trasferimento d'ufficio del magistrato nell'ipotesi di sua condanna per l'illecito disciplinare previsto dall'art. 2, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 109 del 2006, ritenendo che tale meccanismo privasse irragionevolmente il giudice disciplinare di ogni potere discrezionale in relazione all'adeguatezza della sanzione accessoria alla consistenza e gravità delle svariate condotte riconducibili alla previsione normativa allora all'esame.

Per altro verso - prosegue la Sezione rimettente - l'irragionevolezza della obbligatoria applicazione della sanzione più grave risulterebbe ancor di più a causa della «genericità ed elasticità» che caratterizzano le ipotesi di agevolazione previste dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d.lgs. n. 109 del 2006.

È ben vero che questa Corte, nella sentenza n. 112 del 2014, ha ritenuto non fondata una questione di legittimità costituzionale riguardante l'art. 8, primo comma, lettera c), del d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti), che prevede la destituzione di diritto dai ruoli della amministrazione della pubblica sicurezza in caso di applicazione di una misura di sicurezza di cui all'art. 215 del codice penale, sottolineando come le peculiarità connesse alle funzioni esercitate giustificano una disciplina che valuti con particolare rigore la condotta degli appartenenti a quella amministrazione. Ma tali rilievi, secondo la Sezione rimettente, non potrebbero essere evocati come precedente contrario, in quanto, nel caso allora scrutinato, veniva in discorso un giudizio di pericolosità sociale, derivante dalla applicazione di una misura di sicurezza, ostativa alla permanenza del rapporto di impiego.

1.3.- Ulteriore aspetto di irragionevolezza dell'automatismo censurato sarebbe desumibile dalla diversa gravità dell'illecito disciplinare di cui all'art. 3, comma 1, lettera e), del d.lgs. n. 109 del 2006 rispetto alle altre ipotesi per le quali l'art. 12, comma 5, dello stesso decreto prevede la sanzione della rimozione, e cioè da un lato l'interdizione dai pubblici uffici in seguito a condanna penale, e dall'altro la condanna a pena detentiva per delitto non colposo non inferiore ad un anno, la cui esecuzione non sia stata sospesa ai sensi degli artt. 163 e 164 cod. pen., o per la quale sia intervenuto provvedimento di revoca della sospensione condizionale ai sensi dell'art. 168 cod. pen. Entrambe tali ipotesi presuppongono infatti una condanna che accerta la commissione di reati, mentre le violazioni di cui all'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto legislativo citato non presentano necessariamente rilievo penale.

1.4.- La disposizione censurata sarebbe, infine, irragionevole in quanto assoggetterebbe a trattamento deteriore l'illecito disciplinare di cui all'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto legislativo citato rispetto ad altre ipotesi caratterizzate da maggior disvalore dal punto di vista deontologico. La Sezione rimettente richiama in particolare quella prevista dall'art. 3, comma 1, lettera a), del decreto legislativo medesimo, riguardante l'uso della qualità di magistrato per ottenere vantaggi ingiusti per sé o per altri, punita con la sanzione non inferiore alla censura, o alla perdita di anzianità se abituale e grave, ove viene in risalto uno sviamento della funzione di magistrato che non costituisce, invece, elemento costitutivo della fattispecie oggetto del giudizio *a quo*; nonché quella di cui all'art. 3, comma 1, lettera b), per la quale è comminata la sanzione minima della perdita di anzianità, e che consiste nel frequentare persona sottoposta a procedimento penale o di prevenzione comunque trattato dal magistrato, o persona che a questi consti essere stata dichiarata delinquente abituale, professionale o per tendenza o aver subito condanna per delitti non colposi alla pena della reclusione superiore a tre anni o essere sottoposto ad una misura di prevenzione, ovvero nell'intrattenere rapporti consapevoli di affari con una di tali persone.

Tali disposizioni assurgono, secondo la Sezione rimettente, ad altrettanti *tertia comparationis* cui sarebbe ragionevole uniformare la sanzione dell'illecito disciplinare qui in discussione, fornendo «il dato, rinvenibile nel sistema legislativo, al quale fare riferimento [...] per eliminare la manifesta irragionevolezza denunciata senza che il giudice delle leggi sovrapponga la propria discrezionalità a quella del legislatore».

1.5.- La questione prospettata, conclude la Sezione rimettente, sarebbe rilevante, in quanto l'automatismo che caratterizza la sanzione non consentirebbe al giudice disciplinare di apprezzare se la condotta del magistrato incolpato «abbia attinto la soglia della massima offensività, avuto riguardo al diverso livello di disvalore ipotizzabile in ragione del differente atteggiarsi dell'elemento soggettivo, tenuto anche conto del rapporto di amicizia tra i soggetti coinvolti,



che, più che lo status di magistrato, potrebbe essere stato all'origine della vicenda, nonché dell'essere rivolta l'agevolazione definita indiretta nel capo di incolpazione (peraltro potenzialmente intesa a compensare un'attività professionale di valore non definito) non già alla magistrata incolpata, ma al coniuge della stessa (tra l'altro poi separatosi da lei)».

2.- È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso chiedendo dichiararsi inammissibile per irrilevanza e, comunque, infondata la questione.

Reputa infatti l'Avvocatura che la Sezione rimettente avrebbe ommesso di dimostrare che il fatto addebitato alla magistrata incolpata non fosse di tale gravità da meritare la massima sanzione. La carenza di tale apprezzamento nella ordinanza di rimessione renderebbe irrilevante la questione proposta.

Nel merito, la questione sarebbe comunque infondata, in quanto non risulterebbe né illogico né sproporzionato che il legislatore stabilisca l'applicazione della sanzione della rimozione «per una pluralità di condotte, unite tutte dalla violazione dei fondamentali principi di terzietà ed imparzialità che devono connotare l'esercizio delle funzioni di magistrato».

3.- Si è costituita in giudizio la magistrata incolpata, concludendo per la «irrilevanza, l'inammissibilità e l'infondatezza della questione di costituzionalità prospettata e per l'eventuale adozione di una pronuncia interpretativa di rigetto».

3.1.- Ritiene anzitutto la parte privata che la Sezione disciplinare rimettente avrebbe errato nella interpretazione della norma censurata, in quanto l'art. 12, comma 5, del d.lgs. n. 109 del 2006, nel prevedere la sanzione della rimozione, condizionerebbe l'applicazione di tale sanzione alla ricorrenza di due distinti presupposti, da intendersi quali cumulativi: da un lato, una previa condanna in sede disciplinare per fatti di cui all'art. 3, comma 1, lettera e), del medesimo decreto legislativo; e, dall'altro, una condanna penale alla interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici, ovvero una condanna a pena detentiva per delitto non colposo non inferiore a un anno la cui esecuzione non sia stata sospesa, o per la quale sia intervenuta revoca della sospensione condizionale. Condizioni cumulative, queste, insussistenti nella specie, essendo stata la magistrata incolpata assolta in sede penale per insussistenza del fatto, e non avendo la medesima sinora subito sanzioni da parte del Consiglio superiore della magistratura per violazioni dell'art. 3, comma 1, lettera e), del d.lgs. n. 109 del 2006.

Ad avviso della parte privata, la lettura restrittiva della disposizione denunciata sarebbe anzitutto suggerita dalla diversità dei tempi verbali «sia stato» ed «incorre» con le quali essa si riferisce, rispettivamente, alla condanna del Consiglio superiore della magistratura e a quella pronunciata dal giudice penale.

La parte privata rileva, altresì, che allorché il legislatore ha inteso prevedere fattispecie alternative di illecito disciplinare che danno luogo alla rimozione, lo ha fatto inserendo la disgiuntiva «o» (che per l'appunto separa la statuizione relativa alla «interdizione perpetua o temporanea» rispetto a quella relativa alla «condanna a pena detentiva»); mentre la menzione della condanna disciplinare per le violazioni di cui all'art. 3, comma 1, lettera e), del d.lgs. n. 109 del 2006 è separata da una semplice virgola dalla menzione delle ipotesi della interdizione e della condanna a pena detentiva.

Tale lettura della norma censurata risulterebbe avvalorata anche dal raffronto, in termini di gravità, tra l'illecito disciplinare di cui alla citata lettera e) dell'art. 3 del d.lgs. n. 109 del 2006 e altri illeciti previsti dallo stesso articolo per i quali non è prevista la rimozione, quale l'illecito descritto nella lettera i), ove si evoca addirittura la strumentalizzazione della qualità di magistrato per condizionare l'esercizio di funzioni costituzionalmente previste.

Nello stesso senso militerebbe, inoltre, anche la complessiva struttura del Capo I del d.lgs. n. 109 del 2006, posto che alla individuazione delle sanzioni tipizzate dall'art. 5 non corrispondono, con altrettanta precisione, le condotte descritte negli artt. 2, 3 e 4. In sostanza, il legislatore si sarebbe limitato a «declinare i profili di sostanziale gravità delle condotte rispetto al grado di importanza afflittiva delle misure contemplate, evidentemente riservando alla fondamentale ed imprescindibile "mediazione" del procedimento disciplinare la valutazione in concreto della determinazione punitiva da emettere», tenuto anche conto della notevole genericità che caratterizzerebbe le previsioni dettate dalle lettere a), b) ed e) del citato art. 3.

Tale interpretazione sarebbe, del resto, rispettosa dei principi di proporzionalità e adeguatezza, desumibili dalla giurisprudenza di questa Corte, che ha affermato la legittimità della irrogazione automatica della sanzione disciplinare della destituzione solo nei casi in cui la sanzione penale risulti incompatibile con il mantenimento del rapporto di impiego o di servizio.

Nella specie, dunque, il Consiglio superiore della magistratura si sarebbe astenuto dal ricercare una interpretazione costituzionalmente compatibile della disposizione censurata, senza offrire adeguata motivazione circa le ragioni per le quali una siffatta interpretazione non era praticabile. Di qui la sollecitazione rivolta a questa Corte ad adottare una pronuncia interpretativa costituzionalmente orientata, la cui praticabilità sarebbe «sfuggita al giudice disciplinare remittente».



3.2.- Secondo la parte privata, il giudice *a quo* avrebbe inoltre omesso di valutare alcuni aspetti derivanti dal procedimento penale che ha riguardato la magistrata incolpata, e che renderebbero irrilevante la questione proposta. Nella sentenza di assoluzione pronunciata nei suoi confronti è stata infatti esclusa la sua responsabilità non solo per il delitto contestato di concussione di cui all'art. 317 cod. pen., ma anche la possibilità di riqualificare i fatti a lei addebitati ai sensi della meno grave ipotesi delittuosa di cui all'art. 319-*quater* cod. pen., la cui fattispecie astratta sarebbe «sostanzialmente speculare» a quella descritta dalla lettera *e*) dell'art. 3 del d.lgs. n. 109 del 2006, per la quale è stata mossa la contestazione disciplinare oggetto del procedimento *a quo*. Il che - conclude la difesa della parte privata - avrebbe dovuto indurre il giudice disciplinare a disporre l'immediata archiviazione del procedimento, stante la piena sovrapposibilità tra i fatti oggetto dal giudicato assolutorio e quelli contestati in sede disciplinare.

4.- La parte privata ha depositato, in data 11 giugno 2018, memoria nella quale insiste nelle conclusioni già rassegnate, sostanzialmente riproponendo gli argomenti già sviluppati nell'atto di costituzione.

5.- Questione identica nel *petitum* a quella riferita al punto 1) è stata sollevata dalla Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura con ordinanza del 12 luglio 2017 (r.o. n. 158 del 2017), nel corso di un giudizio disciplinare promosso nei confronti di un magistrato in relazione a vari illeciti disciplinari, uno dei quali riconducibile alla fattispecie di cui all'art. 3, comma 1, lettera *e*), del d.lgs. n. 109 del 2006.

In particolare, al magistrato incolpato, in servizio presso una Procura della Repubblica, è contestato di avere ottenuto, da una persona che sapeva essere sottoposta dalla stessa Procura a procedimento penale per il delitto di associazione per delinquere, l'uso gratuito, per un arco temporale di circa due anni e mezzo, di un attico ammobiliato, il cui canone di locazione - pari a complessivi 32.000 euro - veniva corrisposto al proprietario dalla stessa persona imputata, tramite una società a quest'ultima riconducibile.

5.1.- Dopo aver riproposto tutti gli argomenti già esposti nella precedente ordinanza, la Sezione rimettente ribadisce anche in questo caso, in punto di rilevanza, che l'automatismo che caratterizza la sanzione della rimozione «non consente di apprezzare se la condotta dello stesso incolpato abbia attinto la soglia della massima offensività, avuto riguardo al diverso livello di disvalore ipotizzabile in ragione del differente atteggiarsi dell'elemento soggettivo, considerando altresì che l'incolpato, magistrato di prima nomina chiamato a svolgere le delicate funzioni in un importante Ufficio di Procura, aveva un consolidato rapporto di amicizia con il soggetto che gli aveva garantito le agevolazioni prima ancora di entrare in magistratura».

6.- È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, che ha rassegnato conclusioni identiche a quelle riassunte al punto 2).

7.- La parte privata non si è costituita.

Considerato in diritto

1.- Con due ordinanze di identico contenuto quanto ai profili che attengono al presente giudizio di costituzionalità, la Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, altrettante questioni di legittimità costituzionale «dell'art. 12 n. 5» (*recte*: art. 12, comma 5) del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, recante «Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera *f*), della legge 25 luglio 2005, n. 150», «nella parte in cui prevede in via obbligatoria la sanzione della rimozione per il magistrato che sia stato condannato in sede disciplinare per i fatti previsti dall'art. 3, lett. *e*)», del medesimo decreto legislativo.

2.- Preliminarmente, deve essere disposta la riunione dei presenti giudizi, che propongono identiche questioni di legittimità costituzionale.

3.- L'Avvocatura generale dello Stato eccepisce che la Sezione disciplinare rimettente non avrebbe sufficientemente motivato sulla rilevanza della questione, omettendo di chiarire per quali ragioni i fatti addebitati ai due magistrati incolpati risultassero, in concreto, non così gravi da meritare la massima sanzione disciplinare della rimozione.

L'eccezione è infondata.

Entrambe le ordinanze si peritano, infatti, di chiarire che la gravità dei fatti addebitati agli incolpati non consente di applicare nei loro confronti la previsione di cui all'art. 3-*bis* del d.lgs. n. 109 del 2006, che esclude la configurabilità dell'illecito disciplinare quando il fatto è di scarsa rilevanza; e aggiungono, non implausibilmente, che l'automatismo della sanzione prevista dal legislatore non consente al giudice disciplinare di apprezzare se la condotta dello stesso incolpato abbia in concreto attinto la soglia massima di offensività. Proprio l'automatismo legislativo nella previsione



della sanzione, censurato dalla Sezione rimettente, impedisce in altre parole alla sezione stessa di procedere alla valutazione in concreto della gravità, oggettiva e soggettiva, dei fatti addebitati ai due incolpati; valutazione che, invece, ben potrebbe essere compiuta ove tale automatismo fosse rimosso da questa Corte, in accoglimento della prospettata questione di legittimità costituzionale.

4.- La parte privata L. F. eccepisce a sua volta l'inammissibilità della questione prospettata, dal momento che la Sezione rimettente non avrebbe esperito alcun tentativo di interpretazione conforme a Costituzione della disposizione censurata. Segnatamente, il giudice *a quo* avrebbe ommesso di considerare che, in base a una interpretazione letterale e sistematica dell'art. 12, comma 5, del d.lgs. n. 109 del 2006, la sanzione della rimozione dovrebbe essere disposta soltanto in presenza di due requisiti cumulativi: da un lato, una previa condanna in sede disciplinare del magistrato per l'illecito di cui all'art. 3, comma 1, lettera e), del medesimo decreto; dall'altro, una sua successiva condanna in sede penale all'interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici, ovvero una sua condanna a pena detentiva per delitto non colposo non inferiore a un anno, la cui esecuzione non sia stata sospesa, o per la quale sia intervenuto provvedimento di revoca della sospensione condizionale.

L'eccezione è, parimenti, infondata.

Il dato testuale della disposizione censurata è, invero, ambiguo. A fornire qualche supporto all'interpretazione propugnata dalla parte privata non è tanto l'omesso uso della disgiuntiva «o» tra la menzione della condanna disciplinare, e quelle successive della condanna, in sede penale, alla interdizione dai pubblici uffici o a pena detentiva non sospesa. In effetti, in un'elencazione di tre distinte ipotesi alternative, è del tutto normale che le prime due ipotesi siano separate da una semplice virgola, e che soltanto la seconda e la terza siano separate dalla congiunzione disgiuntiva «o». Ciò che conferisce, almeno prima facie, plausibilità alla lettura della parte privata è, piuttosto, l'uso di due diversi tempi verbali - il congiuntivo passato «sia stato condannato» in relazione alla prima ipotesi, e l'indicativo presente «incombe» con riferimento alla seconda e alla terza -, che farebbe effettivamente pensare a una sorta di fattispecie di illecito a formazione complessa, in cui la massima sanzione della rimozione dovrebbe conseguire a una prima condanna in sede disciplinare, seguita da un'ulteriore condanna in sede penale per i medesimi fatti.

Una tale interpretazione è tuttavia insostenibile, per plurime ragioni.

Anzitutto, se la sanzione della rimozione fosse prevista - come sostiene la parte privata - soltanto in conseguenza di entrambe le condanne, in sede disciplinare prima e penale poi, la conseguenza paradossale sarebbe che, a fronte di una condotta di elevata gravità come quella disciplinata dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d.lgs. n. 109 del 2006, ma in difetto di condanna penale per lo stesso fatto, non sarebbe prevista per il magistrato che abbia commesso l'illecito alcuna sanzione minima, potendo pertanto applicarsi nei suoi confronti anche un mero ammonimento.

D'altra parte, la lettura propugnata dalla parte privata - desumendo dall'uso dei tempi verbali da parte del legislatore una rigida scansione temporale tra previa condanna disciplinare e successiva condanna penale - non consentirebbe, assurdamente, di applicare la disposizione nell'ipotesi in cui la condanna penale preceda quella disciplinare, anziché intervenire in un momento posteriore, come nel caso cui si riferisce l'ordinanza n. 158 del 2017; e ciò a fronte della palese equivalenza di disvalore delle due ipotesi.

Ma soprattutto, sostenendo la natura cumulativa dei presupposti della condanna disciplinare e di quella penale ai fini della rimozione, la tesi della parte privata conduce all'illogica conseguenza che, a far scattare la sanzione della rimozione obbligatoria - prevista, nell'intero impianto del d.lgs. n. 109 del 2006, soltanto dalla disposizione qui censurata -, non sarebbe sufficiente che il magistrato incorra in una condanna penale che ne comporti l'interdizione dai pubblici uffici, ovvero in una condanna a pena detentiva non condizionalmente sospesa, occorrendo altresì che i fatti per i quali il magistrato sia stato penalmente condannato integrino anche l'illecito disciplinare di cui all'art. 3, comma 1, lettera e), del d.lgs. n. 109 del 2006. Conseguenza, questa, anch'essa palesemente assurda, posto che impedirebbe di ravvisare un'ipotesi di rimozione obbligatoria - ad esempio - nel caso in cui il magistrato venisse condannato per reati gravissimi, come l'omicidio volontario o la violenza sessuale, le cui rispettive fattispecie astratte tuttavia nulla hanno a che fare con quella dell'illecito disciplinare di cui è discorso.

Deve, pertanto, concludersi che il legislatore abbia inteso stabilire in ogni caso la rimozione obbligatoria del magistrato allorché sopravvenga nei suoi confronti una sentenza di condanna pronunciata in sede penale che ne comporti l'interdizione dai pubblici uffici (pena accessoria, questa, la cui esecuzione risulta all'evidenza incompatibile con l'esercizio delle funzioni giudiziarie per tutto il tempo in cui essa opera), ovvero una sentenza di condanna a pena detentiva non sospesa (sin dall'inizio, o a seguito di revoca della sospensione già concessa). A tali ipotesi il legislatore medesimo ha affiancato quella della condanna del magistrato per l'illecito disciplinare di cui all'art. 3, comma 1, lettera e), del d.lgs. n. 109 del 2006, considerato evidentemente di speciale gravità rispetto alla generalità degli altri illeciti disciplinati dal decreto legislativo medesimo, e in ogni caso di gravità tale da giustificare l'obbligatorietà della rimozione del magistrato che se ne renda responsabile.



Che poi tale valutazione legislativa risulti ragionevole al metro dell'art. 3 Cost., e comunque proporzionata rispetto alla gravità dell'illecito - ciò che è contestato dalla parte privata - attiene evidentemente al merito della questione qui prospettata, e non già al dedotto profilo di inammissibilità per omesso esperimento di interpretazione costituzionalmente conforme della disposizione censurata.

5.- Sempre in via preliminare, la parte privata L. F. eccepisce che la Sezione rimettente avrebbe omesso di esplicitare, in punto di rilevanza, le ragioni della sussistenza degli estremi dell'illecito disciplinare di cui all'art. 3, comma 1, lettera e), del d.lgs. n. 109 del 2006 nei medesimi fatti storici che erano già stati oggetto di una pronuncia assolutoria in sede penale, nella quale - in particolare - era stata esclusa la ricorrenza non solo del delitto di concussione, ma anche di quello meno grave di induzione indebita a dare o promettere utilità, che a suo avviso avrebbe un ambito applicativo sostanzialmente coincidente con quello dell'illecito disciplinare in parola.

Anche tale eccezione è infondata.

L'assunto relativo alla pretesa sovrapposibilità tra l'ambito applicativo del delitto di induzione indebita a dare o promettere utilità e l'illecito di cui all'art. 3, comma 1, lettera e), del d.lgs. n. 109 del 2006 è, infatti, insostenibile, sol che si consideri che la fattispecie dell'illecito disciplinare non richiede - a differenza di quanto previsto dall'art. 319-*quater* del codice penale - alcuna condotta di abuso delle qualità o dei poteri, né pretende che sia il pubblico ufficiale ad avere "indotto" altri a dare o promettere denaro o altre utilità indebite. Ne consegue che tale illecito ben può configurarsi anche ove, come nel caso concreto oggetto del giudizio *a quo*, l'incolpato sia stato assolto in sede penale dall'accusa di induzione indebita.

6.- Nel merito, le questioni prospettate dalla Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura non sono fondate.

In sintesi, le due questioni assumono un contrasto tra la disposizione censurata e l'art. 3 Cost. sotto tre distinti profili: a) un difetto di ragionevolezza intrinseca, connesso all'allegato difetto di proporzionalità della sanzione disciplinare massima prevista dall'ordinamento, in relazione all'automatismo della sua applicazione per tutte le ipotesi concrete riconducibili alla previsione di cui all'art. 3, comma 1, lettera e), del d.lgs. n. 109 del 2006; b) una disparità di trattamento per così dire "interna", derivante dall'equiparazione, compiuta dalla disposizione denunciata, fra tre distinte ipotesi connotate da disvalore assai diverso, ma accomunate dal legislatore sotto il profilo dell'idoneità a determinare l'automatica applicazione della sanzione della rimozione; c) una disparità di trattamento "esterna", tra il trattamento riservato all'illecito disciplinare di cui all'art. 3, comma 1, lettera e), del d.lgs. n. 109 del 2006 e quello riservato ad altre ipotesi di illecito disciplinare previste dallo stesso decreto legislativo, e asseritamente più gravi (ma per le quali non è comminata la sanzione obbligatoria della rimozione).

Per comodità di trattazione, si procederà ad analizzare anzitutto gli allegati profili di disparità di trattamento, per riservare il vaglio conclusivo ai profili di irragionevolezza intrinseca.

7.- Prendendo le mosse dall'allegata disparità di trattamento "esterna" - valutata, dunque, in relazione ad altre ipotesi di illecito disciplinare delineate dal d.lgs. n. 109 del 2006 oggetto di un trattamento sanzionatorio più favorevole -, va esclusa l'idoneità dei *tertium comparationis* evocati dalla Sezione rimettente a porre in dubbio la legittimità della scelta sanzionatoria compiuta dal legislatore.

L'illecito disciplinare di cui all'art. 3, comma 1, lettera e), del d.lgs. n. 109 del 2006 è funzionale a tutelare il corretto e imparziale esercizio della funzione giurisdizionale contro il rischio di distorsioni causate dall'aver ricevuto il magistrato prestiti o agevolazioni da soggetti che il magistrato stesso sa essere parti o indagati in procedimenti pendenti presso l'ufficio giudiziario di appartenenza o in altro ufficio del medesimo distretto giudiziario, ovvero - laddove tali prestiti e agevolazioni siano concessi «a condizioni di eccezionale favore» - da parti offese, testimoni o comunque da soggetti coinvolti in detti procedimenti. Il legislatore vuole evitare, all'evidenza, che il magistrato possa sentirsi indotto a "restituire il favore" a chi gli abbia fornito benefici, attivandosi in prima persona, ovvero intervenendo su altri colleghi del medesimo distretto, a sostegno degli interessi di costui. Al tempo stesso, la legge intende tutelare l'immagine di imparzialità della funzione giudiziaria, e la connessa fiducia della società nel suo corretto svolgimento, che potrebbero essere gravemente compromesse laddove la notizia della ricezione dei prestiti o delle agevolazioni divenisse di comune dominio.

Quanto meno disomogeneo rispetto a tale *ratio* appare allora l'illecito disciplinare previsto dall'art. 3, comma 1, lettera a), del decreto legislativo in parola, che è integrato dall'«uso della qualità di magistrato al fine di conseguire vantaggi ingiusti per sé o per altri», e che la Sezione rimettente invoca quale primo *tertium comparationis*. Quest'ultimo illecito prescinde dalla posizione di parte, indagato, parte offesa o testimone del soggetto che elargisce al magistrato i vantaggi ingiusti; di talché l'illecito si presta ad essere applicato anche a condotte che, per quanto inappropriate e rilevanti sotto il profilo disciplinare, presentano un grado assai minore di disvalore, come la spendita (esplicita o implicita) della propria qualifica per ottenere sconti sui beni acquistati o prestazioni gratuite una tantum.



Parimenti connotato da un disvalore non comparabile con la disposizione censurata appare l'ulteriore tertium evocato dalla Sezione rimettente, rappresentato dall'illecito di cui all'art. 3, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo medesimo, che è integrato da condotte come il «frequentare» o l'«intrattenere rapporti consapevoli di affari» con persone sottoposte a procedimento penale o di prevenzione comunque trattato dal magistrato, ovvero che abbiano subito condanne superiori a una certa soglia di gravità, o che siano effettivamente state destinatarie di provvedimenti di prevenzione. L'illecito, per il quale l'art. 12, comma 2, lettera *c*), commina la sanzione disciplinare non inferiore alla perdita dell'anzianità, non presuppone infatti indefettibilmente l'ottenimento di specifici vantaggi o agevolazioni da parte del magistrato; di talché il disvalore di questo illecito è essenzialmente incentrato sul pregiudizio all'immagine della magistratura derivante dalla conoscenza presso il pubblico di tali rapporti, piuttosto che sul rischio reale di distorsioni dell'attività giurisdizionale derivanti dai rapporti medesimi, che caratterizza invece l'illecito disciplinare di cui all'art. 3, comma 1, lettera *e*), del d.lgs. n. 109 del 2006.

Non sussistono, dunque, i profili di disparità di trattamento della disciplina denunciata rispetto ai *tertia comparationis* evocati dalla Sezione rimettente.

8.- Una irragionevole disparità di trattamento non sussiste, peraltro, nemmeno sotto il profilo “interno”, e cioè tra le diverse ipotesi contemplate dalla medesima disposizione in questa sede censurata, per le quali si prevede in modo indifferenziato l'obbligatoria applicazione della sanzione della rimozione.

Al riguardo, non può non rilevarsi preliminarmente che, ogniqualevolta la legge preveda la sanzione massima applicabile in un dato settore di disciplina per una pluralità di fattispecie astratte, sarebbe irragionevole pretendere - sulla base del principio di eguaglianza - che tutte quelle fattispecie siano connotate da un disvalore tra loro esattamente comparabile. *Mutatis mutandis*, la stessa pena massima prevista dall'ordinamento penale - l'ergastolo - è stabilita oggi per una pluralità di fattispecie di reato disomogenee quanto a disvalore: la pena perpetua è, ad esempio, prevista per l'omicidio aggravato di una persona (artt. 576 e 577, primo comma, cod. pen.), così come per la strage che ha causato la morte di più persone (art. 422, primo comma, cod. pen.), la quale è evidentemente ipotesi delittuosa più grave, non foss'altro che in ragione del maggior numero di vittime.

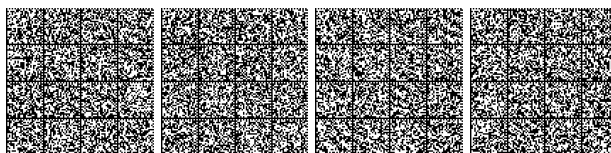
Essenziale e sufficiente a garantire il rispetto del principio di eguaglianza è, in tali ipotesi, che anche la fattispecie di illecito meno grave tra quelle che comportano l'applicazione della sanzione massima prevista dai diversi rami dell'ordinamento, isolatamente considerata, sia pur sempre connotata da un grado di disvalore tale da rendere (sotto il profilo “intrinseco”) non manifestamente sproporzionata la comminatoria della sanzione massima. A prescindere, dunque, dalla sua eventuale minore gravità rispetto alle altre fattispecie accomunate dalla medesima sanzione massima.

Inconferente rispetto alla dedotta violazione dell'art. 3 Cost. si rivela, dunque, l'affermazione che le ipotesi di condanna del magistrato all'interdizione dai pubblici uffici pronunciata in sede penale e di condanna a pena detentiva non sospesa (sin dall'inizio o per effetto di revoca della sospensione condizionale) sarebbero più gravi rispetto all'ipotesi in cui il magistrato sia stato ritenuto responsabile del mero illecito disciplinare di cui all'art. 3, comma 1, lettera *e*), del d.lgs. n. 109 del 2006, senza aver commesso alcun reato. Il problema è, piuttosto, quello di stabilire se la previsione dell'automatica rimozione prevista anche per quest'ultima ipotesi sia compatibile o meno con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della sua manifesta irragionevolezza intrinseca al metro del principio di proporzionalità, al quale è necessario a questo punto rivolgere l'attenzione.

9.- Il profilo di manifesta irragionevolezza intrinseca sottoposto a questa Corte dalla Sezione rimettente concerne non tanto una ipotetica sproporzionalità della sanzione rispetto a tutti i casi suscettibili di essere ricondotti alla fattispecie di illecito di cui all'art. 3, comma 1, lettera *e*), del d.lgs. n. 109 del 2006, quanto piuttosto l'automatismo di tale sanzione, che non consentirebbe al giudice disciplinare di graduare la risposta sanzionatoria in relazione alla concreta gravità dei molteplici casi di specie suscettibili di essere ricondotti sotto l'astratta previsione normativa.

Nemmeno questa censura deve, tuttavia, ritenersi fondata.

In materia di sanzioni disciplinari, sono invero numerose le sentenze di questa Corte che hanno ritenuto illegittime, per contrasto con l'art. 3 Cost., disposizioni che comportavano l'automatica destituzione del pubblico dipendente in conseguenza della sua condanna in sede penale per determinati reati (così, *ex multis*, sentenze n. 268 del 2016, n. 363 del 1996, n. 197 del 1993 e n. 16 del 1991). Tali pronunce riposano essenzialmente sul presupposto secondo cui il principio di eguaglianza-ragionevolezza esige, in via generale, che sia conservata all'organo disciplinare una valutazione discrezionale sulla proporzionale graduazione della sanzione disciplinare nel caso concreto (così, in particolare, la citata sentenza n. 268 del 2016). Il principio non è, peraltro, senza eccezione, come dimostra la sentenza n. 112 del 2014, con la quale non è stata ritenuta illegittima, per gli appartenenti ai ruoli dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, la destituzione di diritto quale conseguenza automatica dell'applicazione di una misura di sicurezza personale.



La questione ora all'esame non concerne, tuttavia, un automatismo legato al sopravvenire di una condanna in sede penale per determinati reati, bensì un diverso automatismo insito nella previsione di un'unica sanzione fissa (la rimozione) per chi sia ritenuto responsabile dal giudice disciplinare di un preciso illecito, anch'esso di natura meramente disciplinare (nel caso in esame, quello di cui all'art. 3, comma 1, lettera e, del d.lgs. n. 109 del 2006).

In una recente pronuncia, questa Corte ha ritenuto legittimo l'automatismo legale consistente nel divieto di riabilitazione del notaio già destinatario di un provvedimento di destituzione, adottato - quest'ultimo - all'esito di un ponderato e discrezionale apprezzamento dell'organo disciplinare, impugnabile in sede giurisdizionale, e a sua volta determinato dalla sua condanna per gravi reati connessi all'esercizio della sua professione, come il falso, la corruzione, il furto, l'appropriazione indebita, il peculato, la truffa e la calunnia. In quella circostanza, la Corte ha evidenziato come una sanzione così drastica quale l'esclusione perpetua dall'esercizio della professione dovesse purtuttavia ritenersi «necessaria per preservare l'integrità della funzione notarile, che sarebbe compromessa ove i consociati potessero anche solo dubitare dell'affidabilità di chi è preposto a certificarne gli atti con valore di pubblica fede»; e ha ritenuto, pertanto, che la scelta legislativa superasse il test di non manifesta irragionevolezza imposto dall'art. 3 Cost., anche alla luce della presunzione che le gravi condotte sanzionate con la destituzione «abbiano definitivamente negato al notaio, per quanto riabilitato, quel particolare ed elevato grado di fiducia che i consociati debbono poter incondizionatamente riporre in una figura destinata a garantire la sicurezza dei traffici giuridici, a propria volta preminente interesse dello Stato di diritto» (sentenza n. 234 del 2015).

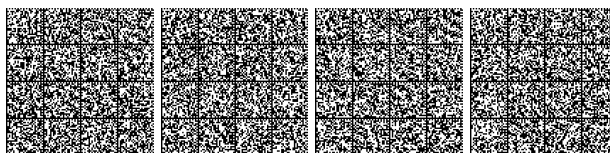
Considerazioni analoghe debbono essere spese, a fortiori, per quanto concerne la sanzione che in questa sede viene in considerazione, destinata a essere applicata ai magistrati, ai quali è affidata in ultima istanza la tutela dei diritti di ogni consociato, e che per tale ragione sono tenuti - più di ogni altra categoria di funzionari pubblici - non solo a conformare oggettivamente la propria condotta ai più rigorosi standard di imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità, riserbo ed equilibrio nell'esercizio delle funzioni, secondo quanto prescritto dall'art. 1 del d.lgs. n. 109 del 2006, ma anche ad apparire indipendenti e imparziali agli occhi della collettività, evitando di esporsi a qualsiasi sospetto di perseguire interessi di parte nell'adempimento delle proprie funzioni. E ciò per evitare di minare, con la propria condotta, la fiducia dei consociati nel sistema giudiziario, che è valore essenziale per il funzionamento dello Stato di diritto.

Ora, non v'è dubbio che l'ottenimento di «prestiti» o di «agevolazioni», che per qualità e quantità non possano definirsi di scarsa rilevanza, da parte di persona che il magistrato sa essere parte, indagata, parte offesa, testimone o comunque coinvolta in un procedimento pendente presso il proprio ufficio o presso altro ufficio del distretto, costituisca condotta che crea, sul piano oggettivo, il pericolo di distorsione dell'attività giurisdizionale in favore del soggetto che tali prestiti o agevolazioni ha corrisposto; e costituisca altresì condotta che in ogni caso determina - ove la notizia relativa venga a conoscenza del pubblico - un significativo e pernicioso indebolimento della fiducia dei consociati nell'indipendenza e imparzialità dello stesso ordine giudiziario.

Ritiene allora questa Corte che non possa essere ritenuta manifestamente irragionevole la scelta del legislatore di colpire indefettibilmente con la sanzione della rimozione la totalità delle condotte rientranti nell'alveo applicativo dell'art. 3, comma 1, lettera e), del d.lgs. n. 109 del 2006, caratterizzate peraltro da una piena consapevolezza del magistrato sulle qualità dei propri "benefattori", da provarsi compiutamente nell'ambito del procedimento disciplinare, e al netto comunque delle vicende di scarsa rilevanza, alle quali risulta applicabile la causa esimente prevista dall'art. 3-bis del medesimo decreto legislativo.

Rispetto, infatti, all'obiettivo legittimo di restaurare la fiducia dei consociati nell'indipendenza, correttezza e imparzialità del sistema giudiziario, compromessa o anche solo messa in pericolo dalla condotta del magistrato, la scelta legislativa oggi all'esame non appare censurabile né sotto il profilo della sua idoneità a conseguire un tale obiettivo, apparendo plausibile che una reazione ferma contro l'illecito disciplinare possa effettivamente contribuire all'obiettivo delineato; né sotto il profilo della sua necessità rispetto all'obiettivo medesimo, non essendo affatto scontato che esso possa essere conseguito mediante una sanzione più mite, e che comunque non determini la definitiva cessazione dall'esercizio delle funzioni giurisdizionali. Né, infine, la scelta del legislatore appare censurabile sotto l'ulteriore profilo della proporzionalità in senso stretto della sanzione: quest'ultima - in nome della tutela di un interesse essenziale per lo Stato di diritto - interferisce, certo, in maniera assai gravosa con i diritti fondamentali del soggetto che ne è colpito, ma lascia altresì a quest'ultimo la possibilità di intraprendere altra professione, con il solo limite del divieto di continuare a esercitare la funzione giurisdizionale.

10.- La presente decisione non è in contrasto con il precedente invocato dalla Sezione rimettente, rappresentato dalla recente sentenza n. 170 del 2015, nella quale questa Corte ha censurato l'obbligatorietà della sanzione disciplinare accessoria del trasferimento presso altra sede o altro ufficio quando ricorre una delle violazioni stabilite dall'art. 2, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 109 del 2006, che sanziona il magistrato il quale, violando i doveri di imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità, riserbo, equilibrio e rispetto della dignità della persona, abbia arrecato ingiusto danno o indebito vantaggio a una delle parti.



L'illecito disciplinare che in quell'occasione era stato oggetto di esame da parte di questa Corte abbraccia, infatti, condotte di natura eterogenea, e connotate ictu oculi da gradi di disvalore fortemente differenziati, anche soltanto dal punto di vista dell'elemento soggettivo (risultando sanzionabili a quel titolo anche condotte caratterizzate da mera imperizia o trascuratezza, che sono invece a priori escluse dall'ambito applicativo dell'illecito disciplinare di cui in questa sede è discorso, il quale richiede invece la prova della positiva consapevolezza da parte del magistrato delle qualità soggettive della persona da cui egli riceva prestiti o agevolazioni).

11.- Né, infine, la presente decisione intende porre in discussione la costante giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 50 del 1980 e, più di recente, sentenze n. 7 del 2013 e n. 31 del 2012) che considera, in linea di principio, incompatibili con gli artt. 3 e 27, primo e terzo comma, Cost. gli automatismi sanzionatori nell'ambito del diritto penale.

Benché le sanzioni disciplinari attengano in senso lato al diritto sanzionatorio-punitivo, e proprio per tale ragione attraggano su di sé alcune delle garanzie che la Costituzione e le carte internazionali dei diritti riservano alla pena, esse conservano tuttavia una propria specificità, anche dal punto di vista del loro statuto costituzionale, non essendo - ad esempio - soggette al principio della necessaria funzione rieducativa della pena, che questa Corte ha sempre ritenuto essere connotato esclusivo delle pene in senso stretto (nel senso dell'inapplicabilità di tale principio alle sanzioni amministrative, sentenza n. 281 del 2013 e ordinanza n. 169 del 2013).

Tale specificità comporta dunque che alcune almeno delle garanzie che, sulla base della giurisprudenza di questa Corte, circondano la pena in senso stretto non si applicano, o si applicano con un maggior grado di flessibilità, alla sfera delle sanzioni disciplinari. Oltre che a logiche punitive e deterrenti comuni alle pene, tali sanzioni possono legittimamente rispondere, quanto meno nei casi concernenti pubblici funzionari cui sono affidati compiti essenziali a garanzia dello Stato di diritto, anche alla finalità di assicurare la definitiva cessazione dal servizio di persone dimostratesi non idonee, o non più idonee, all'assolvimento dei propri doveri. E ciò anche sulla base di automatismi sanzionatori, come quello incorporato nella disposizione ora scrutinata, i quali potranno eccezionalmente superare il vaglio di non manifesta irragionevolezza proprio e soltanto in quanto funzionali all'applicazione di una mera sanzione disciplinare, ma che resteranno invece, in linea di principio, inaccettabili nell'ambito delle pene in senso stretto, dove le esigenze di rigorosa individualizzazione del trattamento sanzionatorio si impongono in maniera assai più stringente, anche in considerazione della ben più drammatica incidenza della pena sui diritti fondamentali della persona.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara non fondate le questioni di illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 5, del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, recante «Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera f), della legge 25 luglio 2005, n. 150», sollevate, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

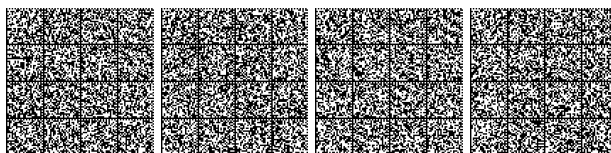
Francesco VIGANÒ, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 12 novembre 2018.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 67

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 ottobre 2018
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Toscana - Contributo finanziario al Consorzio per la Zona Industriale Apuana (ZIA).

- Legge della Regione Toscana 20 luglio 2018, n. 37 (Interventi normativi relativi alla prima variazione al bilancio di previsione 2018-2020), art. 3.

Ricorso ex art. 127 della Costituzione per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, contro la Regione Toscana, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro-tempore* per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Toscana n. 37 del 20 luglio 2018, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Toscana n. 32 del 25 luglio 2018, recante «Interventi normativi relativi alla prima variazione al bilancio di previsione 2018 - 2020» come da delibera del Consiglio dei ministri in data 24 settembre 2018;

Premessa in data 25 luglio 2018, è stata pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Toscana n. 32/2018 la legge regionale n. 37 del 20 luglio 2018, recante «Interventi normativi relativi alla prima variazione al bilancio di previsione 2018 2020».

Il Presidente del Consiglio ritiene che l'art. 3 della citata legge regionale si ponga in contrasto con l'art. 117, comma 1, della Costituzione, per violazione della disciplina europea relativa agli aiuti di Stato.

Pertanto, con il presente atto chiede che ne sia dichiarata la illegittimità costituzionale, con conseguente annullamento, sulla base delle seguenti considerazioni in punto di

DIRITTO

Violazione dell'art. 117 comma 1 della Costituzione.

La norma in rubrica, denominata: «Consorzio ZIA. Modifiche dell'art. 32-septies della legge regionale n. 82/2015», dispone:

«1. Al comma 2 dell'art. 32-septies della legge regionale 28 dicembre 2015, n. 82 (Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità per l'anno 2016), le parole: «700.000.00» sono sostituite dalle seguenti: «1.200.000,00».

2. Dopo il comma 3-bis dell'art. 32-septies della legge regionale n. 82/2015 è aggiunto il seguente:

«3-ter. Per l'anno 2018 è autorizzata la spesa di € 500.000.00, la cui copertura finanziaria risulta garantita dagli stanziamenti della missione 14 «Sviluppo economico e competitività», programma 01 «Industria, PMI e Artigianato», titolo 1 «Spese correnti» del bilancio di previsione 2018-2020, annualità 2018».

L'articolo in esame autorizza dunque un incremento di € 500.000 del contributo straordinario che la Regione Toscana eroga al Consorzio Zona Industriale Apuana (ZIA), ai fini della copertura del disavanzo economico finanziario risultante dalla chiusura della gestione commissariale dello stesso, fissando la concorrenza massima di € 1.200.000, contro il precedente limite di € 700.000.

Il Consorzio ZIA è un ente pubblico economico finalizzato allo stimolo delle attività industriali dell'area della Provincia di Massa Carrara.



Tra le attività previste dallo Statuto, il Consorzio può acquisire partecipazioni in società od imprese operanti nel comprensorio della ZIA, concorrere alla formazione professionale dei lavoratori, gestire immobili, impianti e servizi finalizzati al servizio ed allo sviluppo delle imprese ed erogare servizi reali alle imprese.(1)

L'Ente consorzia enti pubblici territoriali ed imprese private.

Alla luce di quanto descritto, il Consorzio ZIA si configura come un soggetto giuridico che svolge attività di carattere chiaramente economico.

Tale configurazione descrive il suo carattere di impresa secondo l'interpretazione che ne dà la giurisprudenza della Corte di giustizia UE e la prassi della Commissione europea.

La disciplina nazionale ed europea degli aiuti di Stato è stata ben riassunta dalla Corte nella sentenza n. 179/2015 (enfasi aggiunta):

«Gli aiuti di Stato incompatibili con il mercato interno, secondo la nozione ricavabile dall'art. 107 del TFUE (in precedenza art. 87, paragrafo 1, del Trattato della Comunità europea), consistono in agevolazioni di natura pubblica, rese in qualsiasi forma, in grado di favorire talune imprese o talune produzioni e di falsare o minacciare di falsare la concorrenza, nella misura in cui incidono sugli scambi tra gli Stati membri.

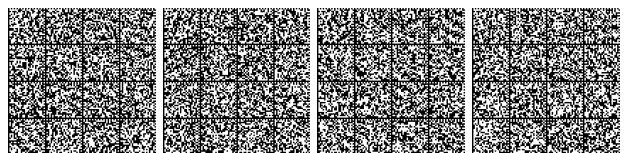
Le norme principali che regolano la competenza della Commissione ed il procedimento per realizzare il sindacato sulla compatibilità degli aiuti di Stato e la relativa autorizzazione sono articolate nel modo seguente.

L'art. 108, paragrafo 3, del TFUE dispone che: «Alla Commissione sono comunicati, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti. Se ritiene che un progetto non sia compatibile con il mercato interno a norma dell'art. 107, la Commissione inizia senza indugio la procedura prevista dal paragrafo precedente. Lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale».

L'art. 45, comma 1, della legge n. 24 dicembre 2012, n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea), stabilisce che: «Le amministrazioni che notificano alla Commissione europea progetti volti a istituire o a modificare aiuti di Stato ai sensi dell'art. 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, contestualmente alla notifica, trasmettono alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche europee una scheda sintetica della misura notificata».

L'art. 3 del regolamento (UE) 18 dicembre 2013, n. 1407/2013 (Regolamento della Commissione relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea sugli aiuti «*de minimis*» - che ha sostituito il regolamento della Commissione europea 15 dicembre 2006, n. 1998/2006 (Regolamento della Commissione relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti d'importanza minore «*de minimis*» - dispone: «1. Le misure di aiuto che soddisfano le condizioni di cui al presente regolamento sono considerate misure che non rispettano tutti i criteri di cui all'art. 107, paragrafo 1, del trattato e pertanto sono esenti dall'obbligo di notifica di cui all'art. 108, paragrafo 3 del trattato. 2. L'importo complessivo degli aiuti «*de minimis*» concessi da uno Stato membro ad un'impresa unica non può superare € 200.000 nell'arco di tre esercizi finanziari. ...».

(1) Dalla visura del registro delle imprese (allegato 2) risulta che: «1. il Consorzio, allo scopo di valorizzare le risorse del territorio finalizzate ai processi di industrializzazione, nel rispetto dei piani urbanistici dei comuni ed in adempimento di quanto previsto dalle leggi di cui al precedente art. 1, provvede in particolare a: 1.1. promuovere lo studio ed attuare direttamente l'esecuzione di infrastrutture ed opere di sistemazione di terreni ed impianti, nonché la manutenzione di quanto già in esercizio e dei servizi relativi; 1.2. realizzare e gestire, in collaborazione con le associazioni imprenditoriali e la C.C.I.A.A., infrastrutture per l'industria, rustici industriali e servizi reali alle imprese; 1.3. chiedere l'espropriazione degli immobili compresi entro il perimetro della zona industriale Apuana e nei territori dei comuni consorziati, nei limiti e secondo le norme stabilite dal R.D.L. 24 luglio 1938, n. 1266, dal decreto legislativo C.P.S. 3 aprile 1947, n. 372 modificato dal decreto-legge 31 marzo 1948, n. 242, dalla legge 21 luglio 1950, n. 818, dalla legge 31 marzo 1968, n. 435 e dalle leggi regionali 7 maggio 1985, n. 59 e 14 giugno 1989, n. 39; 1.4. promuovere e favorire la soluzione di ogni altro problema tecnico attinente l'impianto ed il funzionamento degli stabilimenti industriali e/o artigianali; 1.5. promuovere ed attivare iniziative per il riutilizzo delle aree dismesse a seguito di cessazione di precedenti attività o per sottoutilizzo da parte dei proprietari, in attuazione del disposto dell'art. 2 del decreto-legge 31 marzo 1948, n. 242, sia entro il perimetro della zona industriale Apuana, che nel territorio dei comuni consorziati; 1.6. gestire immobili, impianti e servizi anche di carattere tecnologico finalizzati al solo servizio ed allo sviluppo delle imprese, che insistono nel comprensorio della zona industriale apuana e nei territori dei comuni consorziati; 1.7. collaborare con le competenti autorità nazionali, regionali, provinciali e locali, nella elaborazione degli strumenti della pianificazione territoriale, nel controllo della sicurezza e salubrità degli impianti, rendendosi parte attiva per il rispetto della normativa urbanistica; 1.8. assumere iniziative, in collaborazione con la C.C.I.A.A. e le associazioni imprenditoriali, per l'orientamento e la formazione professionale dei lavoratori da impiegarsi nella zona industriale, per la qualificazione degli imprenditori ed ogni altro servizio formativo connesso a soggetti partecipanti alla produzione industriale; 1.9. promuovere iniziative pubbliche e/o private per creazione di nuove imprese e per la qualificazione di quelle esistenti, anche attraverso la costituzione di associazioni e consorzi; 1.10. acquisire partecipazioni in società od imprese operanti nel comprensorio della zona industriale Apuana e nei territori dei comuni consorziati, per la nascita di nuove industrie o per il consolidamento di quelle esistenti o per la fornitura di servizi di tipo industriale; 1.11. concorrere a regolare la distribuzione degli insediamenti produttivi nel territorio di competenza; 1.12. assumere funzioni di «Sportello unico» per le imprese della zona industriale Apuana in accordo e collaborazione degli enti locali competenti in materia; 1.13. collaborare con le amministrazioni locali alla predisposizione degli strumenti urbanistici relativi alla zona industriale e più in generale alle aree produttive; 1.14. gestire direttamente o tramite società all'uopo costituite, centri di servizi all'impresa; 1.15. offrire, di concerto con le associazioni di categoria, servizi reali alle imprese dell'area ZIA con lo scopo di promuovere e favorire la nascita di filiere produttive, di aumentare la loro dimensione, di rafforzare la loro capacità competitiva e tecnologica, stimolando e organizzando la domanda di innovazione e di ricerca proveniente dalle imprese; 1.16. svolgere e promuovere ogni altra iniziativa o servizio comunque connessi ai propri fini e alla produzione industriale.



3.1. - I requisiti costitutivi di detta nozione di aiuto di Stato, individuati dalla richiamata legislazione e dalla giurisprudenza europea, possono essere pertanto così sintetizzati: *a)* intervento da parte dello Stato o di una sua articolazione o comunque impiego di risorse pubbliche a favore di un operatore economico che agisce in libero mercato; *b)* idoneità di tale intervento a concedere un vantaggio al suo beneficiario in modo tale da falsare o minacciare di falsare la concorrenza (Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza 17 novembre 2009, in causa C-169/08), incidendo sugli scambi tra Stati membri; *c)* dimensione dell'intervento superiore alla soglia economica minima che determina la sua configurabilità come aiuto «*de minimis*» ai sensi del citato regolamento (UE) n. 1407/2013.

Gli interventi che presentano queste caratteristiche sono qualificabili aiuti di Stato indipendentemente dalla fortuna giuridica, che può assumere sembianze diverse quali, ad esempio, sovvenzioni e contributi a vario titolo, prestiti a tasso agevolato, garanzie contro un corrispettivo non di mercato, vendita di beni, locazione di immobili, acquisizione di servizi a condizioni preferenziali per le imprese, riduzioni fiscali, partecipazioni al capitale di imprese a condizioni che non sarebbero accettate da un buon investitore privato operante in normali condizioni di mercato.

La nozione di aiuto di Stato quindi di natura complessa ed afferisce ad una serie ampia di transazioni economiche, le quali hanno quale comune denominatore l'idoneità ad alterare la concorrenza nell'ambito del mercato europeo.

L'ordinamento europeo riserva alla competenza della Commissione europea la verifica di compatibilità dell'aiuto con il mercato interno, nel rispetto delle norme e delle procedure previste dal Trattato e dalla legislazione comunitaria.

Per questo motivo è stato affermato che «Ai giudici nazionali spetta solo l'accertamento dell'osservanza dell'art. 108, n. 3, TFUE, e cioè dell'avvenuta notifica dell'aiuto. Ed è solo a questo specifico fine che il giudice nazionale, ivi compresa questa Corte, ha una competenza limitata a verificare se la misura rientri nella nozione di aiuto» (sentenza n. 185 del 2011) secondo la configurabilità astratta della fattispecie e, ove questa sussista, se i soggetti pubblici conferenti gli aiuti rispettino adempimenti e procedure finalizzati alle verifiche di competenza della Commissione europea».

Orbene, applicando i suddetti principi al caso in esame si evince che:

- a)* l'aiuto è stato concesso dalla Regione ed è quindi a carico della finanza pubblica;
- b)* il beneficiario è un soggetto che opera sul mercato con la conseguenza che la misura è idonea a falsare (o a minacciare di falsare) la concorrenza;
- c)* l'importo è nettamente superiore al tetto del «*de minimis*» previsto dal regolamento (CE) n. 1407/2013.

Ne consegue che l'intervento posto in essere dalla Regione Toscana con la norma in esame, diretto a coprire disavanzo economico finanziario risultante dalla chiusura della gestione commissariale del Consorzio, esprime la natura di aiuto di Stato.

In tale situazione sussisteva l'obbligo per la Regione da un lato di comunicare il progetto alla Commissione europea, dall'altro di sospendere l'erogazione dell'aiuto (clausola di *standstill*) subordinandola alla positiva approvazione del progetto da parte della stessa Commissione.

Risultano pertanto violati sia l'art. 108, par. 3 del TFUE, sia l'art. 45, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234 quali norme interposte.

Si richiama da ultimo quanto anche di recente precisato dalla Corte al riguardo, «la legislazione regionale, volta a prevedere contributi e aiuti può ritenersi conforme al riparto costituzionale delle materie, qualora sia coerente con la disciplina del diritto dell'Unione europea sugli aiuti di Stato (sentenza n. 217 del 2012)» (sentenza n. 98/2017).

Alla luce delle considerazioni svolte si ritiene che l'art. 3 della legge regionale Toscana n. 37/18 sia costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117, comma 1, della Costituzione, in quanto la disposizione risulta in contrasto con la disciplina europea relativa agli aiuti di Stato ed in particolare con l'art. 108, par. 3 del TFUE e l'art. 45, comma 1; della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

P. Q. M.

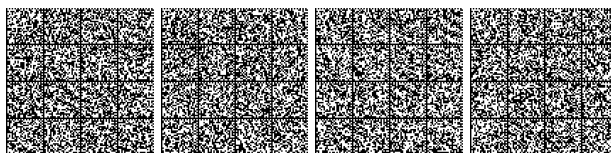
Si chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo, e conseguentemente annullare, per i motivi sopra specificati, l'art. 3 della legge della Regione Toscana n. 37 del 20 luglio 2018, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Toscana n. 32 del 25 luglio 2018, recante «Interventi normativi relativi alla prima variazione al bilancio di previsione 2018 - 2020» come da delibera del Consiglio dei ministri in data 6 settembre 2018.

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

- 1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri 24 settembre 2018;*
- 2. visura registro delle imprese 24 settembre 2018.*

Roma, 24 settembre 2018

Per l'Avvocato dello Stato De Bellis: PALMIERI



N. 68

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 ottobre 2018
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Procedimento amministrativo - Norme della Regione Campania - Legge annuale di semplificazione 2018 - Procedimento per l'approvazione di progetti di opere e lavori pubblici di interesse strategico regionale non conformi al piano urbanistico comunale (Puc) - Rilascio da parte dello sportello unico regionale per le attività produttive (SURAP) del provvedimento abilitativo per l'avvio di nuove imprese che intendano localizzarsi sul territorio campano.

– Legge della Regione Campania 2 agosto 2018, n. 26 (Misure di semplificazione in materia di governo del territorio e per la competitività e lo sviluppo regionale. Legge annuale di semplificazione 2018), artt. 6 e 12.

Ricorso ex art. 127 Costituzione per il Presidente del Consiglio dei ministri (c.f. 80188230587), rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato (c.f. 80224030587; pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it - fax 06/96514000) ed elettivamente domiciliata presso i suoi uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro la Regione Campania, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;
per l'annullamento della l.r. Campania 2 agosto 2018 n. 26, pubblicata nel Bollettino Ufficiale regionale n. 54 del 3 agosto 2018, recante «Misure di semplificazione in materia di governo del territorio e per la competitività e lo sviluppo regionale. Legge annuale di semplificazione 2018».

PREMESSO CHE

La legge della Regione Campania 2 agosto 2018 n. 26, recante «Misure di semplificazione in materia di governo del territorio e per la competitività e lo sviluppo regionale. Legge annuale di semplificazione 2018», detta disposizione per la semplificazione e la razionalizzazione dei procedimenti normativi e amministrativi in materia di governo del territorio e di lavori pubblici.

L'impugnato testo normativo presenta profili di illegittimità costituzionale con riferimento alle disposizioni contenute negli articoli 6 e 12, che violano gli articoli 3, 5, 114, 117, secondo comma lettera *l*) e 118 della Costituzione, alla luce dei seguenti

MOTIVI

1) Illegittimità costituzionale dell'art. 6 della l.r. Campania 2 agosto 2018 n. 26

La norma contenuta nel censurato art. 6 rubricato «Semplificazioni in materia di lavori pubblici di interesse regionale e di opere pubbliche di interesse regionale» inserisce, all'interno della legge regionale della Campania 22 dicembre 2004 n. 16 (recante «Norme sul governo del territorio»), un aggiuntivo art. 12-*bis* che definisce le opere e i lavori pubblici di interesse strategico, individuandoli negli interventi «[...] che siano:

a) finanziati, anche solo parzialmente, con fondi europei e/o fondi strutturali;

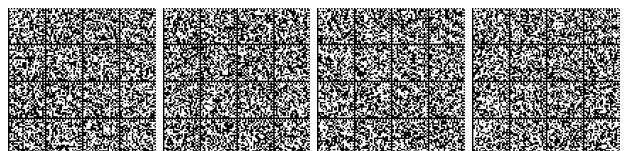
b) volti a superare procedure di infrazione e/o procedure esecutive di condanne da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea per violazione della normativa europea;

c) definiti strategici dal Documento di economia e finanza regionale (DEFER);

d) inclusi nella programmazione di cui all'art. 63 della legge regionale 27 febbraio 2007, n. 3 (Disciplina dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture in Campania) in quanto ritenuti strategici per lo sviluppo della regione;

e) finalizzati a migliorare le condizioni di accessibilità attiva e passiva della zona rossa per emergenza vulcanica del Vesuvio e dei Campi Flegrei (realizzazione e/o adeguamento di infrastrutture funzionali al miglioramento delle vie di fuga e delle strutture per la logistica previste dal Piano di allontanamento della popolazione residente in zona rossa)».

Per i suddetti interventi è previsto che, ove la realizzazione dell'opera richieda «l'azione integrata» di più soggetti istituzionali, la regione è chiamata a promuovere la procedura per l'accordo di programma di cui all'art. 12 della legge regionale n. 16/2004, mediante la convocazione di una conferenza di servizi.



Nel suddetto ambito procedimentale, per i progetti e le opere che risultino non conformi al Piano urbanistico comunale (PUC), il comune interessato è chiamato ad esprimere il proprio parere motivato.

In caso di parere non favorevole, l'art. 12-*bis* cit. prevede che l'amministrazione procedente conceda all'ente comunale un termine di trenta giorni per esprimere proposte di modifica al progetto. Dette proposte dovranno essere esaminate in un'aggiornata conferenza di servizi (da tenersi entro trenta giorni), all'esito della quale, ove non si pervenga all'accordo tra tutte le amministrazioni, la Giunta regionale, sentita la Commissione consiliare, potrà approvare ugualmente il progetto al fine della realizzazione dell'interesse strategico regionale.

Ebbene, la formulazione del censurato art. 6 della legge regionale n. 26/2018 risulta del tutto illegittima in quanto suscettibile di consentire la realizzazione di opere che non rispondono all'interesse dei cittadini residenti nel territorio interessato, superando eventuali legittime e motivate determinazioni degli enti locali.

La suddetta facoltà di aggiramento delle istanze comunali è consentita dal legislatore regionale, senza significative limitazioni, essendo prevista (in maniera del tutto generica) per gli interventi «finanziati, anche solo parzialmente, con fondi europei e/o fondi strutturali [...]» o per quelli «definiti strategici dal Documento di economia e finanza regionale (DEFR) [...]».

Come noto, le competenze dei comuni in materia di pianificazione del territorio e di urbanistica possono essere ridotte o comprese dalla legge regionale, ma non possono essere integralmente pretermesse (in tal senso Corte Costituzionale n. 378/2000); diversamente, risulterebbe lesa la sfera di autonomia amministrativa costituzionalmente garantita in base al combinato disposto di cui agli articoli 5, 114 e 118 della Costituzione.

In particolare, l'interesse di rilievo sovra-comunale idoneo a giustificare una limitazione o compressione delle prerogative di autonomia riconosciute ai comuni in base ai principi costituzionali di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui all'art. 118 Costituzione, deve essere sempre puntualmente individuato e contenuto entro limiti, anche temporali, giustificati da specifiche esigenze di carattere sovra-comunale.

Sotto tale profilo, la disposizione regionale oggetto dell'odierna censura presenta aspetti di dubbia legittimità costituzionale, ed in particolare:

A) per la genericità e indeterminatezza della formulazione, che individua l'interesse strategico regionale e giustifica la deroga ai piani urbanistici comunali (anche in disaccordo con il comune titolare della funzione di programmazione territoriale), risulta potenzialmente idonea a coinvolgere la maggior parte delle opere da realizzare in ambito regionale. Il che si pone in aperto contrasto con i criteri che presiedono al riparto costituzionale di funzioni amministrative tra amministrazioni decentrate, secondo i principi di sussidiarietà e leale collaborazione. L'impugnata disposizione risulta confliggente, altresì, con la stessa disciplina regionale in materia di governo del territorio ed in particolare con l'art. 4 della legge regionale n. 16/2004 (Cooperazione istituzionale nei processi di pianificazione), ai sensi del quale: «Tutti i soggetti istituzionali titolari di funzioni di pianificazione territoriale e urbanistica informano la propria attività ai metodi della cooperazione e dell'intesa».

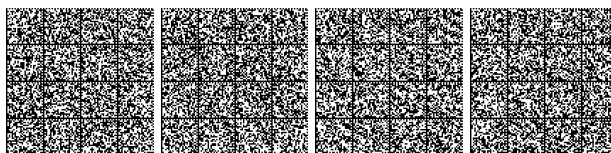
La norma oggetto di censura, poi, oltre a sacrificare in modo non adeguatamente circoscritto le prerogative istituzionali delle amministrazioni comunali, si presta altresì ad esporre la regione ad innumerevoli contenziosi con le realtà locali, interessate a tutelare la propria attività di programmazione territoriale in coerenza con i principi di riparto sanciti dall'art. 118 Costituzione;

B) la disposizione gravata si pone in parziale contrasto, poi, con la normativa nazionale di cui alla legge n. 241/1990 in materia di conferenza di servizi, come da ultimo novellata dal decreto legislativo n. 127/2016.

B.1) come noto, la disciplina statale in punto di conferenza di servizi, secondo quanto previsto dall'art. 29, comma 2-*quater* della legge n. 241/1990, coinvolge i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali di cui all'art. 117, comma 2 lettera *m*) Costituzione, prevedendo in particolare che: «Le regioni e gli enti locali, nel disciplinare i procedimenti amministrativi di loro competenza, non possono stabilire garanzie inferiori a quelle assicurate ai privati dalle disposizioni attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni di cui ai commi 2-*bis* e 2-*ter*. ma possono prevedere livelli ulteriori di tutela».

La legge fa salva la possibilità di individuare, con intese raggiunte in sede di Conferenza unificata ex art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, casi ulteriori in cui gli istituti procedurali richiamati dall'art. 29 comma 2-*ter* non si applicano.

Nel novero delle amministrazioni in grado di esprimere un dissenso qualificato in sede di conferenza di servizi sono senz'altro incluse quelle preposte alla tutela della salute e della pubblica incolumità, cui compete la tutela della sicurezza dei beni e delle persone, e più genericamente del corpo sociale nel suo complesso. Fra di esse figura senza dubbio l'amministrazione comunale, rappresentata dal sindaco in funzione di massima autorità sanitaria sul proprio territorio.



B.2) Ebbene, la legge 7 agosto 1990, n. 241, prevede che nell'ambito della conferenza di servizi, in ipotesi di dissenso espresso da un'amministrazione che rappresenti interessi sensibili, si applichi l'art. 14-*quinquies*, disciplinante il rimedio dell'opposizione al Presidente del Consiglio dei ministri, da attivarsi laddove in sede di conferenza sorgano contrasti di particolare complessità.

La disposizione regionale censurata, al contrario, disattendendo il livello minimo di garanzia sancito dall'art. 14-*quinquies* cit., prevede che il progetto su cui l'ente comunale abbia sollevato il proprio motivato dissenso possa essere comunque approvato dalla Giunta regionale senza in alcun modo interessare la Presidenza del Consiglio dei ministri, con evidente sacrificio del principio collaborativo che, in base al dettato costituzionale, deve orientare le amministrazioni nell'esercizio delle rispettive funzioni amministrative.

B.3) Si osserva, sotto altro profilo, che il termine di trenta giorni assegnato dalla legge regionale all'ente comunale per esprimere il proprio dissenso motivato non risulta rispettoso delle minime garanzie procedurali sancite dalla legge nazionale tenuto conto che, in ambito comunale, il sindaco rappresenta la massima autorità in materia sanitaria.

A tal proposito, l'art. 14-*bis* della legge n. 241/1990 prevede che «le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali, o alla tutela della salute dei cittadini o della pubblica incolumità, ove disposizioni di legge o provvedimenti di cui all'art. 2 non prevedano un termine diverso, il suddetto termine è fissato in novanta giorni».

Ebbene, l'individuazione tassativa del suddetto termine è stata prevista, a livello di legislazione nazionale, proprio per accordare maggior tutela agli interessi sensibili espressamente indicati dalla norma dianzi citata.

La fissazione di un termine più breve all'interno della disposizione oggi censurata, pertanto, sembra porsi in contrasto con le minime esigenze di tutela procedimentale sancite dall'art. 14-*bis* cit., esponendo peraltro l'amministrazione regionale ad un significativo contenzioso con le altre amministrazioni preposte alla tutela dei suddetti interessi sensibili.

Per i motivi sopra specificati, dunque, la norma regionale contenuta nell'art. 6 della legge regionale n. 26/2018 viola i seguenti parametri costituzionali:

il principio di proporzionalità (ricavabile dal dettato dell'art 3 della Costituzione) che risulta violato dalla previsione del termine di 30 giorni concesso al comune per l'eventuale manifestazione del dissenso. In presenza di opere e/o lavori di particolare complessità e di notevole impatto sugli interessi appartenenti alla sfera comunale, infatti, tale termine risulta palesemente insufficiente e inadeguato, non consentendo che alcuna valutazione possa essere compiuta con piena cognizione di causa.

L'art 114, commi 1 e 2 della Costituzione, che, nel testo novellato dalla riforma costituzionale del 2001, ha attribuito agli enti locali pari dignità istituzionale rispetto agli enti territoriali maggiori (Stato e Regione), affermando il principio del «pluralismo istituzionale paritario», caratterizzato da un sistema di attribuzione delle funzioni amministrative incentrato più sulla divisione delle materie per aree di competenza che su relazioni di natura propriamente gerarchica.

L'art. 118, 1 comma, della Costituzione, secondo cui «le funzioni amministrative sono attribuite ai comuni» e solo nel caso in cui sussistano esigenze di esercizio unitario operano i principi di sussidiarietà ed adeguatezza per cui è previsto l'intervento sostitutivo del livello di governo superiore. Detto altrimenti, la norma costituzionale prevede un'attribuzione preferenziale delle funzioni amministrative ai comuni, di talché l'intervento sussidiario della regione ha modo di esprimersi solo laddove il comune sia impossibilitato ad assolvere efficientemente ad una data funzione.

La norma regionale oggi impugnata, al contrario, consente un'indiscriminata inversione del criterio di riparto sancito dall'art. 118 Costituzione, ponendo la Giunta regionale nella posizione di poter disattendere, senza significativi ostacoli procedurali, le istanze di tutela palesate in sede di conferenza di servizi da parte degli enti locali coinvolti.

Peraltro, la genericità e molteplicità delle categorie di opere e lavori pubblici menzionati dalla proposta di legge regionale (senza adeguate specificazioni) estende a dismisura i presupposti in presenza dei quali può esplicarsi l'anzidetto potere della Regione che finisce per diventare un potere di avocazione generale.

2) Illegittimità costituzionale dell'art. 12 della l.r. Campania 2 agosto 2018 n. 26.

L'art. 12 della l.r. Campania 2 agosto 2018 n. 26 reca disposizioni di semplificazione in materia di Sportello unico regionale per le attività produttive. In particolare il comma 1, punto 3, della norma sostituisce il comma 1-*bis* dell'art. 20 della legge regionale n. 11/2015, istitutiva dello Sportello regionale, SURAP, al quale sono demandati i compiti espressamente indicati dall'art. 20 cit.

La norma oggetto di censura prevede che: «nel caso di iniziative di interesse regionale inerenti attività economiche e produttive, anche che comportino varianti urbanistiche, il provvedimento abilitativo per l'avvio di nuove imprese che intendano localizzarsi sul territorio campano è rilasciato dal SURAP, in qualità di amministrazione procedente su istanza delle imprese e previo accordo, ai sensi dell'art. 15 della legge n. 241/1990 [...], con i comuni territorialmente competenti anche ai fini dell'istruttoria in forma telematica e dell'indizione, convocazione e conclusione della Conferenza dei servizi di cui all'art. 7 del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010 n. 160».



La norma poi precisa che: «Restano ferme le potestà degli enti locali in materia di governo del territorio e di rilascio dei titoli abilitativi a costruire nonché le normative in materia di autorizzazioni ambientali, quelle attuative di obblighi comunitari e i procedimenti unici di competenza regionale. La qualificazione dell'interesse regionale e l'individuazione delle iniziative avviene con delibera di Giunta regionale, sentita la Commissione consiliare competente in materia».

La normativa di settore in materia di funzioni ed organizzazione dello sportello unico delle attività produttive, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 160/2010, (Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'art. 38, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008) individua, all'art. 2, comma 1, il SUAP comunale «quale unico soggetto pubblico di riferimento territoriale per tutti i procedimenti che abbiano ad oggetto l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi, e quelli relativi alle azioni di localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento, nonché cessazione o riattivazione delle suddette attività [...]».

Ai sensi della suddetta norma statale è il SUAP che assicura al richiedente una risposta telematica unica e tempestiva in luogo degli altri uffici comunali e di tutte le amministrazioni pubbliche comunque coinvolte nel procedimento, ivi comprese quelle preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità (art. 4, comma 1).

Peraltro la stessa normativa (art. 4, comma 2) specifica ancora che «Le comunicazioni al richiedente sono trasmesse esclusivamente dal SUAP; gli altri uffici comunali e le amministrazioni pubbliche diverse dal comune, che sono interessati al procedimento, non possono trasmettere al richiedente atti autorizzatori, nulla osta, pareri o atti di consenso, anche a contenuto negativo, comunque denominati e sono tenute a trasmettere immediatamente al SUAP tutte le denunce, le domande, gli atti e la documentazione ad esse eventualmente presentati, dandone comunicazione al richiedente».

La norma regionale in esame, al contrario, prevede che sia il SURAP regionale a rilasciare il provvedimento abilitativo per l'avvio di nuove imprese che intendano localizzarsi sul territorio regionale, così ponendosi in contrasto con le sopra citate norme del decreto del Presidente della Repubblica n. 160/2010.

Peraltro la disposizione di cui all'art. 12 cit. appare illegittima anche in considerazione del fatto che l'art. 4, comma 5 del più volte citato decreto del Presidente della Repubblica n. 160/2010 prevede che «I comuni possono esercitare le funzioni inerenti al SUAP in forma singola o associata tra loro, o in convenzione con le camere di commercio».

Il principio in base al quale sia il Comune (attraverso il SUAP) l'ente deputato a rilasciare il titolo abilitativo, ove normativamente richiesto, per l'avvio e l'esercizio di un'attività d'impresa è ribadito inoltre dall'art. 6 della direttiva n. 2006/123/CE (c.d. «Direttiva servizi») come attuato dall'art. 25 del decreto legislativo n. 59/2010, nonché dagli articoli 23 e 24 del decreto legislativo n. 112/1998, 8 e 9 del decreto legislativo n. 114/1998 e 38 del decreto-legge n. 112/2008.

Inoltre, il rinvio contenuto nella norma censurata agli accordi di cui all'art. 15, comma 1, della legge n. 241 del 1990, secondo cui: «le amministrazioni pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune», non può giustificare la deroga alla normativa statale citata, che attribuisce ai comuni: «le funzioni amministrative concernenti la realizzazione, l'ampliamento, la cessazione, la riattivazione, la localizzazione e la rilocalizzazione di impianti produttivi, ivi incluso il rilascio delle concessioni o autorizzazioni edilizie» (art. 23, comma 1, del decreto legislativo n. 112 del 1998); trattasi, come è evidente, di questione attinente all'ordinamento civile che costituisce senza dubbio oggetto di legislazione statale esclusiva ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione.

Per questi motivi la norma in esame risulta in contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera l), Costituzione e con gli articoli 5, 114 e 118, comma 1, della Costituzione.

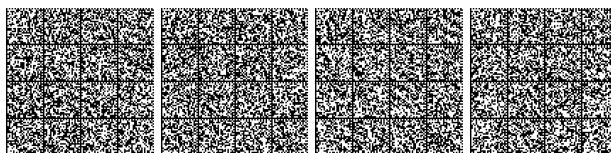
P.Q.M.

Voglia l'Ecc.ma Corte costituzionale adita accogliere il presente ricorso e per l'effetto dichiarare l'illegittimità costituzionale delle disposizioni oggetto di censura, articoli 6 e 12 della legge Regione Campania n. 26 del 2018.

Si deposita la determinazione della Presidenza del Consiglio dei ministri del 27 settembre 2018.

Roma, 1° ottobre 2018

L'Avvocato dello Stato: NUNZIATA



N. 157

Ordinanza del 16 gennaio 2013 del Tribunale di Napoli nel procedimento civile promosso da D'Alterio Orsola contro Extensa Formazione informatica di Manfra Tommaso & C. sas, Inps e Inail.

Lavoro e previdenza - Controversie - Ricorso introduttivo e decreto di fissazione dell'udienza - Mancata previsione dell'invito al resistente a costituirsi nel termine di dieci giorni prima dell'udienza e dell'avvertimento che la costituzione oltre il predetto termine implica le decadenze dell'art. 416 cod. proc. civ.

– Codice di procedura civile, artt. 414, 415 e 416.

TRIBUNALE DI NAPOLI

SEZIONE LAVORO E PREVIDENZA

Il Tribunale di Napoli, Sezione lavoro e previdenza, in persona del Giudice dott.ssa Fabiana Carleo,

rilevato che parte resistente ha sollevato eccezione di incostituzionalità degli artt. 414, 415 e 416 codice di procedura civile, per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione nella parte in cui, non contengono espressamente - contrariamente a quanto sancito per il rito ordinario dall'art. 163, codice di procedura civile, l'invito al convenuto/resistente a costituirsi nel termine di dieci giorni prima dell'udienza fissata, con l'avvertimento che la costituzione oltre il suddetto termine implica le decadenze di cui all'art. 416, codice di procedura civile:

ritenuta rilevante la questione nel caso di specie posto che, non essendo stata resa edotta di quale fosse il termine ultimo entro il quale dover svolgere la propria attività difensiva, la parte resistente - coinvolta nella risoluzione di gravi problemi personali di cui v'è prova agli atti di causa - non si è tempestivamente rivolta ad un legale, decadendo dal diritto di articolare una compiuta ed adeguata difesa in fatto ed in diritto;

ritenuto che ciò costituisca una mutilazione del diritto di difesa spettante a ciascun cittadino coinvolto in una causa di lavoro il quale deve essere reso edotto, al pari di quanto previsto nel rito ordinario, di quale sia il termine ultimo entro il quale poter svolgere le proprie difese;

P. Q. M.

Sospende il processo e rimette gli atti alla Corte costituzionale per l'accertamento della sollevata eccezione di incostituzionalità.

Manda alla Cancelleria per i necessari provvedimenti.

Napoli, 16 gennaio 2013

Il Giudice del Lavoro: CARLEO



N. 158

Ordinanza del 9 luglio 2018 della Corte d'appello di Roma nel procedimento civile promosso da Trecapelli Giancarlo contro Inps.

Previdenza e assistenza - Contributi per i lavoratori agricoli - Accertamenti ispettivi dell'INPS - Imposizione dei contributi per il maggior numero delle giornate accertate con la stima tecnica - Liquidazione sulla base dei salari medi convenzionali per l'anno interessato.

- Decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 375 (Attuazione dell'art. 3, comma 1, lettera *aa*), della L. 23 ottobre 1992, n. 421, concernente razionalizzazione dei sistemi di accertamento dei lavoratori dell'agricoltura e dei relativi contributi), art. 8, comma 3, come modificato dall'art. 9-ter, comma 3, del decreto-legge 1 ottobre 1996, n. 510 (Disposizioni urgenti in materia di lavori socialmente utili, di interventi a sostegno del reddito e nel settore previdenziale), convertito, con modificazioni, nella legge 28 novembre 1996, n. 608.

CORTE D'APPELLO DI ROMA

SEZIONE LAVORO E PREVIDENZA

R.G.2327\16 (TRECAPELLI GIANCARLO VS. I.N.P.S.)

VERBALE DELL'UDIENZA DEL 9 LUGLIO 2018 IN PROSECUZIONE

4° COLLEGIO

La Corte d'appello di Roma, IV° Coll. lavoro e previdenza, composta dai signori:

dott. Ermanno Cambria, Presidente;
dott. Francescopaolo Panariello, Consigliere;
dott. Maria Gabriella Marrocco, Consigliere.

Premesso:

che con verbale di accertamento ispettivo in data 5 marzo 2013, l'Inps contestava a Trecapelli Giancarlo, titolare dell'omonima impresa agricola, «un fabbisogno di occupazione significativamente superiore alle giornate risultanti dalle dichiarazioni trimestrali denunciate dalla ditta» (per il periodo 2007-2011) che veniva quantificato in 6165 giornate (successivamente, con altro verbale in data 5 maggio 2013, riquantificato in 2687 giornate) per un complessivo debito contributivo di € 94.637,00;

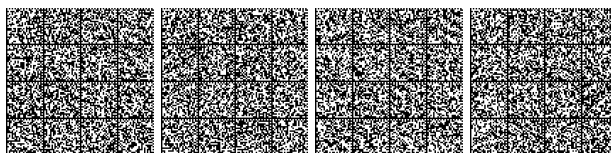
che il Trecapelli chiedeva accertarsi che nulla era dovuto all'Inps al titolo richiesto, in quanto il verbale di addebito non conteneva l'elenco nominativo dei lavoratori per i quali la contribuzione veniva pretesa;

che il Tribunale respingeva la domanda di accertamento negativo del Trecapelli;

che quest'ultimo proponeva appello avverso la sentenza di primo grado, al quale resisteva l'Istituto previdenziale;

Osserva:

che l'Inps pretende il versamento contributivo sulla base dell'art. 8, comma 3, decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 375 (come modificato dall'art. 9-ter, comma 3, decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito in legge 28 novembre 1996, n. 608) il quale testualmente prevede che l'Istituto, dopo aver raffrontato i dati forniti dall'imprenditore con quelli risultanti da una serie di parametri indicati dalla legge stessa, possa determinarsi come segue: «Qualora dal raffronto risulti che il fabbisogno di occupazione determinato sulla base della stima tecnica è significativamente superiore alle giornate risultanti dalle dichiarazioni trimestrali, l'Inps diffida il datore di lavoro a fornirne motivazione entro il termine di quaranta giorni. Nel caso in cui non venga fornita adeguata motivazione e non siano stati individuati i lavoratori utilizzati e le relative giornate di occupazione, l'Inps procede all'imposizione dei contributi da liquidare sulla base delle retribuzioni medie di cui all'art. 28 del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1968, n. 488 e successive modificazioni ed integrazioni.»;



che la norma in questione, all'evidenza, prevede la possibilità di addebitare contribuzione per lavoratori che non siano stati preventivamente individuati nominativamente e personalmente;

che tale previsione appare in contrasto con i principi costituzionali di cui appresso;

che la stessa Corte costituzionale (nella sentenza 26 giugno 1962, n. 65), in materia pressoché identica, ha già avuto modo di ritenere costituzionalmente illegittimi per eccesso di delega gli artt. 4 e 5 del regio decreto 24 settembre 1940, n. 1949, laddove rapportavano la contribuzione all'ettaro-cultura, anziché all'effettivo accertamento della manodopera impiegata in «ogni singola azienda agricola» nonché, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, l'art. 5 del decreto-legge n. 59 del 1948 nella parte in cui manteneva in vita un accertamento presuntivo, non legato all'effettivo numero della manodopera impiegata, con il «risultato di imporre pesi disuguali a soggetti che si trovavano in condizioni di parità o pesi uguali a soggetti che non erano in uguali condizioni»;

che, a seguito della predetta sentenza della Corte costituzionale, che dichiarava l'illegittimità dell'accertamento presuntivo di manodopera nel settore agricolo, il legislatore ebbe ad introdurre, con la legge 18 dicembre 1964, n. 1412, l'obbligo per i datori di lavoro agricolo di presentare denunce periodiche dei lavoratori assunti e delle giornate da questi prestate nel corso di ciascun anno, obbligo ribadito e ulteriormente specificato nel successivo decreto-legge 3 febbraio 1970, n. 7 - art. 19 - convertito in legge 11 marzo 1970, n. 83 al fine di garantire la piena corrispondenza tra i periodi lavorativi e la corrispondente copertura contributiva e per consentire la registrazione delle retribuzioni assoggettate a contribuzione per ciascun lavoratore, dato indispensabile per quantificare la prestazione previdenziale spettante a ciascun assicurato;

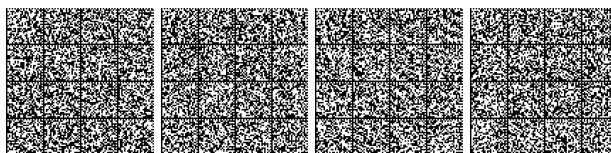
che, con la legge 23 ottobre 1992, n. 421, il legislatore delegava il governo ad emanare uno o più decreti legislativi per il riordino del sistema previdenziale dei lavoratori dipendenti privati e pubblici, specificando, all'art. 3, comma 1, lett. *aa*) per la previdenza agricola la finalità di: «... razionalizzazione dei sistemi di accertamento dei lavoratori dell'agricoltura e di accertamento e riscossione dei contributi, tenuto conto della disciplina vigente per la generalità dei lavoratori e dei principi contenuti nella legge 9 marzo 1989, n. 88...»;

che, in attuazione di tale delega, il Governo emanava il decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 375 che, fra l'altro, all'art. 6, comma 2, impone al datore di lavoro agricolo di inserire nella dichiarazione trimestrale da presentare agli uffici provinciali dello SCAU, ai fini dell'accertamento dei contributi di previdenza ed assistenza sociale «... le generalità, la residenza ed il codice fiscale dei lavoratori occupati, nonché, per ciascuno di essi, la categoria, la qualifica, il lavoro svolto, il periodo di lavoro, il numero delle giornate prestate o comunque retribuite in ciascun mese del trimestre precedente...», tutti dati indispensabili per poter accreditare la contribuzione sulla posizione assicurativa di ciascun lavoratore e per conoscere la retribuzione assoggettata a contributi;

che, quindi, come ha ribadito la stessa Corte costituzionale (*cf.* ordinanza 20 maggio 1999, n. 184, che pur ha disatteso le questioni di costituzionalità degli artt. 2, 3, 4, 5, 6 ed 8 del decreto legislativo n. 375/93, ma per ragioni affatto diverse da quelle oggi profilate) «il criterio contributivo commisurato al numero dei lavoratori occupati, alla durata, alla quantità ed alla retribuzione del lavoro prestato, risponde ad un principio generale del sistema previdenziale, che il legislatore ha apprestato per assicurare ai lavoratori prestazioni rispondenti alla garanzia costituzionale di protezione sociale (art. 38 Cost.)», anzi ricordando che «lo speciale criterio di determinazione ed accertamento dei contributi previdenziali in agricoltura (quale risultava dagli artt. 4 e 5 del regio decreto 24 settembre 1940, n. 1949 e dall'art. 5 del decreto legislativo 23 gennaio 1948, n. 59), sulla base della estensione e del tipo di coltura praticato nelle diverse province e zone agricole (ettaro-cultura), anziché sulla base dell'impiego effettivo di mano d'opera per ogni azienda agricola, è stato dichiarato illegittimo per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, in quanto portava al risultato di imporre pesi diseguali a soggetti che si trovavano in condizioni di parità o pesi uguali a soggetti che non erano in eguali condizioni (sentenza n. 65 del 1962)»;

che, quindi, l'art. 8, comma 3, decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 375 (come modificato dall'art. 9-ter, comma 3, decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito in legge 28 novembre 1996, n. 608) si pone in violazione delle seguenti norme della Costituzione italiana: artt. 76 e 77 in quanto recante disposizioni eccedenti la delega di cui all'art. 1, lettera *aa*) della legge 23 ottobre 1992, n. 421; artt. 3 e 38 in quanto il criterio presuntivo dettata da tale norma conduce al risultato di imporre pesi disuguali a soggetti che si trovano in condizioni di parità o pesi uguali a soggetti che non sono in uguali condizioni, nonché al risultato di convertire di fatto l'obbligazione contributiva in una mera ed ulteriore sanzione rispetto a quelle già previste dall'ordinamento, violando il principio per cui i contributi versati dal datore di lavoro sono specificamente destinati a finanziare, sia pur collettivamente ed impersonalmente, le prestazioni previdenziali;

che la questione di legittimità costituzionale è, oltre che ammissibile, anche rilevante, in quanto la norma positiva di cui si tratta impedisce l'accoglimento della domanda attorea, possibile soltanto attraverso l'eliminazione della stessa merce l'intervento della Corte delle leggi;



P. T. M.

Visto l'art. 134 della Costituzione e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Vista l'istanza formulata dalla difesa di parte appellante;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 375 (come modificato dall'art. 9-ter, comma 3, decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito in legge 28 novembre 1996, n. 608) nella parte in cui impone all'Inps di richiedere alle imprese agricole contributi previdenziali non collegati a soggetti nominativamente individuati bensì sulla base di un fabbisogno presuntivo determinato in forza di una stima tecnica;

Dispone la sospensione del giudizio;

Ordina alla Cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché di comunicarla ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Ordina alla Cancelleria di trasmettere gli atti alla Corte costituzionale, unitamente alla prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni.

Il Presidente di Sezione: CAMBRIA

18C00237

N. 159

Ordinanza del 3 agosto 2018 del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia sul ricorso proposto da Associazione culturale Madni contro Comune di Castano Primo.

Edilizia e urbanistica - Confessioni religiose - Norme della Regione Lombardia - Piano per le attrezzature religiose - Previsione che l'individuazione, il dimensionamento e la disciplina delle aree che accolgono, o sono destinate ad accogliere, attrezzature religiose avvenga attraverso il piano delle attrezzature religiose - Previsione che l'installazione di nuove attrezzature religiose presupponga tale piano.

- Legge della Regione Lombardia 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio), art. 72, commi 1 e 2, come modificati dall'art. 1, comma 1, lettera c), della legge regionale 3 febbraio 2015, n. 2 ("Modifiche alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) - Principi per la pianificazione delle attrezzature per servizi religiosi").

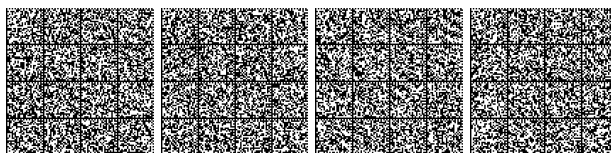
IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER LA LOMBARDIA

SEZIONE SECONDA

Ha pronunciato la presente sentenza non definitiva sul ricorso numero di registro generale 1032 del 2017, proposto da Associazione Culturale Madni, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Emanuele Corli, con domicilio eletto presso la Segreteria del Tribunale Amministrativo Regionale, in Milano, Via Filippo Corridoni, 39;

contro Comune di Castano Primo, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Alberto Fossati, con domicilio eletto presso lo studio del difensore in Milano, Corso di Porta Vittoria, 28;



per l'annullamento della determinazione assunta in data 13 marzo 2017 dal Responsabile del Servizio lavori pubblici territorio e ambiente della Città di Castano Primo, avente ad oggetto l'annullamento del permesso di costruire n. 17/2015, rilasciato in data 15 gennaio 2016 all'Associazione Culturale Madni (e successive varianti), nonché di ogni atto presupposto, connesso e/o conseguente, ivi compreso il rapporto di Polizia Locale del 9 novembre 2016 prot. n. 2269, richiamato nell'atto impugnato.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Castano Primo;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti l'articolo 134 della Costituzione, l'articolo 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e l'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Visto l'articolo 36, comma 2, e l'articolo 79, cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 febbraio 2018 la dott.ssa Floriana Venera Di Mauro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO E DIRITTO

1. L'Associazione Culturale Madni ha impugnato la determinazione del Responsabile del Servizio lavori pubblici, territorio e ambiente del Comune di Castano Primo con la quale è stato annullato il permesso di costruire n. 17/2015, rilasciato alla stessa Associazione il 15 gennaio 2016.

Ha, inoltre, censurato il rapporto della Polizia locale di Castano Primo del 9 novembre 2016, richiamato nel provvedimento di annullamento.

2. L'Associazione ricorrente è diretta, in base all'atto costitutivo e dallo statuto, a perseguire i seguenti scopi:

«a) mantenere e valorizzare le tradizioni culturali e religiose dei Paesi d'origine dei Musulmani residenti nel territorio del Castanese, rafforzare il legame di fratellanza umana con i cittadini locali attraverso lo scambio culturale, la collaborazione sociale, la vicinanza civile all'interno di un quadro di rispetto e di integrazione, in accordo con i valori della Repubblica italiana e nel pieno rispetto delle leggi e dei regolamenti vigenti.

b) far rivivere gli insegnamenti del Profeta (Sunna) e la Rivelazione Divina (Corano).

c) promuovere una condotta morale che porti alla pratica del bene.

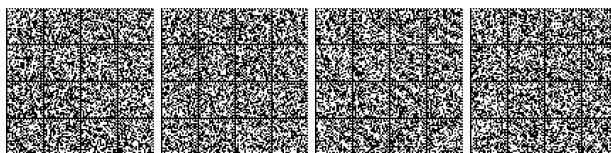
d) organizzare e facilitare viaggi di studio e di pellegrinaggio (Mecca-Medina).

e) organizzare e facilitare le procedure di sepoltura dei Musulmani anche presso il paese d'origine.

f) organizzare corsi e manifestazioni o eventi per la promozione della cultura musulmana e le lingue e tradizioni del paese di origine degli associati».

Secondo quanto risulta agli atti del giudizio, con istanza depositata il 9 gennaio 2013, l'Associazione ha chiesto al Comune di Castano Primo un «Parere preventivo all'esercizio dell'attività di culto» presso gli «immobili siti in Castano Primo, Via Friuli n. 1». Nell'istanza si evidenziava, tra l'altro, che il complesso immobiliare era costituito «da n. 2 fabbricati a uso residenziale, n. 2 fabbricati a uso deposito, n. 1 fabbricato a uso autorimessa oltre ad area di pertinenza» e che tale complesso – che in caso di parere positivo sarebbe stato ristrutturato – ricadeva in zona urbanistica B 3.1 «residenziale di completamento edilizio del tessuto urbano consolidato».

L'istanza è stata riscontrata dal Comune con la nota del 22 marzo 2013, con la quale è stato reso parere favorevole all'utilizzazione richiesta dall'Associazione, in considerazione della localizzazione degli immobili nella zona urbanistica B 3.1 «dove la destinazione principale è quella residenziale e le attrezzature culturali, che rientrano nella fattispecie dei «servizi alla persona» compatibili con la residenza, sono quindi ammissibili». Il Comune precisava, inoltre, che «Per poter utilizzare in tal senso gli immobili prescelti, è necessario pertanto inoltrare richiesta di idoneo titolo abilitativo tendente al mutamento della destinazione d'uso, adottando tutte le specifiche prescrizioni impartite dalla normativa vigente. Nella redazione dell'istanza, dovrà essere posta particolare attenzione al reperimento dei Posti Auto interni al lotto, nelle quantità previste all'art. 12 della N.T.A. del Piano delle Regole, inerenti la nuova destinazione d'uso (servizi alla persona). Dovranno essere inoltre computati e successivamente versati i contributi relativi agli Oneri di Urbanizzazione dovuti in relazione alla trasformazione dell'uso da «residenziale» a «servizi alla persona compatibili», secondo le vigenti tariffe».



Stante il parere preventivo favorevole del Comune, l'Associazione ha quindi dato corso, il 28 ottobre 2013, all'acquisto del complesso immobiliare di Via Friuli n. 1.

L'Associazione ha poi ottenuto, il 24 luglio 2015, l'autorizzazione paesaggistica «per la realizzazione di ampliamento edificio esistente con cambio di destinazione d'uso da residenza a servizio alla persona», e ha quindi domandato, il 20 agosto 2015, il permesso di costruire, che è stato effettivamente rilasciato il 15 gennaio 2016.

A ciò è seguita, il 5 luglio 2016, la presentazione della comunicazione di inizio dei lavori.

È poi avvenuto che il Comune ha manifestato dubbi all'Associazione in ordine all'effettiva possibilità di destinare il complesso immobiliare di Via Friuli n. 1 all'esercizio del culto. Si sono, quindi, tenuti una serie di incontri con i rappresentanti dell'Associazione, la quale ha stabilito spontaneamente, in questa fase, di sospendere i lavori dal 13 ottobre 2016, dandone comunicazione all'Amministrazione.

Gli approfondimenti svolti hanno, infine, condotto il Comune all'adozione del provvedimento del 13 marzo 2017, impugnato nel presente giudizio, con il quale è stato disposto l'annullamento d'ufficio del permesso di costruire n. 17/2015 del 15 gennaio 2016.

3. Le motivazioni della determinazione assunta dall'Amministrazione, illustrate nel corpo dell'atto, evidenziano, in particolare, che:

- il Comune ha appurato che l'intervento edilizio è preordinato alla realizzazione di un'attrezzatura religiosa, ai sensi dell'articolo 71 della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12, come si evince: dalle finalità dell'Associazione Culturale Madni; dagli elementi architettonici, quali la nicchia orientata a Sud-Est (ossia in direzione della Mecca); dalla distribuzione interna dei locali, che sono formati da una sala principale al piano terra e da un blocco di servizi igienici al piano interrato, questi ultimi servizi chiaramente preordinati alle pratiche propedeutiche alle funzioni religiose del rito musulmano (si tratterebbe, in altri termini, delle vasche per le abluzioni rituali); dalle stesse dichiarazioni rese dall'Associazione nel procedimento di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, dalle quali risulta chiaramente la volontà di attuare la destinazione a luogo di culto;

- la realizzazione di un tale intervento edilizio, diretto allo svolgimento non occasionale anche di attività di culto, ricade nella categoria urbanistica prevista dall'articolo 71, comma 1, lett. b) e c-bis) della legge regionale n. 12 del 2005; categoria per la cui attuazione è richiesta la preventiva approvazione del Piano delle attrezzature religiose di cui all'articolo 72, comma 1, della medesima legge regionale;

- allo stato, il Comune di Castano Primo non è dotato di tale Piano, per cui il permesso di costruire è stato rilasciato «in assenza di un *iter* procedurale atto a garantire la trasparenza degli atti assunti attraverso meccanismi di partecipazione e consultazione della cittadinanza»;

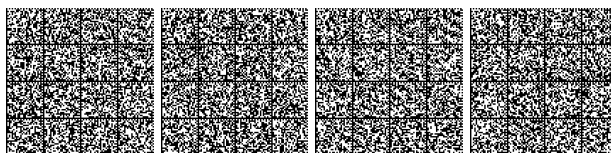
- «la situazione viabilistica dell'area di cui sopra, come emerge nel rapporto della Polizia locale del 9 novembre 2016, n. prot. 2269, non è idonea, né allo stato e neppure anche con le misure indicate nel rapporto stesso, a sopportare il carico di traffico e di posteggio indotto dall'affluenza di persone in relazione alla pratica del culto»;

- l'annullamento del titolo edilizio «non risponde ad un mero ripristino della legalità formale violata, bensì ad un concreto interesse pubblico diretto ad impedire l'esercizio di un'attività di culto, per sua natura aperta ad un numero indeterminato di destinatari, in un'area inidonea per le sue ridotte dimensioni, inserita in una zona altamente residenziale, inadatta per le condizioni viabilistiche di contorno e per la carenza di parcheggio»;

- i lavori sono stati sospesi dall'Associazione e «anche per tale ragione non può dirsi consolidato alcun affidamento in favore dell'Associazione Madni, consapevole dei profili di illegittimità del permesso di costruire esposti nel corso di incontri con i rappresentanti dell'Amministrazione comunale».

4. Nel censurare il provvedimento comunale, la ricorrente ha allegato i seguenti motivi:

1) violazione dell'articolo 72, comma 8, della legge regionale n. 12 del 2005 e dell'articolo 11 delle disposizioni sulla legge in generale, nonché eccesso di potere per travisamento dei fatti e difetto di istruttoria e di motivazione; ciò in quanto il complesso immobiliare della ricorrente rientrerebbe tra le «attrezzature religiose esistenti» al 6 febbraio 2015, ossia alla data in cui è entrata in vigore la legge regionale 3 febbraio 2015, n. 2, che ha modificato la legge regionale n. 12 del 2005, introducendo il Piano delle attrezzature religiose; conseguentemente, la realizzazione dell'intervento oggetto del permesso di costruire non sarebbe subordinato all'approvazione dell'apposito Piano, ma beneficerebbe dell'esenzione dalla nuova disciplina, secondo quanto ora disposto dall'articolo 72, comma 8, della legge regionale n. 12 del 2005; in particolare, la natura di attrezzatura religiosa esistente deriverebbe dal fatto che l'Associazione Culturale Madni sarebbe presente sul territorio di Castano Primo sin dal 2007 e avrebbe trasferito la propria sede nel complesso di Via Friuli n. 1 dal 28 ottobre 2013;



II) violazione degli articoli 6, 12 e 27 delle Norme Tecniche di Attuazione (NTA) del Piano delle Regole del Piano di Governo (PGT) ed eccesso di potere, perché il permesso di costruire rilasciato in favore della ricorrente rispetterebbe integralmente, in realtà, le previsioni dello strumento urbanistico; ciò in quanto, in base all'articolo 10, comma 3, lett. f), della legge regionale della Lombardia n. 12 del 2005, il Piano delle Regole stabilisce, per gli ambiti del tessuto urbano consolidato, le destinazioni d'uso non ammissibili, con la conseguenza che dovrebbero reputarsi consentite tutte le destinazioni d'uso non espressamente escluse; nel caso oggetto del presente giudizio, la destinazione «servizi alla persona» rientrerebbe tra quelle non vietate nella zona B 3.1, ove ricade il complesso immobiliare di proprietà dell'Associazione; inoltre, in base all'articolo 6 delle NTA, il cambio di destinazione d'uso per l'insediamento di tali servizi non comporterebbe neppure un fabbisogno aggiuntivo di servizi e attrezzature pubbliche e di interesse pubblico, mentre la dotazione di posti auto pertinenziali sarebbe stata assicurata in misura persino sovrabbondante rispetto a quanto richiesto dall'articolo 12 delle stesse NTA per la predetta destinazione «servizi alla persona»;

III) violazione del Piano dei Servizi del PGT ed eccesso di potere, perché sarebbe del tutto apodittica l'affermazione, contenuta nel provvedimento impugnato, secondo la quale dal rapporto della Polizia locale si evincerebbe un aggravio del traffico non sostenibile; nello stesso rapporto si suggerirebbe anche di incrementare la dotazione di parcheggi pubblici, ma il suggerimento non troverebbe alcun riscontro nelle previsioni dello strumento urbanistico, le quali consentono l'insediamento di «servizi alla persona», senza necessità di incrementare la dotazione di tali servizi; in ogni caso, il complesso immobiliare sarebbe situato in un contesto periferico, a bassa densità abitativa, e senza criticità viabilistiche, tanto che lo stesso Comandante della Polizia locale avrebbe ammesso che il disagio causato dalle auto in sosta su entrambi i lati della strada, già valutato in passato, potrebbe essere superato con un'ordinanza di regolazione della sosta; il giudizio espresso dall'Amministrazione sulla situazione viabilistica dell'area non sarebbe, perciò, coerente con lo stato reale dei luoghi;

IV) difetto di motivazione, violazione dei principi di proporzionalità e di non aggravamento, nonché contraddittorietà manifesta; ciò in quanto la legge regionale dovrebbe essere interpretata nel senso che la previa approvazione del Piano delle attrezzature religiose dovrebbe essere richiesta soltanto per la realizzazione di strutture di grandi dimensioni, ma non anche per quelle di modesta entità, quale quella oggetto del permesso di costruire rilasciato in favore della ricorrente; il provvedimento di annullamento del permesso di costruire, subordinando la realizzazione della destinazione richiesta al Piano delle attrezzature religiose, si porrebbe in contraddizione con le determinazioni precedentemente assunte dal Comune, con il principio costituzionale di buon andamento dell'amministrazione e con il divieto di aggravamento del procedimento amministrativo; peraltro, la ricorrente avrebbe anche inutilmente rappresentato al Comune la propria disponibilità a incrementare le aree da destinare a parcheggio all'interno del lotto di proprietà; il provvedimento di annullamento sarebbe, perciò, immotivato, irragionevole e sproporzionato rispetto all'interesse pubblico al ripristino della legalità violata;

V) incostituzionalità dell'articolo 72, comma 5, della legge regionale n. 12 del 2005 e contrasto della disposizione regionale con la normativa europea; ciò in quanto il predetto comma 5, come sostituito dall'articolo 1 della legge regionale n. 2 del 2015, stabilirebbe la mera facoltà discrezionale dei Comuni, e non l'obbligo, di prevedere la realizzazione di edifici di culto attraverso l'apposito Piano delle attrezzature religiose; risulterebbero, quindi, violati gli articoli 2, 3, 8, 19, 20 e 117 della Costituzione, nonché con l'articolo 118, primo comma, della Costituzione; sarebbe violata anche la direttiva 2000/43/CE del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone, indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, comprendendo tra le libertà fondamentali il diritto alla libertà di associazione e il diritto all'accesso ai beni e ai servizi: in quest'ultimo ambito rientrerebbe l'edilizia religiosa, in quanto preordinata alla fornitura di un servizio;

VI) violazione dell'articolo 21-*nonies* della legge n. 241 del 1990, eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, nonché violazione dei principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa; ciò in quanto la motivazione del provvedimento di autotutela non evidenzerebbe il compimento di un apprezzamento in concreto dell'interesse pubblico alla rimozione del titolo; in sostanza, l'Amministrazione avrebbe manifestato la mera intenzione di ripristinare la legalità violata, senza tenere conto della situazione di fatto (destinazione dei servizi dell'Associazione a una ristretta platea, costituita dalle circa sessanta famiglie iscritte, le quali non frequenterebbero la sede contemporaneamente; contesto territoriale caratterizzato da una bassa densità abitativa, da adeguata viabilità e dalla presenza di parcheggi pubblici in parte inutilizzati); sarebbe stato ingiustamente leso anche l'affidamento ingenerato nell'Associazione, la quale, confidando nel parere preventivo positivo del Comune, avrebbe acquistato l'area, richiesto il titolo edilizio e dato avvio ai lavori;

VII) violazione, sotto altro profilo, dell'articolo 21-*nonies* della legge n. 241 del 1990 e del principio di buon andamento dell'azione amministrativa, perché – tenuto conto del modo in cui si è snodata la complessa vicenda amministrativa, a partire dal parere preliminare richiesto al Comune – l'annullamento del titolo edilizio sarebbe avvenuto oltre il termine ragionevole;



VIII) ancora violazione dell'articolo 21-*nonies* della legge n. 241 del 1990, eccesso di potere per difetto di istruttoria e carenza di motivazione e violazione dei principi di cui all'articolo 97 della Costituzione, perché l'Amministrazione avrebbe dovuto ponderare l'interesse pubblico alla luce dell'interesse del privato, il quale, nel caso di specie, includerebbe non solo lo *ius aedificandi*, ma anche il complesso delle tutele apprestate dall'articolo 19 della Costituzione alla libertà di religione;

IX) difetto di motivazione e violazione dei principi di proporzionalità e di non aggravamento, in quanto, nell'ambito del complesso immobiliare di proprietà dell'Associazione, il corpo di fabbrica confinante con Via Friuli avrebbe mantenuto la destinazione residenziale: circostanza, questa, che avrebbe imposto all'Amministrazione di procedere, al più, a un annullamento solo parziale del titolo edilizio.

5. Si è costituito il Comune di Castano Primo, insistendo per il rigetto del ricorso.

6. In esito alla camera di consiglio fissata per la trattazione cautelare della causa, la Sezione ha emesso l'ordinanza n. 780 del 20 giugno 2017, con la quale ha disposto la fissazione dell'udienza pubblica, ritenendo che il ricorso ponesse questioni di particolare complessità, da vagliare in sede di merito, anche in considerazione della possibilità di ravvisare profili di dubbio sulla compatibilità costituzionale delle previsioni dell'articolo 72 della legge regionale n. 12 del 2005, laddove dall'applicazione delle relative disposizioni deriva il divieto incondizionato di aprire nuovi luoghi di culto in assenza dell'apposito Piano delle attrezzature religiose approvato dal Comune.

7. All'udienza pubblica fissata la causa è stata, infine, trattenuta in decisione.

8. Il Collegio anticipa sin d'ora di ritenere che tutti i motivi di ricorso siano infondati, a eccezione del quinto, la cui soluzione impone di sollevare innanzi alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 72, commi 1 e 2, della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12, nel testo risultante dalle modifiche apportate dall'articolo 1, comma 1, lett. c), della legge regionale 3 febbraio 2015, n. 2, sotto i profili e per le ragioni che si illustreranno più oltre.

9. La trattazione del ricorso richiede, peraltro, una breve premessa ricostruttiva della cornice normativa entro la quale si inquadra la presente controversia.

9.1 La legge regionale della Lombardia 11 marzo 2005, n. 12 («Legge per il governo del territorio») reca, nella Parte II («Gestione del territorio»), un Titolo IV dedicato alle «Attività edilizie specifiche». Nell'ambito di questo Titolo, il Capo III – composto dagli articoli 70-73 della legge – detta «Norme per la realizzazione di edifici di culto e di attrezzature destinate a servizi religiosi».

Le previsioni contenute nel suddetto Capo stabiliscono, anzitutto, che le «attrezzature di interesse comune per servizi religiosi», come definite all'articolo 71, comma 1, della legge regionale, «costituiscono opere di urbanizzazione secondaria ad ogni effetto» (così il comma 2 dello stesso articolo 71, tuttora vigente).

Quanto alla localizzazione sul territorio di tali attrezzature, l'articolo 71, comma 1, stabiliva, nel suo tenore originario, prima delle modifiche apportate dalla legge regionale 3 febbraio 2015, n. 2, che il Piano dei Servizi – che è uno degli atti di cui si compone il Piano di Governo del Territorio – dovesse specificamente individuare, dimensionare e disciplinare «le aree che accolgono attrezzature religiose, o che sono destinate alle attrezzature stesse», e ciò «sulla base delle esigenze locali, valutate le istanze avanzate dagli enti delle confessioni religiose di cui all'articolo 70».

Tali ultimi soggetti erano individuabili, in particolare, negli «enti istituzionalmente competenti in materia di culto della Chiesa Cattolica» (articolo 70, comma 1) e negli «enti delle altre confessioni religiose come tali qualificate in base a criteri desumibili dall'ordinamento ed aventi una presenza diffusa, organizzata e stabile nell'ambito del comune (...), ed i cui statuti esprimano il carattere religioso delle loro finalità istituzionali e previa stipulazione di convenzione tra il comune e le confessioni interessate» (articolo 70, comma 2).

Era, inoltre, stabilito che, indipendentemente dalla dotazione di attrezzature religiose esistenti, «nelle aree in cui siano previsti nuovi insediamenti residenziali, il piano dei servizi, e relative varianti, assicura nuove aree per attrezzature religiose, tenendo conto delle esigenze rappresentate dagli enti delle confessioni religiose di cui all'articolo 70» (articolo 72, comma 2).

Apposite previsioni erano pure dettate per la realizzazione di attrezzature religiose di interesse sovracomunale (articolo 71, comma 3).

Quanto alla ripartizione delle attrezzature tra gli enti interessati, questa doveva essere operata «in base alla consistenza ed incidenza sociale delle rispettive confessioni» (articolo 71, comma 4).

Era, inoltre, stabilito che, fino all'approvazione del Piano dei Servizi, la realizzazione di nuove attrezzature per i servizi religiosi fosse «ammessa unicamente su aree classificate a standard nei vigenti strumenti urbanistici generali e specificamente destinate ad attrezzature per interesse comune» (così il comma 4-*bis* dell'articolo 71, introdotto dall'articolo 1, comma 1, lett. *hhh*), della legge regionale 14 marzo 2008, n. 4).



Infine, l'articolo 73 dettava (e detta tuttora) disposizioni relative alle modalità di finanziamento della realizzazione di attrezzature religiose da parte di ciascun comune.

9.2 La suddetta disciplina ha subito incisive modifiche a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale 3 febbraio 2015, n. 2; modifiche che – si anticipa sin d'ora – sono state in parte colpite da una dichiarazione di incostituzionalità, per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 63 del 2016.

9.2.1 La nuova legge ha, anzitutto, innovato in modo significativo la disciplina dettata dall'articolo 70, in tema di individuazione degli enti delle confessioni religiose deputati a realizzare attrezzature religiose sul territorio comunale. Tali soggetti sono stati, infatti, individuati, oltre che negli enti della Chiesa cattolica, anche negli «enti delle altre confessioni religiose con le quali lo Stato ha già approvato con legge la relativa intesa ai sensi dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione» (nuovo articolo 70, comma 2) e negli enti delle ulteriori confessioni religiose, non firmatarie di intesa, in presenza di determinati requisiti specifici (articolo 70, comma 2-*bis*).

Per gli enti diversi da quelli della Chiesa cattolica è stato, peraltro, previsto che l'applicazione delle previsioni in materia di attrezzature di interesse religioso sia subordinata alla stipulazione di «una convenzione a fini urbanistici con il comune interessato» (articolo 70, comma 2-*ter*).

È stata, ancora, prevista l'istituzione di una Consulta regionale, nominata con provvedimento della Giunta regionale, deputata al «rilascio di parere preventivo e obbligatorio sulla sussistenza dei requisiti» per l'accreditamento presso i Comuni degli enti di confessioni religiose che non abbiano stipulato intese con lo Stato, al fine della realizzazione di attrezzature religiose (articolo 70, comma 2-*quater*).

9.2.2 È stata, inoltre, radicalmente modificata la disciplina relativa alla localizzazione delle attrezzature religiose, contenuta all'articolo 72.

Sotto questo profilo, si è stabilito, anzitutto, che «Le aree che accolgono attrezzature religiose o che sono destinate alle attrezzature stesse sono specificamente individuate nel piano delle attrezzature religiose, atto separato facente parte del piano dei servizi, dove vengono dimensionate e disciplinate sulla base delle esigenze locali, valutate le istanze avanzate dagli enti delle confessioni religiose di cui all'articolo 70» (articolo 72, comma 1). Il Piano delle attrezzature religiose è «sottoposto alla medesima procedura di approvazione dei piani componenti il PGT» (articolo 72, comma 3) e deve prevedere una serie di contenuti specifici (articolo 72, comma 7), consistenti in prescrizioni di dotazioni di servizi (lett. *a*), *b*) e *d*), del comma 7), caratteristiche costruttive delle attrezzature religiose (lett. *e*), *f*) e *g*) del comma 7) e apposite distanze tra le strutture da destinare alle diverse confessioni religiose, sulla base delle distanze minime stabilite dalla Giunta regionale (lett. *c*) del comma 7).

È, poi, stabilito che «L'installazione di nuove attrezzature religiose presuppone il piano di cui al comma 1; senza il suddetto piano non può essere installata nessuna nuova attrezzatura religiosa da confessioni di cui all'articolo 70» (articolo 72, comma 2). E, in questa prospettiva, la legge regionale dispone pure che «I comuni che intendono prevedere nuove attrezzature religiose sono tenuti ad adottare e approvare il piano delle attrezzature religiose entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge regionale recante “Modifiche alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) - Principi per la pianificazione delle attrezzature per servizi religiosi”», ossia la stessa legge n. 2 del 2015; «Decorso detto termine il piano è approvato unitamente al nuovo PGT» (articolo 72, comma 5).

9.3 Le previsioni in materia di attrezzature religiose introdotte dalla legge regionale n. 2 del 2015 sono state in parte dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 63 del 2016, in esito al giudizio in via d'azione promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri contro la predetta legge.

Più in dettaglio, la Corte ha dichiarato fondate, per violazione degli artt. 3, 8, 19 e 117, secondo comma, lettera *c*), della Costituzione, le questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto:

- l'articolo 70, comma 2-*bis*, ove erano stabiliti i requisiti che gli enti delle confessioni religiose che non hanno stipulato un'intesa con lo Stato avrebbero dovuto possedere al fine di accedere alla possibilità di realizzare attrezzature religiose;

- l'articolo 70, comma 2-*quater*, che sottoponeva al vaglio di un'apposita Consulta regionale lo scrutinio in ordine al possesso di tali requisiti.

La Corte ha, inoltre, riscontrato la fondatezza delle questioni con le quali si prospettava la violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordine pubblico e sicurezza, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione ad opera delle previsioni contenute:

- all'articolo 72, comma 4, primo periodo, della legge regionale, ove si prevedeva che, nel corso del procedimento per la predisposizione del Piano delle attrezzature religiose, venissero acquisiti «i pareri di organizzazioni, comitati di cittadini, esponenti e rappresentanti delle forze dell'ordine oltre agli uffici provinciali di questura e prefettura al fine di valutare possibili profili di sicurezza pubblica, fatta salva l'autonomia degli organi statali»;



- all'articolo 72, comma 7, lett. e), ove si prescriveva che il Piano dovesse prevedere, per le attrezzature religiose, «la realizzazione di un impianto di videosorveglianza esterno all'edificio, con onere a carico dei richiedenti, che ne monitori ogni punto di ingresso, collegato con gli uffici della polizia locale o forze dell'ordine».

9.4 L'intervento della Corte non ha, invece, toccato – in quanto non sottoposta allo scrutinio di legittimità costituzionale – l'architettura del sistema prefigurato dalla legge regionale n. 2 del 2015 al fine dell'insediamento sul territorio delle attrezzature religiose e, in particolare, la necessaria subordinazione della realizzazione di tali attrezzature all'approvazione di un apposito Piano.

La Corte ha, infatti, espressamente evidenziato che non formava oggetto del giudizio «l'art. 72, comma 1, della stessa legge regionale n. 12 del 2005, il quale ricollega alla valutazione delle “esigenze locali”, previo esame delle diverse istanze confessionali, la programmazione urbanistica delle attrezzature religiose».

Per quanto qui rileva, la Corte ha, inoltre, dichiarato manifestamente inammissibile, per inconferenza del parametro evocato – ossia l'articolo 117, secondo comma, lett. l), della Costituzione – la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 72, comma 5, della legge regionale n. 12 del 2005, ove si stabilisce che i Comuni che intendano prevedere nuove attrezzature religiose debbano approvare il relativo Piano entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge e che, in mancanza, si provveda unitamente al nuovo Piano di Governo del Territorio.

10. Premessa questa ricostruzione del quadro giuridico di riferimento, può passarsi all'esame delle questioni prospettate con il ricorso.

11. Come detto, il Comune di Castano Primo ha annullato in autotutela il permesso di costruire rilasciato in favore dell'Associazione Culturale Madni, riscontrando che le opere assentite consistevano nella realizzazione di un edificio destinato al culto e che il titolo edilizio era stato emesso, tuttavia, senza procedere preventivamente all'approvazione dell'apposito Piano delle attrezzature religiose, prescritto dall'articolo 72 della legge regionale n. 12 del 2005, come modificato dalla legge regionale n. 2 del 2015.

12. Con il primo motivo, la ricorrente ha contestato la sussistenza stessa del predetto profilo di illegittimità del permesso di costruire. In particolare, l'Associazione ha richiamato l'articolo 72, comma 8, della legge regionale n. 12 del 2005, ove si stabilisce che «Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle attrezzature religiose esistenti alla entrata in vigore della legge recante “Modifiche alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) - Principi per la pianificazione delle attrezzature per servizi religiosi”», ossia la legge n. 2 del 2015, entrata in vigore il 6 febbraio 2015.

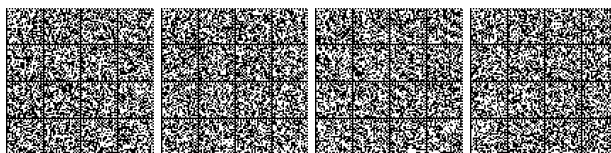
12.1 Secondo la ricorrente, la destinazione ad attrezzature religiose dell'edificio di Via Friuli n. 1 sarebbe stata attuata precedentemente all'entrata in vigore della legge ora richiamata, poiché l'Associazione sarebbe presente sul territorio di Castano Primo sin dal 2007 e avrebbe trasferito la propria sede nel complesso di Via Friuli n. 1 dal 28 ottobre 2013. Inoltre, la destinazione dei locali a sede dell'Associazione, fin da epoca precedente all'intervento di ristrutturazione, risulterebbe anche dalle tavole allegate alla domanda di rilascio del permesso di costruire, sulle quali nulla l'Amministrazione avrebbe obiettato.

Conseguentemente, tale destinazione, in quanto preesistente, rientrerebbe tra quelle escluse dall'ambito di applicazione della legge regionale sopravvenuta.

12.2 Al riguardo, deve tuttavia osservarsi che, nel fare salve le «attrezzature religiose esistenti», l'articolo 72, comma 8 della legge regionale n. 12 del 2005 non può aver avuto riguardo se non alle strutture giuridicamente esistenti con la predetta destinazione, e non anche agli immobili destinati ad attività di culto in via di mero fatto e senza un apposito titolo. E ciò tanto più tenuto conto che, sin da prima della novella del 2015, la legge regionale n. 12 del 2005 reca un'apposita previsione secondo la quale «I mutamenti di destinazione d'uso di immobili, anche non comportanti la realizzazione di opere edilizie, finalizzati alla creazione di luoghi di culto e luoghi destinati a centri sociali, sono assoggettati a permesso di costruire» (così l'articolo 52, comma 3-bis, aggiunto dall'articolo 1, comma 1, lett. m) della legge regionale 14 luglio 2006, n. 12).

12.3 Nel caso oggetto del presente giudizio, è incontrovertito che la modifica della destinazione del complesso immobiliare di Via Friuli n. 1 sia avvenuta giuridicamente solo a seguito del permesso di costruire n. 17/2015 del 15 gennaio 2016. Ne deriva che, a prescindere dall'eventuale utilizzazione di fatto dei fabbricati, tale destinazione non può essere ritenuta preesistente al 6 febbraio 2015.

12.4 Da ciò il rigetto della censura.



13. Con il secondo motivo, la ricorrente afferma ancora l'insussistenza di qualsivoglia vizio di legittimità del permesso di costruire annullato d'ufficio dal Comune, evidenziando che il complesso immobiliare di cui è proprietaria ricade in zona B 3.1, nella quale non sarebbe vietata la destinazione «servizi alla persona». Inoltre, il cambio di destinazione d'uso per l'insediamento di tali servizi non comporterebbe neppure un fabbisogno aggiuntivo di attrezzature pubbliche e di interesse pubblico. Sarebbero, infine, assicurate abbondantemente le superfici per posti auto pertinenziali prescritte dal PGT.

13.1 Deve, tuttavia, rilevarsi che l'intervento oggetto del permesso di costruire rilasciato in favore della ricorrente è destinato alla realizzazione «attrezzature di interesse comune per servizi religiosi», come definite dall'articolo 71, comma 1, della legge regionale n. 12 del 2005.

Secondo la suddetta previsione normativa, infatti, rientrano tra tali attrezzature: «gli immobili destinati al culto» (lett. *a*); quelli «destinati all'abitazione dei Ministri del culto, del personale di servizio, nonché quelli destinati ad attività di formazione religiosa» (lett. *b*); gli immobili adibiti, «nell'esercizio del ministero pastorale» allo svolgimento di «attività educative, culturali, sociali, ricreative e di ristoro compresi gli immobili e le attrezzature fisse destinate alle attività di oratorio e similari che non abbiano fini di lucro» (lett. *c*); gli immobili, infine, «destinati a sedi di associazioni, società o comunità di persone in qualsiasi forma costituite, le cui finalità statutarie o aggregative siano da ricondurre alla religione, all'esercizio del culto o alla professione religiosa quali sale di preghiera, scuole di religione o centri culturali» (lett. *c-bis*).

Nel caso dell'immobile di Via Friuli n. 1, l'attuazione di tale destinazione, mediante il permesso di costruire annullato, è da ritenere incontroversa, atteso che l'Associazione ha apertamente dichiarato, sin dalla richiesta di parere preventivo diretta al Comune, di voler destinare il complesso immobiliare all'attività di culto. Tale dichiarazione trova riscontro, del resto, sia nelle finalità dell'Associazione, che nelle caratteristiche del progetto presentato, secondo quanto correttamente evidenziato nelle motivazioni del provvedimento di autotutela.

13.2 Ciò posto, deve rilevarsi che dal quadro normativo sopra richiamato risulta chiaramente come la destinazione di immobili ad «attrezzature di interesse comune per servizi religiosi» trovi una propria disciplina specifica nella medesima legge regionale, che non consente di assimilare tale destinazione ad altre ritenute analoghe, ivi inclusa quella a strutture per «servizi alla persona», secondo la denominazione impiegata nel parere preventivo emesso dal Comune di Castano Primo.

Sono, perciò, inconferenti le diffuse allegazioni che la parte svolge sulla base del presupposto che la destinazione prevista per il complesso immobiliare sia quella di «servizi alla persona».

13.3 Conseguentemente, anche il secondo motivo deve essere respinto.

14. Vanno quindi esaminate, per ragioni di ordine logico, le censure prospettate nella prima parte del quarto motivo di impugnazione, laddove l'Associazione ricorrente contesta ancora, sotto altro profilo, la sussistenza del vizio di legittimità del permesso di costruire riscontrato dal Comune.

14.1 La ricorrente sostiene, in particolare, che l'articolo 72 della legge regionale n. 12 del 2005 andrebbe interpretato nel senso che la previa approvazione del Piano delle attrezzature religiose sarebbe richiesta solo per le strutture di grandi dimensioni, ma non anche per quelle di modesta entità, quale la sede dell'Associazione Culturale Madni.

14.2 L'interpretazione proposta dalla ricorrente non può, tuttavia, essere accolta, in quanto si pone in contrasto con il chiaro e inequivocabile tenore della legge.

L'articolo 72, infatti, si riferisce alle «attrezzature religiose», senza alcuna specificazione ulteriore, e il comma 2 del predetto articolo afferma espressamente – come sopra detto – che l'installazione di nuove attrezzature religiose «presuppone» l'apposito Piano e che «senza il suddetto piano non può essere installata nessuna nuova attrezzatura religiosa da confessioni di cui all'articolo 70».

La lettera della legge non lascia dubbi, perciò, in ordine alla concreta portata delle sue previsioni, le quali sono inequivocabilmente dirette a stabilire un divieto rivolto indiscriminatamente nei confronti di qualsivoglia «attrezzatura religiosa», che si tratti di un luogo di culto destinato ad attirare grandi flussi di fedeli o di una modesta sala di preghiera.

14.3 In questo senso, le censure di violazione dei principi di proporzionalità, di non aggravamento del procedimento amministrativo e di buon andamento dell'Amministrazione non colgono nel segno, poiché il provvedimento assunto dal Comune risulta fondato sull'unica interpretazione consentita della legge regionale.

Tali considerazioni assumono invece rilievo, come meglio si dirà nel prosieguo, al fine di corroborare i dubbi che il Collegio nutre in ordine alla legittimità costituzionale delle disposizioni contenute all'articolo 72 della legge regionale n. 12 del 2005, nei sensi di cui si dirà più oltre.

15. Alla luce delle censure sin qui scrutinate, il provvedimento di autotutela assunto dal Comune risulta, dunque, correttamente fondato sul presupposto dell'illegittimità del permesso di costruire n. 17/2015, poiché è effettivamente riscontrabile un contrasto del titolo edilizio con le previsioni di legge regionale più volte richiamate.



16. Può, quindi, passarsi all'esame delle censure prospettate dalla ricorrente con il terzo, il sesto, il settimo e l'ottavo motivo, nonché di quelle articolate nella seconda parte del quarto motivo.

Tutte queste censure, che possono essere complessivamente scrutinate, mirano infatti a contestare sostanzialmente le ragioni di interesse pubblico addotte dal Comune a sostegno del provvedimento di annullamento d'ufficio del permesso di costruire, e quindi a contestare la sussistenza dei presupposti – ulteriori rispetto alla mera illegittimità del provvedimento eliminato – cui la legge subordina l'esercizio del potere di autotutela.

16.1 Occorre ricordare anzitutto che, in base all'articolo 21-*nonies* della legge n. 241 del 1990, l'annullamento del provvedimento amministrativo richiede, oltre all'illegittimità dell'atto, anche la sussistenza di un interesse pubblico concreto e attuale alla sua rimozione. Tale interesse deve, poi, trovare adeguata evidenziazione, mediante un'ideale motivazione, che dia conto della ponderazione degli interessi in gioco, inclusi quelli dei destinatari dell'atto e dei controinteressati, anche alla luce del tempo trascorso dall'adozione del provvedimento; l'annullamento deve, inoltre, intervenire entro un termine ragionevole, comunque non superiore a diciotto mesi (*cf.*, *ex multis*, Cons. Stato, Sez. VI, 27 aprile 2015, n. 2123, ove si evidenzia che la potestà di autotutela deve «(...) considerare la legittimità del provvedimento che ne è oggetto in base al principio *«tempus regit actum»* e – una volta accertata l'effettiva sussistenza di vizi, rapportabili all'emanazione dell'atto – è poi chiamata a valutare discrezionalmente la sussistenza degli ulteriori presupposti per intervenire, previo bilanciamento degli interessi sia pubblici che privati»).

Nel caso oggetto del presente giudizio, deve ritenersi che – contrariamente a quanto allegato dalla ricorrente – il provvedimento di autotutela non sia stato diretto a ripristinare meramente la legalità violata, ma abbia svolto una valutazione in concreto, ponderando l'interesse pubblico alla luce del contrapposto interesse del privato, e pervenendo alla determinazione conclusiva entro un termine ragionevole in rapporto alle circostanze.

16.2 Dalla motivazione dell'atto emerge, anzitutto, che le ragioni di interesse pubblico ritenute prevalenti dal Comune attengono all'impatto dell'opera sul contesto urbano. A questo proposito, l'Amministrazione ha acquisito un rapporto della Polizia locale, diffusamente richiamato nella determinazione di autotutela, ove sono state illustrate le ritenute criticità derivanti dalla realizzazione del nuovo luogo di culto.

Più in dettaglio, l'Amministrazione ha evidenziato le ricadute dell'opera sulla situazione viabilistica dell'area e sul fabbisogno di parcheggi, nei termini già sopra riportati.

La ricorrente ha diffusamente contestato le ragioni addotte dall'Amministrazione. Tali contestazioni, tuttavia, non colgono nel segno.

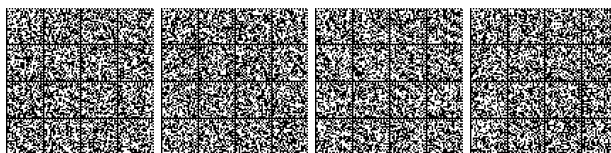
Non sono rilevanti, anzitutto, le deduzioni che l'Associazione svolge assumendo che la dotazione di parcheggi sia adeguata rispetto alla destinazione «servizi alla persona». Come detto, infatti, il complesso è stato adibito ad «attrezzature religiose», ossia a una destinazione distinta e non sovrapponibile a quella di «servizi alla persona», in virtù di una precisa scelta del legislatore regionale.

Neppure colgono nel segno le ulteriori affermazioni della parte, la quale sostiene, producendo anche alcune immagini fotografiche, che nel contesto urbano vi sarebbe addirittura un esubero di parcheggi, e che quanto esposto nel provvedimento non troverebbe riscontro nello stato effettivo dei luoghi. Si tratta, infatti, di mere allegazioni, prive di riscontri probatori adeguati, come tali inidonee a scalfire l'attendibilità della valutazione tecnica svolta dalla Polizia locale in ordine alla situazione viabilistica dell'area.

16.3 Nel provvedimento impugnato il Comune ha, inoltre, affermato che la mancata previa approvazione del Piano delle attrezzature religiose comporta che il permesso di costruire sia stato rilasciato «in assenza di un *iter* procedurale atto a garantire la trasparenza degli atti assunti attraverso i meccanismi di partecipazione e consultazione della cittadinanza».

In proposito, la ricorrente allega che tale affermazione sarebbe un fuor d'opera, tenuto conto del fatto che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 63 del 2016, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 72 della legge regionale n. 12 del 2005, nella parte in cui – al primo periodo del comma 4 – prevedeva che nel corso del procedimento di formazione del Piano delle attrezzature religiose venissero acquisiti «i pareri di organizzazioni, comitati di cittadini, esponenti e rappresentanti delle forze dell'ordine oltre agli uffici provinciali di questura e prefettura al fine di valutare possibili profili di sicurezza pubblica, fatta salva l'autonomia degli organi statali».

Occorre osservare, tuttavia, che l'eliminazione di tale periodo non toglie che il Piano delle attrezzature religiose sia un «atto separato facente parte del piano dei servizi» (ai sensi dell'articolo 72, comma 1, della legge regionale n. 12 del 2005) e che tale atto sia, conseguentemente, «sottoposto alla medesima procedura di approvazione dei piani componenti il PGT» (articolo 72, comma 3). Deve, perciò, concordarsi con la difesa comunale, la quale ha evidenziato che, con la frase sopra riportata, l'Amministrazione ha inteso fare riferimento unicamente al mancato svolgimento dell'*iter* di formazione degli atti facenti parte del Piano di Governo del Territorio. In questa prospettiva, il Comune ha ritenuto di riscontrare un'ulteriore ragione a sostegno dell'annullamento del titolo edilizio nella circostanza che, mancando il Piano, non sarebbero state assicurate la trasparenza delle scelte operate dall'Amministrazione e la partecipazione della collettività, garantite dal procedimento di formazione dello strumento urbanistico.



16.4 L'Associazione sottolinea, poi, che il Comune, annullando in autotutela il permesso di costruire, avrebbe contraddetto il proprio precedente operato, tenuto conto della circostanza che il titolo edilizio era stato chiesto e ottenuto solo dopo che la stessa Amministrazione aveva emesso un parere preventivo favorevole.

Inoltre, nell'esercizio dell'autotutela non si sarebbe tenuto conto adeguatamente dell'affidamento ingenerato nella ricorrente dal comportamento del Comune.

16.4.1 Deve tuttavia osservarsi che, in ogni ipotesi nella quale un'amministrazione annulla in autotutela un proprio atto, essa necessariamente «contraddice» il proprio precedente operato, rimuovendone gli esiti. Ciò, tuttavia, non toglie che l'autotutela sia un istituto espressamente contemplato dalla legge, il quale trova il proprio fondamento nel principio di inesauribilità del potere amministrativo (salvi i limiti temporali introdotti dal legislatore).

Né potrebbe ritenersi che, nel caso oggetto del presente giudizio, un profilo specifico di contraddittorietà dell'agire amministrativo sia ravvisabile nella precedente emissione di un parere preventivo favorevole.

Deve premettersi che i titoli edilizi sono rilasciati in presenza delle condizioni stabilite dalla legge, senza alcun margine di discrezionalità in capo all'Amministrazione. Conseguentemente, la circostanza che – eventualmente in modo errato – il Comune renda un parere favorevole alla successiva emissione del permesso di costruire non può in ogni caso vincolare l'Ente, in contrasto con la legge, a considerare quel titolo legittimo.

Occorre poi tenere presente che il parere preventivo aveva una valenza necessariamente limitata al permanere della situazione di fatto e di diritto presa in esame dall'Amministrazione. E, sotto questo profilo, rileva la circostanza che tale parere risale al 22 marzo 2013, e quindi è stato emesso sulla base del contesto normativo precedente l'entrata in vigore della legge regionale n. 2 del 2015. Inoltre, il permesso di costruire risulta essere stato richiesto molto tempo dopo rispetto al parere, atteso che la relativa istanza risale soltanto all'agosto del 2015.

Per tutte queste ragioni, non può ipotizzarsi un profilo di contraddittorietà nell'operato del Comune, tale da far emergere l'illegittimità della determinazione di autotutela.

16.4.2 D'altro canto, il provvedimento impugnato risulta aver preso specificamente in considerazione la posizione dell'Associazione. Il Comune ha, tuttavia, ritenuto motivatamente – per le ragioni sopra riportate – che l'interesse della parte privata fosse recessivo rispetto all'interesse pubblico in concreto all'eliminazione del titolo illegittimo. L'Amministrazione ha valorizzato, tra l'altro, il fatto che, poco dopo l'avvio, i lavori siano stati spontaneamente sospesi dalla stessa Associazione.

Anche sotto questo profilo, il provvedimento risulta sorretto da una motivazione sufficiente, e come tale insindacabile nel merito dal giudice amministrativo.

16.5 Infine, il provvedimento di autotutela è da ritenere tempestivamente assunto, in rapporto alle circostanze di fatto.

Come detto, il titolo edilizio è stato rilasciato il 15 gennaio 2016, mentre la determinazione di annullamento è stata adottata il 13 marzo 2017. Conseguentemente, emerge anzitutto il rispetto del termine massimo di diciotto mesi prescritto dall'articolo 21-*nonies* della legge n. 241 del 1990.

L'annullamento risulta inoltre intervenuto in un tempo non irragionevole, in rapporto alle circostanze, tenuto conto del fatto che:

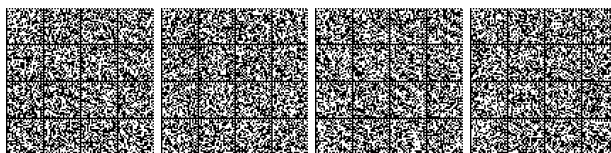
- i lavori erano stati avviati soltanto nel luglio del 2016 e poi sospesi spontaneamente già nel mese di ottobre;
- dallo stesso mese di ottobre il Comune aveva rappresentato all'Associazione i profili di illegittimità del permesso di costruire, avviando un confronto con la parte in ordine alle sorti del titolo edilizio.

Non può, invece, accedersi alla tesi della ricorrente, secondo la quale la ragionevolezza del termine per l'esercizio dell'autotutela andrebbe valutata tenendo conto del decorso di oltre diciotto mesi dal rilascio del parere preventivo del Comune. La legge collega, infatti, il predetto termine massimo solo all'adozione del provvedimento, e non alle pregresse vicende amministrative. Tali vicende non possono perciò rilevare neppure ai fini della valutazione della ragionevolezza del tempo intercorso prima di assumere la determinazione di annullamento. Peraltro, come già ricordato, il parere preventivo risale al 22 marzo 2013, e quindi è stato emesso molto tempo prima rispetto all'istanza stessa di rilascio del permesso di costruire, oltre che sulla base del contesto normativo allora vigente.

Ne consegue il rigetto anche di questa censura.

16.6 In definitiva, tutti i motivi fin qui congiuntamente scrutinati vanno respinti.

17. Con il nono motivo, l'Associazione sostiene che il Comune avrebbe dovuto annullare solo in parte il titolo edilizio, perché il corpo di fabbrica confinante con Via Friuli non sarebbe stato interessato da un passaggio da una «funzione precedente» ad una «funzione nuova» in quanto l'edificio, già adibito a residenza, avrebbe mantenuto la destinazione abitativa.



17.1 Al riguardo, la difesa comunale ha, tuttavia, evidenziato che, con riguardo a questo secondo fabbricato, il permesso di costruire autorizzava parimenti la modifica dell'uso da «residenza» a «servizi alla persona» e che nell'agosto 2016 l'Associazione aveva dichiarato di rinunciare a tale modifica, mantenendo la destinazione residenziale. Per questa ragione, secondo il Comune, la parte non avrebbe alcun interesse alla censura.

Secondo la ricorrente, l'interesse invece sussisterebbe, perché l'annullamento del titolo edilizio avrebbe impedito all'Associazione di ultimare i lavori di manutenzione straordinaria e di utilizzare il corpo di fabbrica per usi residenziali.

17.2 Il Collegio ritiene che la censura sia effettivamente inammissibile per mancanza di interesse.

Nell'integrazione alla relazione tecnica cui fa riferimento il Comune, il tecnico dell'Associazione ricorrente afferma che «Il primo fabbricato, lato strada principale, è composto da n° 2 piani, piano terra e primo piano. Entrambi non subiranno interventi di opere murarie. Al piano terra rimarrà residenziale senza alcun cambio di destinazione d'uso. E rifacimento facciata color giallo come esistente.».

Per effetto di tali dichiarazioni della parte, il permesso di costruire è stato «svuotato» della sua valenza autorizzatoria, limitatamente al fabbricato prospiciente la Via Friuli, atteso che le opere residue non richiedevano comunque il rilascio di quello specifico titolo.

Per questa ragione, non si comprende come l'annullamento del permesso di costruire possa aver determinato l'impossibilità di adibire l'immobile all'uso residenziale, cui era già precedentemente destinato. La parte, inoltre, non chiarisce in cosa consistano i lavori di manutenzione straordinaria che verrebbero a essere preclusi, considerato che – secondo quanto risultante dall'integrazione alla relazione tecnica – non è prevista l'esecuzione di opere murarie. Inoltre, laddove il rifacimento della facciata dovesse consistere nella mera ritinteggiatura, nell'identica colorazione precedente, si tratterebbe di un intervento di manutenzione ordinaria, eseguibile in regime di edilizia libera.

Peraltro, e in ogni caso, eventuali lavori di sola manutenzione straordinaria, non incidenti sulle parti strutturali dell'edificio, ben potrebbero essere compiuti in ogni momento sulla base di una semplice comunicazione asseverata di inizio dei lavori, ai sensi dell'articolo 6-bis del d.P.R. n. 380 del 2001, trattandosi comunque di opere che non richiedono il permesso di costruire.

17.3 Da ciò l'inammissibilità della censura.

18. Fin qui, tutti i motivi di ricorso trattati, a giudizio del Collegio, non meritano accoglimento. Rimane, tuttavia, da scrutinare il quinto motivo, con il quale l'Associazione ricorrente lamenta l'illegittimità costituzionale dell'articolo 72 della legge regionale n. 12 del 2005, nonché il contrasto della stessa previsione con la direttiva 2000/43/CE del 29 giugno 2000 («Direttiva del Consiglio che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica»).

18.1 Al riguardo, deve anzitutto escludersi che possa ravvisarsi un profilo di incompatibilità della disciplina normativa con la direttiva ora richiamata.

In disparte ogni altra considerazione, deve infatti osservarsi che il campo di applicazione della direttiva è limitato agli ambiti indicati all'articolo 3.

Secondo la ricorrente, l'edilizia religiosa sarebbe preordinata alla fornitura di un «servizio». Con tale affermazione, la parte implicitamente richiama la fattispecie di cui al comma 1, lett. h), del suddetto articolo 3, ove si afferma che la direttiva si applica «all'accesso a beni e servizi che sono a disposizione del pubblico e alla loro fornitura, incluso l'alloggio».

Il riferimento, tuttavia, non è da ritenere pertinente, atteso che lo stesso articolo 3 reca disposizioni operanti «Nei limiti dei poteri conferiti alla Comunità», e quindi trova applicazione con riferimento alla sola dimensione del mercato unico europeo; dimensione che non presenta alcuna attinenza con l'esercizio delle libertà religiose. In questa prospettiva, il termine «servizi», contenuto nella locuzione sopra riportata, va perciò inteso in senso strettamente economico e non può, conseguentemente, includere l'edilizia religiosa, né comunque le condizioni per l'esercizio di un culto.

Ne deriva che non si pone neppure il problema di verificare l'effettiva compatibilità della disciplina di legge regionale con la direttiva, questione peraltro dedotta dalla ricorrente in termini del tutto generici e apodittici.

18.2 Il Collegio ritiene, invece, di dover condividere i dubbi sulla legittimità costituzionale dell'articolo 72 della legge regionale n. 12 del 2005, nei sensi e nei limiti che si esporranno di seguito, e di dover quindi rimettere la soluzione delle relative questioni alla Corte costituzionale.

18.3 Va, conseguentemente, rinviata all'esito del giudizio della Corte anche la domanda di risarcimento del danno, pure proposta dall'Associazione ricorrente.

19. Il Collegio dubita, in particolare, della compatibilità dell'articolo 72, commi 1 e 2, della legge regionale della Lombardia 11 marzo 2005, n. 12, nel testo risultante dalle modifiche apportate dall'articolo 1, comma 1, lett. c), della legge regionale 3 febbraio 2015, n. 2, con gli articoli 2, 3 e 19 della Costituzione.



20. In punto di rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale, il Collegio evidenzia che sono stati trattati e ritenuti non meritevoli di accoglimento tutti i motivi di impugnazione proposti dalla parte, a eccezione del tema della legittimità costituzionale delle previsioni di legge regionale applicate dal Comune.

Conseguentemente, la decisione della causa dipende esclusivamente dalla soluzione della questione attinente alla legittimità costituzionale delle previsioni dell'articolo 72 della legge regionale n. 12 del 2005, sulla cui base è stato assunto il provvedimento di autotutela censurato nel presente giudizio.

Il suddetto motivo di censura è rilevante, atteso che le ragioni di interesse pubblico all'annullamento, che – come sopra illustrato – il Comune ha indicato nel provvedimento impugnato non sono da sole sufficienti a sorreggere l'eliminazione del permesso di costruire già rilasciato in favore della ricorrente. L'esercizio del potere di autotutela richiede, infatti, ai sensi dell'articolo 21-*nonies* della legge n. 241 del 1990, anzitutto l'illegittimità del provvedimento annullato. E, come detto, l'accertamento di tale profilo riposa esclusivamente nella soluzione delle questioni di legittimità costituzionale prospettate nei confronti della legge regionale.

Da tali questioni dipende, perciò, l'esito del giudizio.

21. Sempre in punto di rilevanza, il Collegio deve prendere in considerazione la portata della legge regionale 25 gennaio 2018, n. 5, recante «Razionalizzazione dell'ordinamento regionale. Abrogazione di disposizioni di legge.», pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia del 29 gennaio 2018, Supplemento n. 5.

La suddetta legge reca, all'articolo 2 – dedicato alla «Abrogazione di leggi» – la previsione secondo la quale «A decorrere dall'entrata in vigore della presente legge sono o restano abrogate: ...b) le seguenti leggi o disposizioni operanti modifiche alla legislazione regionale... 69) L.R. 3 febbraio 2015, n. 2 (Modifiche alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) - Principi per la pianificazione delle attrezzature per servizi religiosi);».

È stata, dunque, disposta l'abrogazione della legge regionale n. 2 del 2015, che – come più volte ripetuto – ha novellato la legge regionale n. 12 del 2005, dettando la disciplina applicata dal provvedimento impugnato nel presente giudizio.

Occorre, dunque, domandarsi se tale previsione possa influire sulla rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale che si intendono rimettere alla Corte costituzionale.

21.1 Il Collegio rileva, anzitutto, che il provvedimento impugnato nel presente giudizio è precedente alla legge regionale n. 5 del 2018, per cui la sua legittimità va valutata in base al quadro normativo vigente al tempo della sua adozione.

Conseguentemente, la norma regionale abrogatrice sopravvenuta non potrebbe comunque far venire meno la rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale relative al testo della legge n. 12 del 2005, nella formulazione in vigore quando è stato rilasciato il permesso di costruire annullato, e anche al tempo della determinazione di autotutela qui censurata.

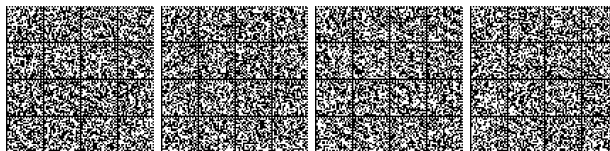
21.2 In ogni caso, è pure da escludere che la legge regionale n. 5 del 2018 abbia modificato l'articolo 72 della legge regionale n. 12 del 2005, il quale è da ritenere a tutt'oggi vigente nel tenore risultante dalle modificazioni apportate dalla legge regionale n. 2 del 2015.

L'operazione disposta dal legislatore regionale è stata, infatti, di mero riordino legislativo, come risulta chiaramente dall'articolo 1 della legge regionale n. 5 del 2018, ove, nell'indicare le finalità dell'intervento normativo, si enuncia che «La presente legge opera interventi di manutenzione e razionalizzazione tecnica dell'ordinamento regionale attraverso interventi abrogativi di leggi o di disposizioni di legge. Per tutte le disposizioni oggetto di abrogazione sono fatti salvi gli effetti secondo quanto previsto dall'articolo 4.».

Il richiamato articolo 4 stabilisce, a sua volta, che «Sono fatti salvi gli effetti prodotti o comunque derivanti dalle leggi e dalle disposizioni abrogate dalla presente legge, comprese le modifiche apportate ad altre leggi. Restano pertanto confermate, in particolare, le autorizzazioni, le variazioni, i rifinanziamenti e ogni altro effetto giuridico, economico o finanziario prodotto o comunque derivante dalle disposizioni in materia di bilancio, nonché le variazioni testuali apportate alla legislazione vigente dalle leggi abrogate dalla presente legge, ove non superate da integrazioni, modificazioni o abrogazioni disposte da leggi intervenute successivamente. Trova inoltre applicazione, per le leggi di cui all'articolo 3, anche quanto previsto dall'articolo 24, comma 2, della L.R. 29/2006».

Il legislatore regionale ha, cioè, inteso eliminare le leggi enumerate – tra le quali la legge n. 2 del 2015 – intese esclusivamente quali atti fonte, ossia quali «veicoli» delle modificazioni apportate ad altre leggi; «veicoli» che hanno sostanzialmente esaurito i loro effetti con l'introduzione stessa delle novelle. Le leggi modificate non sono state, invece, toccate dall'intervento di riordino, il quale non ha inteso apportare alcuna variazione sostanziale al *corpus* legislativo regionale.

21.3 Deve, perciò, confermarsi la rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale che si passa a esporre.



22. Come detto, il Collegio dubita della legittimità costituzionale dell'articolo 72, commi 1 e 2, della legge regionale n. 12 del 2015, come modificata dalla legge regionale n. 2 del 2015.

22.1 In particolare, il comma 1 dell'articolo 72 stabilisce che «Le aree che accolgono attrezzature religiose o che sono destinate alle attrezzature stesse sono specificamente individuate nel piano delle attrezzature religiose, atto separato facente parte del piano dei servizi, dove vengono dimensionate e disciplinate sulla base delle esigenze locali, valutate le istanze avanzate dagli enti delle confessioni religiose di cui all'articolo 70».

Il successivo comma 2 aggiunge, poi, che «L'installazione di nuove attrezzature religiose presuppone il piano di cui al comma 1; senza il suddetto piano non può essere installata nessuna nuova attrezzatura religiosa da confessioni di cui all'articolo 70».

22.2 Dalla lettura di tali previsioni, discende che:

- la realizzazione di ogni e qualsivoglia attrezzatura religiosa deve trovare necessariamente previsione in un apposito Piano comunale, costituente un atto separato facente parte del Piano dei Servizi (articolo 72, comma 1), che a sua volta è l'atto, componente il Piano di Governo del Territorio, deputato ad «assicurare una dotazione globale di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico e generale, le eventuali aree per l'edilizia residenziale pubblica e da dotazione a verde, i corridoi ecologici e il sistema del verde di connessione tra territorio rurale e quello edificato, nonché tra le opere viabilistiche e le aree urbanizzate ed una loro razionale distribuzione sul territorio comunale, a supporto delle funzioni insediate e previste», in base a quanto previsto dall'articolo 9 della stessa legge regionale n. 12 del 2005;

- in assenza del suddetto Piano, nessuna «attrezzatura religiosa» è realizzabile (articolo 72, comma 1) e, anche dopo l'approvazione del Piano, nessuna attrezzatura è realizzabile al di fuori delle aree a ciò specificamente destinate (comma 1), indipendentemente dalla circostanza che si tratti: di edifici di culto o di altre attrezzature religiose, secondo l'ampia definizione di cui all'articolo 71, comma 1, della legge regionale; di attrezzature necessarie per assicurare la dotazione di *standard* di urbanizzazione secondaria di insediamenti esistenti o da realizzare, ovvero di luoghi di culto che privati cittadini chiedano liberamente di poter realizzare, al fine di professare collettivamente la propria religione; di strutture di grandi dimensioni, destinate a determinare un largo afflusso di fedeli, ovvero di semplici sale di culto, dedicate a una frequentazione limitata a poche decine di persone; di edifici realizzati a iniziativa pubblica o con contributi pubblici, ovvero a iniziativa del tutto privata.

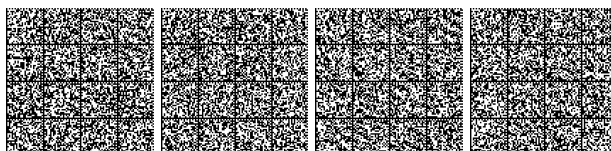
22.3 Secondo l'avviso del Collegio, le suddette previsioni sono di dubbia legittimità costituzionale, come meglio si dirà nel prosieguo, in quanto preordinano una completa e assoluta programmazione pubblica della realizzazione di «attrezzature religiose», in funzione delle «esigenze locali» – rimesse all'apprezzamento discrezionale del Comune – a prescindere dalle caratteristiche in concreto di tali opere, e persino della loro destinazione alla fruizione da parte di un pubblico più o meno esteso, introducendo così un controllo pubblico totale, esorbitante rispetto alle esigenze proprie della disciplina urbanistica, in ordine all'apertura di qualsivoglia spazio destinato all'esercizio del culto (o anche di semplici attività culturali a connotazione religiosa).

22.4 Va, invece, evidenziato che non è specificamente rilevante nel presente giudizio l'eventuale illegittimità costituzionale del comma 5 dello stesso articolo 72, ove si stabilisce che «I comuni che intendono prevedere nuove attrezzature religiose sono tenuti ad adottare e approvare il piano delle attrezzature religiose entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge regionale recante "Modifiche alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) - Principi per la pianificazione delle attrezzature per servizi religiosi". Decorso detto termine il piano è approvato unitamente al nuovo PGT».

La suddetta disposizione potrebbe apparire di dubbia legittimità costituzionale, laddove indica come meramente facoltativa l'adozione del Piano delle attrezzature religiose entro il termine di diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge regionale n. 2 del 2015, stabilendo che, superato tale termine, all'approvazione del Piano si provveda soltanto in occasione della nuova pianificazione comunale.

Nella presente controversia si fa questione, tuttavia, dell'annullamento in autotutela di un permesso di costruire rilasciato prima del decorso del termine di diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge regionale n. 2 del 2015, ossia in un momento in cui il Comune di Castano Primo sarebbe stato ancora in termini per sospendere l'*iter* di rilascio del titolo edilizio e adottare il Piano deputato all'inserimento sul territorio di nuove attrezzature religiose. Non è perciò idonea a influire sull'esito del giudizio la specifica questione attinente all'obbligatorietà o facoltatività del suddetto piano e alle conseguenze della sua mancata adozione entro il predetto termine di diciotto mesi.

Anche laddove il Piano fosse stato obbligatorio, infatti, il Comune sarebbe stato in tempo per adottarlo e, quindi, il permesso di costruire rilasciato prima dei diciotto mesi sarebbe comunque illegittimo.



23. Così perimetrato l'ambito delle questioni rilevanti, in relazione alla portata delle disposizioni regionali che si sottopongono allo scrutinio della Corte costituzionale, deve passarsi a illustrare compiutamente le ragioni per le quali si ritengono tali questioni non manifestamente infondate.

23.1 A giudizio del Collegio, l'equivoco di fondo da cui muove l'impostazione seguita dal legislatore regionale è che le «attrezzature religiose», delle quali gli edifici di culto sono una *species*, debbano essere trattate solo ed esclusivamente quali opere di urbanizzazione secondaria (articolo 71, comma 2), da inserirsi nel contesto urbano mediante un apposito Piano comunale che ne stabilisce sia la localizzazione che il dimensionamento (articolo 72, commi 1 e 2). E ciò prescindendo dalle caratteristiche del singolo intervento, dalla circostanza che tali attrezzature siano o non siano strettamente necessarie ad assicurare la dotazione di *standard* urbanistici funzionale a un dato insediamento residenziale, e persino dalla destinazione di tali opere a una più o meno estesa fruizione pubblica.

23.2 Che sia così, e che nessun'altra interpretazione della legge regionale sia consentita, in base alla lettera e alla *ratio* delle previsioni di legge, si evince chiaramente dalla circostanza che l'articolo 71, comma 1, riferendosi alle «attrezzature religiose di interesse comune», include tra tali attrezzature tutti gli edifici aventi una determinata destinazione urbanistica – edifici di culto, abitazioni di ministri di culto, attività di formazione religiosa, sedi di associazioni culturali connotate da finalità religiose – a prescindere dalle caratteristiche in concreto di tali opere e dalla loro specifica preordinazione al fine di assicurare la richiesta dotazione di opere di urbanizzazione secondaria in favore di un dato insediamento.

E tale necessaria lettura della legge regionale è ulteriormente comprovata dalla circostanza che tale previsione si salda con quella dell'articolo 72, comma 2, laddove, nell'introdurre il nuovo Piano delle attrezzature religiose, si stabilisce che «nessuna nuova attrezzatura religiosa» possa essere installata in assenza del Piano.

Infine, l'interpretazione ora evidenziata, oltre a essere l'unica compatibile con la lettera e con la *ratio* della legge regionale, è anche quella accolta nella prassi amministrativa, fondata sulla circolare regionale 20 febbraio 2017, n. 3 («Indirizzi per l'applicazione della legge regionale 3 febbraio 2015, n. 2 «Modifiche alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (legge per il governo del territorio) - Principi per la pianificazione delle attrezzature per servizi religiosi»», pubblicata sul BURL, Supplemento ordinario, 22 febbraio 2017, n. 8).

23.3 Tale impostazione, tuttavia, finisce per determinare l'accentramento in capo all'Amministrazione locale della scelta in ordine a tempi, luoghi e distribuzione tra le varie confessioni religiose dei luoghi di culto che si prevede di aprire sul territorio, senza consentire, al di fuori di tale rigida predeterminazione, avocata alla mano pubblica, neppure la realizzazione, a iniziativa privata e in aree comunque idonee dal punto di vista urbanistico, di modeste sale di preghiera.

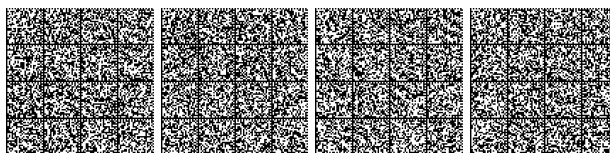
In altri termini, il presupposto su cui si fonda l'intera architettura della disciplina regionale lombarda in materia di edifici di culto consiste nell'individuazione di una corrispondenza biunivoca tra le «attrezzature religiose di interesse comune», di cui all'articolo 71, comma 1, costituenti opere di urbanizzazione secondaria, e le «attrezzature religiose» di cui all'articolo 72, di modo che tutte tali attrezzature sono trattate allo stesso modo, ossia quali opere di urbanizzazione secondaria soggette alla necessaria previa programmazione comunale. E ciò a prescindere dalla circostanza che il loro inserimento nel territorio debba essere effettivamente preordinato dall'Amministrazione, al fine di assicurare la proporzionata dotazione di *standard* di urbanizzazione secondaria a servizio di insediamenti residenziali, ovvero che si tratti di libere iniziative di enti religiosi, comunità di fedeli o gruppi di cittadini, al solo scopo di assicurare ai fedeli che intendano praticare un dato culto di disporre di un luogo idoneo a praticarlo collettivamente.

24. Il Collegio è dell'avviso che tale impostazione collida anzitutto con l'articolo 19 della Costituzione.

24.1 Secondo l'insegnamento della Corte costituzionale, «Con l'art. 19 il legislatore costituente riconosce a tutti il diritto di professare la propria fede religiosa, in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitare in privato o in pubblico il culto, col solo e ben comprensibile, limite che il culto non si estrinsechi in riti contrari al buon costume. La formula di tale articolo non potrebbe, in tutti i suoi termini, essere più ampia, nel senso di comprendere tutte le manifestazioni del culto, ivi indubbiamente incluse, in quanto forma e condizione essenziale del suo pubblico esercizio, l'apertura di templi ed oratori e la nomina dei relativi ministri.» (sentenza n. 59 del 1958).

Proprio con riferimento alla legge regionale della Lombardia n. 12 del 2005, come modificata dalla legge regionale n. 2 del 2015, la Corte ha poi ribadito il proprio costante insegnamento, evidenziando che «Il libero esercizio del culto è un aspetto essenziale della libertà di religione» e che «L'apertura di luoghi di culto, in quanto forma e condizione essenziale per il pubblico esercizio dello stesso, ricade nella tutela garantita dall'art. 19 Cost., il quale riconosce a tutti il diritto di professare la propria fede religiosa, in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitare in privato o in pubblico il culto, con il solo limite dei riti contrari al buon costume.» (sentenza n. 63 del 2016).

24.2 Ciò posto, non si intende ovviamente negare – né si dubita – che la Regione, nell'esercizio della propria potestà legislativa in materia di «governo del territorio», attribuitale dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, possa dettare una disciplina legislativa specificamente dedicata all'inserimento urbanistico delle attrezzature religiose e degli edifici di culto. Questo aspetto è stato affermato dalla Corte, tra l'altro, nella richiamata sentenza n. 63 del 2016.



La Corte ha, tuttavia, rimarcato che la legislazione regionale in materia di edilizia del culto «trova la sua ragione e giustificazione – propria della materia urbanistica – nell’esigenza di assicurare uno sviluppo equilibrato ed armonico dei centri abitativi e nella realizzazione dei servizi di interesse pubblico nella loro più ampia accezione, che comprende perciò anche i servizi religiosi» (sentenza n. 195 del 1993, richiamata dalla sentenza n. 63 del 2016) e che «Non è, invece, consentito al legislatore regionale, all’interno di una legge sul governo del territorio, introdurre disposizioni che ostacolano o compromettano la libertà di religione» (sentenza n. 63 del 2016).

24.3 Come detto, l’articolo 72, commi 1, 2 e 5 della legge regionale n. 12 del 2005 istituiscono un sistema nel quale le attrezzature religiose di qualsivoglia natura, inclusi i luoghi di culto, devono essere necessariamente realizzati nelle aree e negli immobili stabiliti dal Comune, al quale spetta, per questa via, ogni discrezionalità in ordine all’apertura di luoghi di culto, pubblici o privati, sul proprio territorio.

Deve, inoltre, ricordarsi che, in base al comma 1 dell’articolo 72, il dimensionamento e la disciplina di tali attrezzature sono stabilite dal Comune «sulla base delle esigenze locali». Locuzione, questa, su cui anche la Corte ha richiamato l’attenzione, nella sentenza n. 63 del 2016, pur evidenziando che la previsione del comma 1 dell’articolo 72 non era stata sottoposta al suo sindacato.

24.3.1 Ora, l’impostazione seguita dal legislatore regionale non porrebbe dubbi di compatibilità con l’articolo 19 della Costituzione, ad avviso del Collegio, se il Piano delle attrezzature religiose intervenisse al solo scopo di censire le attrezzature esistenti aperte al pubblico, verificare il fabbisogno di ulteriori attrezzature, e provvedere conseguentemente.

In questi termini, la previsione sarebbe effettivamente ragionevole e funzionale allo scopo di assicurare l’adeguata dotazione di edifici di culto a servizio degli insediamenti residenziali, che è compito propriamente rientrante tra quelli demandati al Piano dei Servizi. In questa prospettiva, sarebbe anche ragionevole il dimensionamento delle attrezzature religiose in base alle esigenze riscontrate localmente. La stessa Corte costituzionale ha, infatti, affermato che, «come è naturale allorché si distribuiscono utilità limitate, quali le sovvenzioni pubbliche o la facoltà di consumare suolo», nella ponderazione rimessa al Comune «si dovranno valutare tutti i pertinenti interessi pubblici e si dovrà dare adeguato rilievo all’entità della presenza sul territorio dell’una o dell’altra confessione, alla rispettiva consistenza e incidenza sociale e alle esigenze di culto riscontrate nella popolazione» (sentenza n. 63 del 2016).

24.3.2 La disciplina regionale, tuttavia, si spinge oltre tale obiettivo, stabilendo che – in assenza o comunque al di fuori delle previsioni del Piano delle attrezzature religiose – non sia consentita l’apertura di alcuna attrezzatura religiosa, a prescindere dal contesto e dal carico urbanistico generato dalla specifica opera.

Per questa via, si determina un ostacolo di fatto al libero esercizio del culto, poiché la possibilità di esercitare collettivamente e in forma pubblica i riti non contrari al buon costume – garantita dalla Costituzione – viene a essere subordinata alla pianificazione comunale e, quindi, al controllo pubblico.

Ciò, secondo l’avviso del Collegio, determina un’indebita limitazione della libertà di religione, perché:

- è fisiologico che la programmazione comunale intervenga necessariamente con cadenze periodiche pluriennali (quelle tipiche della pianificazione); circostanza, questa, che di per sé determina un differimento nella possibilità di soddisfare le esigenze di culto della collettività;

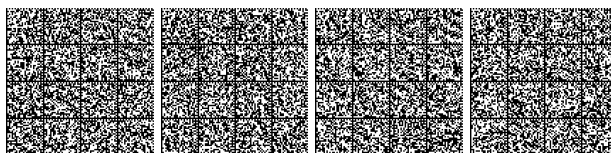
- come detto, il Piano dei Servizi è deputato a operare il dimensionamento delle attrezzature religiose, in base alla situazione del contesto, e non garantisce la previsione di luoghi di culto per tutti gli enti di confessioni religiose o per le singole comunità di fedeli.

Tuttavia, la libertà di esercizio collettivo del culto, assicurata dall’articolo 19 della Costituzione, non può risentire in termini così stringenti della programmazione urbanistica, né è assicurata soltanto ai culti dotati di una determinata rappresentatività in ambito locale. Al contrario, la Costituzione garantisce l’esercizio pubblico del culto, con il solo limite del rispetto del buon costume, anche una comunità composta da pochi fedeli (come nel caso oggetto del presente giudizio, ove si fa questione della sede di un’Associazione religiosa cui aderiscono circa sessanta famiglie).

25. Né potrebbe ritenersi che le limitazioni all’apertura di luoghi di culto stabilite dalla legge regionale siano sorrette adeguatamente dallo scopo di assicurare il corretto inserimento sul territorio delle attrezzature religiose.

A giudizio del Collegio, le previsioni normative sopra richiamate appaiono, infatti, eccedenti rispetto allo scopo, in modo tale da far emergere anche la violazione dei fondamentali canoni di ragionevolezza, proporzionalità e non discriminazione posti dall’articolo 3 della Costituzione.

25.1 Deve, infatti, tenersi presente che il comma 7 dell’articolo 72 ha stabilito quali caratteristiche costruttive debbano avere le attrezzature religiose e quali dotazioni aggiuntive di parcheggi debbano essere assicurate, in proporzione alle dimensioni della struttura (v. lett. d).



A ciò deve aggiungersi che, in linea di principio, gli edifici religiosi sono funzionali all'insediamento abitativo e, quindi, dovrebbero essere in linea di massima realizzabili negli ambiti urbani ove è previsto l'insediamento della funzione residenziale, o in ambiti prossimi, ferma restando la potestà del Comune di stabilire limitazioni, anche in funzione delle dimensioni della struttura, tenuto conto del contesto locale, nei suoi diversi aspetti (viabilità, parcheggi, e via dicendo).

Tutte le previsioni costruttive e di inserimento urbanistico delle attrezzature religiose ben possono, tuttavia – sulla base delle indicazioni contenute nella legge regionale – trovare adeguata previsione nelle ordinarie prescrizioni degli strumenti urbanistici. E ciò tenuto conto anche della circostanza che l'apertura di un edificio di culto, da un punto di vista di assetto del territorio, appare non differire sensibilmente dalla realizzazione di altri luoghi di aggregazione sociale, quali palestre, case di cura, scuole, centri culturali non aventi finalità religiose, e simili. Per tali diverse strutture non è, tuttavia, stabilita un'analoga rigida programmazione comunale.

In termini più espliciti, si evidenzia che la natura di «opere di urbanizzazione secondaria» è comune – ad esempio – alle scuole. Anche per le scuole la relativa dotazione minima deve essere prevista nel Piano dei Servizi. Ciò, tuttavia, non preclude ai privati la possibilità di aprire liberamente ulteriori scuole e istituti d'istruzione privati, nell'esercizio della libertà costituzionale di insegnamento, purché nel rispetto di tutte le previsioni di piano atte ad assicurare il corretto inserimento di tali strutture nel contesto urbanistico. Non è, invece, previsto che i privati debbano attendere, a tal fine, l'approvazione di un apposito Piano, volto a dimensionare, canalizzare e predeterminare completamente e rigidamente la localizzazione delle scuole e, per questa via, il contenuto dell'intera offerta scolastica sul territorio comunale, persino laddove si tratti dell'apertura di un corso limitato a poche decine o a qualche centinaio di iscritti.

Il differente trattamento riservato, sotto questo profilo, alle attrezzature religiose appare, perciò, del tutto ingiustificato e discriminatorio, rispetto a quello riservato ad altre attrezzature comunque destinate alla fruizione pubblica, potenzialmente idonee a generare un impatto analogo, o persino maggiore, nel contesto urbanistico. E tale trattamento è tanto più sperequato, ove si consideri che la legge regionale n. 12 del 2005 è informata, in linea di massima, al principio del favor verso il libero insediamento delle destinazioni d'uso compatibili con la destinazione di zona, salve le esclusioni stabilite dallo strumento urbanistico (*cf.* articoli 51 e 10, comma 3, lett. *f*), della legge regionale n. 12 del 2005).

25.2 In definitiva, secondo l'avviso del Collegio, l'avocazione al Comune dell'integrale programmazione della localizzazione e del dimensionamento delle attrezzature religiose finisce per eccedere gli scopi propri della disciplina dell'assetto del territorio comunale, producendo, di fatto, effetti simili all'autorizzazione governativa all'apertura dei luoghi di culto, prevista dall'articolo 1 del regio decreto 28 febbraio 1930, n. 289, già dichiarato costituzionalmente illegittimo dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 59 del 1958.

26. La violazione degli articoli 3 e 19 della Costituzione, sotto i profili ora detti, ridonda anche nella lesione dei diritti inviolabili della persona, tutelati dall'articolo 2 della Costituzione (*v.* Corte cost., sentenza n. 195 del 1993), stante la centralità del credo religioso quale espressione della personalità dell'uomo, tutelata nella sua affermazione individuale e collettiva.

27. Per tutte le ragioni esposte, questo Tribunale ritiene rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale sopra illustrate.

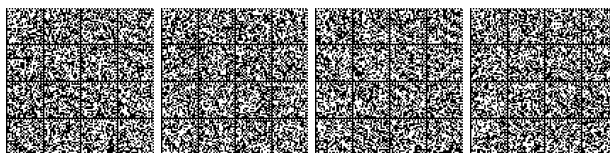
Va, conseguentemente, disposta la sospensione del giudizio e la rimessione delle predette questioni alla Corte costituzionale, ai sensi dell'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Deve essere rinviata, infine, all'esito della pronuncia della Corte anche la trattazione della domanda di risarcimento del danno, come sopra detto, nonché la decisione in ordine alle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), non definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- respinge in parte il ricorso, limitatamente a quanto indicato in motivazione;
- rimette alla Corte costituzionale le questioni di legittimità costituzionale illustrate in motivazione, relative all'articolo 72, commi 1 e 2, della legge regionale della Lombardia 11 marzo 2005, n. 12, nel testo risultante dalle modifiche apportate dall'articolo 1, comma 1, lett. c), della legge regionale 3 febbraio 2015, n. 2, per contrasto con gli articoli 2, 3 e 19 della Costituzione;
- dispone, conseguentemente, la sospensione del giudizio;



- riserva alla sentenza definitiva ogni pronuncia in ordine agli ulteriori profili, nonché in ordine alla regolazione delle spese del giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Manda alla Segreteria della Sezione tutti gli adempimenti di competenza, e in particolare la notifica della presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente della Giunta regionale della Lombardia, nonché la comunicazione al Presidente del Consiglio regionale della Lombardia.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 14 febbraio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Mario Mosconi, Presidente

Antonio De Vita, Consigliere

Floriana Venera Di Mauro, Referendario, Estensore

Il Presidente: MOSCONI

L'estensore: DI MAURO

18C00238

N. 160

Ordinanza del 3 agosto 2018 del Tribunale regionale di giustizia amministrativa - sede di Trento sul ricorso proposto da Associazione protezione animali natura - Ente provinciale protezione animali e ambiente (P.A.N. - E.P.P.A.A.) e altri contro Provincia autonoma di Trento, Comitato faunistico della Provincia autonoma di Trento e Associazione cacciatori trentini.

Regioni a statuto speciale - Regione autonoma Trentino-Alto Adige - Norme di attuazione dello statuto speciale - Attribuzioni in materia di caccia - Esclusione della necessità di esercitare l'opzione per una delle forme di caccia previste dalla legislazione nazionale.

- Decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 279 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di minime proprietà colturali, caccia e pesca, agricoltura e foreste), art. 1, comma terzo; decreto legislativo 11 dicembre 2016, n. 239 (Norma di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige recante modifica del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 279 in materia di prelievo venatorio), art. 1.

Caccia - Norme della Provincia autonoma di Trento - Possibilità di esercitare la caccia congiuntamente in forma vagante e mediante appostamento fisso.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 9 dicembre 1991, n. 24 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia), art. 24, comma 1.

IL TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA DI TRENTO

(SEZIONE UNICA)

ha pronunciato la presente ordinanza nel giudizio introdotto con il ricorso 194 del 2018, proposto dall'Associazione protezione animali natura - Ente provinciale protezione animali e ambiente (P.A.N. - E.P.P.A.A.), dalla Lega italiana protezione uccelli (L.I.P.U.), dal World wildlife fund - Italia Onlus (W.W.F.) e da Legambiente, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, nonché dal consigliere provinciale Filippo De Gasperi, del gruppo consiliare Movimento Cinque Stelle, Consiglio della Provincia autonoma di Trento, rappresentati e difesi dall'avvocato Francesco Saverio Dalba, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia e domicilio in Trento via Calepina n. 50, presso la sede di questo tribunale;



contro la Provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente protempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Giandomenico Falcon, nonché dagli avvocati Nicolò Pedrazzoli, Marialuisa Cattoni e Fernando Spinelli, dell'avvocatura della provincia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia e domicilio eletto in Trento, piazza Dante n. 15, negli uffici dell'avvocatura della provincia, presso l'avvocato Marialuisa Cattoni;

il Comitato faunistico della provinciale della Provincia autonoma di Trento, non costituito in giudizio;

nei confronti: Associazione cacciatori trentini, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Flavio Maria Bonazza, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia e domicilio eletto in Trento, piazza Mosna n. 8, presso lo studio del predetto avvocato;

per l'annullamento della deliberazione del Comitato faunistico provinciale della Provincia autonoma di Trento n. 711 del 23 aprile 2018, avente il seguente oggetto «Art. 29, commi 7 e 9, L.P. n. 24/1991 e s.m. - Approvazione del testo definitivo delle prescrizioni tecniche per l'esercizio della caccia in Provincia di Trento nella stagione 2018-2019», comprensiva delle allegate prescrizioni tecniche, pubblicata il 27 aprile 2018, nelle parti indicate nel ricorso; nonché di ogni altro atto preparatorio, presupposto, connesso o consequenziale, ivi compresa la deliberazione del Comitato faunistico provinciale della Provincia autonoma di Trento n. 706 del 27 febbraio 2018, avente il seguente oggetto «Art. 29, commi 7 e 9, legge provinciale 9 dicembre 1991, n. 24 e successive modificazioni. - Approvazione della proposta di prescrizioni tecniche 2018-2019 per l'esercizio della caccia in Provincia di Trento»;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia autonoma di Trento e dell'Associazione cacciatori trentini;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 31 luglio 2018 il dott. Carlo Polidori e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. L'art. 29 della legge provinciale 9 dicembre 1991, n. 24, intitolato alle specie cacciabili e ai periodi di caccia, fissa al primo comma il principio per cui «è vietato abbattere, catturare, detenere o commerciare qualsiasi specie di mammiferi e uccelli appartenenti alla fauna selvatica, salvo quanto previsto dalla presente legge», ed elenca dettagliatamente, al comma successivo, le specie cacciabili con i relativi periodi di caccia, mentre al successivo quarto comma specifica i giorni settimanali e gli orari della caccia.

Il settimo comma del predetto art. 29 dispone che il Comitato faunistico provinciale - sentiti l'Osservatorio faunistico, l'Istituto nazionale per la fauna selvatica e l'ente gestore, che si esprime nel termine di quindici giorni dalla richiesta - delibera, tra l'altro, «il numero massimo di capi da abbattere per ciascun cacciatore e per ciascuna giornata di caccia per i prelievi di selvaggina non disciplinati dai programmi di prelievo», di cui al precedente art. 28; in difetto di tali deliberazioni, «il singolo cacciatore non può abbattere per ciascuna specie più di due capi per giornata di caccia» (comma 8).

Secondo il comma 9 del medesimo art. 29, il Comitato faunistico provinciale può deliberare annualmente: «a) limitazioni rispetto ai periodi, alle giornate di caccia ed alle specie cacciabili previsti dalla presente legge, tenuto conto in particolare delle fasi biologiche che caratterizzano le varie specie; b) la disciplina della caccia da appostamento alla selvaggina migratoria, nel periodo compreso tra il 1° ottobre e il 30 novembre, anche in deroga al limite delle tre giornate di caccia settimanali di cui al comma 4, fermo restando il silenzio venatorio nei giorni di martedì e venerdì; c) ogni altra eventuale prescrizione riguardante l'esercizio della caccia».

2. La parte ricorrente ha impugnato la delibera del Comitato faunistico provinciale della Provincia autonoma di Trento n. 711 del 23 aprile 2018, con cui è stato approvato, ai sensi del citato art. 29, commi 7 e 9, della legge provinciale n. 24/1991, il testo definitivo delle prescrizioni tecniche per l'esercizio della caccia nel territorio provinciale durante la stagione 2018-2019, sollevando anche tre questioni di legittimità costituzionale riguardanti le norme che: A) consentono l'esercizio della caccia su tutto il territorio provinciale, ivi compresi i parchi; B) ammettono il cumulo tra caccia da appostamento e vagante sulle Alpi; C) prevedono un periodo di caccia per cervi, camosci, mufli e caprioli sostanzialmente raddoppiato rispetto a quello nazionale.

3. La Provincia autonoma di Trento e l'Associazione cacciatori trentini si sono costituite in giudizio per resistere al ricorso.



4. La prima questione di costituzionalità ha ad oggetto l'art. 8, comma 1, della legge provinciale n. 24/1991, l'art. 28 della legge provinciale 6 maggio 1988, n. 18, l'art. 44 della legge provinciale 23 maggio 2007, n. 11, nonché l'art. 1, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 279, ed il decreto legislativo 11 dicembre 2016, n. 239 (anche in combinato disposto tra loro), in relazione ai quali viene denunciato il contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera *s*), Costituzione, con l'art. 117, comma 2, lettera *l*), Costituzione, nonché con gli articoli 3, 9, 25 e 97 Costituzione, con l'art. 8, n. 15, l'art. 103 e l'art. 107 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, con cui è stato approvato il testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino - Alto Adige (di seguito denominato Statuto speciale), con l'art. 87 Costituzione, con la legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1, con la legge costituzionale 23 febbraio 1972, n. 1, e con la legge cost. 26 febbraio 1949, n. 5.

La parte ricorrente denuncia, in estrema sintesi, che la normativa provinciale che consente l'attività venatoria entro il perimetro dei parchi naturali di interesse provinciale, ponendosi in contrasto con le norme statali che vietano tale attività, collide: *A*) sia con l'art. 117, comma 2, lettera *s*), Costituzione, nella parte in cui demanda alla legislazione esclusiva dello Stato la materia dell'ambiente, perché il divieto posto dalla normativa statale concorrerebbe alla definizione del nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica, e si inquadrirebbe nella materia della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, riservata alla potestà legislativa esclusiva statale; *B*) sia con l'art. 117, comma 2, lettera *l*), Costituzione, nella parte in cui demanda alla legislazione esclusiva dello Stato la materia penale, perché la normativa provinciale va ad incidere sul divieto di caccia posto dalla normativa statale.

Al riguardo il Collegio osserva che nell'impugnata delibera n. 711 del 2018 non si rinvencono specifiche prescrizioni relative all'esercizio dell'attività venatoria all'interno dei parchi naturali. Risulta, quindi, fondata l'eccezione - sollevata sia dalla Provincia di Trento sia dall'Associazione cacciatori trentini - incentrata sul difetto di rilevanza della questione di legittimità costituzionale nel giudizio *a quo*. Del resto l'attività venatoria nei parchi trova la propria disciplina nelle previsioni dei piani faunistici di ciascun parco e nelle rispettive delibere di approvazione, che non formano oggetto del presente giudizio (si veda al riguardo la sentenza di questo Tribunale n. 132/2008).

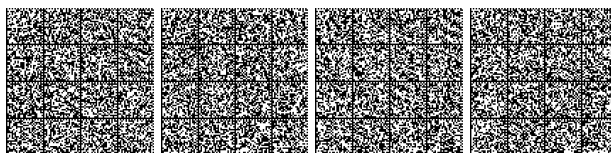
5. La seconda questione di costituzionalità ha ad oggetto l'art. 24, comma 1, della legge provinciale n. 24/1991, nonché l'art. 1, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 279/1974 ed il decreto legislativo n. 239/2016, anche in combinato disposto tra loro, in relazione ai quali viene denunciato il contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera *s*), Costituzione, nonché con l'art. 8, n. 15, l'art. 103 e l'art. 107 dello Statuto speciale, con l'art. 87 Costituzione, con la legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1, con la legge costituzionale 23 febbraio 1972, n. 1, e con la legge costituzionale 26 febbraio 1949, n. 5.

5.1. L'art. 12, comma 5, della legge n. 157/1992 sancisce il principio, c.d. della caccia di specializzazione, disponendo come segue: «Fatto salvo l'esercizio venatorio con l'arco o con il falco, l'esercizio venatorio stesso può essere praticato in via esclusiva in una delle seguenti forme: *a*) vagante in zona Alpi; *b*) da appostamento fisso; *c*) nell'insieme delle altre forme di attività venatoria consentite dalla presente legge e praticate nel rimanente territorio destinato all'attività venatoria programmata».

Invece l'art. 24, comma 1, della legge provinciale n. 24/1991 consente l'esercizio dell'attività venatoria congiuntamente in forma vagante e mediante appostamento fisso, disponendo come segue: «In conformità alle consuetudini e tradizioni locali, l'esercizio della caccia è consentito congiuntamente in forma vagante e mediante appostamento fisso, nel rispetto delle modalità e dei limiti stabiliti dalla presente legge e in quanto non contrasti con l'esigenza di conservazione della fauna selvatica e non arrechi danno effettivo alle produzioni agricole e al patrimonio forestale».

5.2. La Corte costituzionale nella sentenza n. 278/2012 ha avuto già modo di affrontare il tema della costituzionalità dell'analoga disposizione legislativa della Provincia autonoma di Bolzano (di cui all'art. 2, comma 5, della legge provinciale art. 7, comma 5, della legge provinciale 12 dicembre 2011, n. 14, recante norme in materia di caccia, pesca, foreste, ambiente, usi civici, agricoltura, patrimonio ed urbanistica) in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Costituzione, osservando quanto segue: «La disposizione impugnata, la quale sostituisce l'art. 13 della legge Prov. Bolzano n. 14 del 1987, prevede, tra l'altro, che l'esercizio dell'attività venatoria sia consentito sia in forma vagante che mediante appostamento fisso. ...

Questa specifica prescrizione collide con il principio, cosiddetto della caccia di specializzazione, sancito dall'art. 12, comma 5, della legge n. 157 del 1992. La norma prevede che, fatta eccezione per l'esercizio venatorio con l'arco o con il falco, ciascun cacciatore possa praticare l'attività in questione in una sola delle tre forme permesse in essa elencate, consistenti rispettivamente nella caccia vagante in zona Alpi, in quella da appostamento fisso e nell'insieme delle altre forme di attività venatoria consentite e praticate nel rimanente territorio secondo la programmazione di settore. Il cacciatore è tenuto, dunque, a scegliere, nell'ambito di tale ventaglio di alternative, le modalità di esercizio dell'attività venatoria che gli è più consona, «fermo restando che l'una forma esclude l'altra» (sentenza n. 116 del 2012).



Il descritto criterio di esclusività - che vale a favorire il radicamento del cacciatore in un territorio e, al tempo stesso, a solleccitarne l'attenzione per l'equilibrio faunistico - trova la sua *ratio* giustificativa nella constatazione che un esercizio indiscriminato dell'attività venatoria da parte dei soggetti abilitati, su tutto il territorio agro-silvo-pastorale ed in tutte le forme consentite, rischierebbe di mettere in crisi la consistenza delle popolazioni della fauna selvatica. In quanto rivolta ad assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, la norma statale interposta si inquadra anch'essa nell'ambito materiale della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema riservato alla potestà legislativa esclusiva statale dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Costituzione. Detta disposizione - concorrendo alla definizione del nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica - stabilisce, in particolare, una soglia uniforme di protezione da osservare su tutto il territorio nazionale (sentenza n. 116 del 2012; in senso conforme sentenze n. 441 del 2006, n. 536 del 2002, n. 169 del 1999 e n. 323 del 1998)». Quindi la Consulta ha concluso che la norma provinciale sottoposta al suo esame - autorizzando l'esercizio cumulativo di due delle forme di caccia consentite, «deroga alla disciplina statale attraverso una regolamentazione della materia che implica una soglia inferiore di tutela, e si pone perciò in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Costituzione e con la norma statale interposta (art. 12, comma 5, della legge n. 157 del 1992)».

5.3. Tenuto conto di quanto affermato dalla Consulta nella sentenza n. 278/2012, questo Tribunale con l'ordinanza collegiale 16 gennaio 2015, n. 16, ha dichiarato non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 1, della legge provinciale n. 24/1991, per contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera *s*), Costituzione, in relazione all'art. 12, comma 5, della legge n. 157/1992.

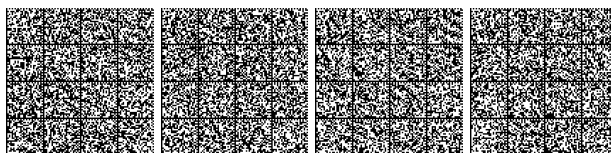
5.4. È quindi intervenuto il legislatore con decreto legislativo 11 dicembre 2016, n. 239, inserendo nell'art. 1 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 279 (recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di minime proprietà colturali, caccia e pesca, agricoltura e foreste»), un comma 3, ai sensi la quale «Tenuto conto del regime riservistico, nel territorio provinciale non è necessario l'esercizio dell'opzione per una delle forme di caccia previste dalla normativa nazionale».

Per effetto di tale sopravvenienza normativa la Corte costituzionale con la sentenza 14 luglio 2017, n. 200, ha definito il giudizio instaurato sulla questione oggetto della predetta ordinanza n. 16/2015 ordinando la restituzione degli atti a questo Tribunale.

5.5. Proprio in ragione della novella del 2016 la Provincia autonoma di Trento nelle sue difese ha sostenuto l'infondatezza della questione di costituzionalità in esame. Secondo la Provincia non contrasta con i principi fissati dalla sentenza n. 278/2012 il fatto che il legislatore statale abbia provveduto alla definizione del nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica tenendo conto delle caratteristiche differenziate della caccia in determinate aree del Paese. In particolare - posto che nel territorio provinciale la disciplina dell'attività venatoria è caratterizzata dal c.d. regime riservistico (oltre che dal prelievo di selezione e dal contingentamento dei capi), in base al quale vengono associati alla riserva solamente i cacciatori che rispondono a precisi requisiti, ivi compreso quello della residenza nel comune nel cui territorio cade la riserva - sarebbe da escludersi a priori il rischio di «un esercizio indiscriminato dell'attività venatoria da parte dei soggetti abilitati, su tutto il territorio agro-silvo-pastorale ed in tutte le forme consentite», su cui si sofferma la suddetta sentenza n. 278/2012, ove, peraltro, la questione non è stata esaminata alla luce dei profili di specificità del sistema trentino di protezione della fauna.

5.6. Tanto premesso, il Collegio osserva che i rapporti tra la materia della caccia (di competenza delle Province di Trento e Bolzano) e quella dell'ambiente (di competenza dello Stato) sono stati ulteriormente precisati dalla Corte costituzionale con la predetta sentenza n. 278/2012.

In particolare in tale pronuncia (avente ad oggetto la questione di legittimità degli articoli 2, commi 1, 2, 3, 5, 11, 15, nonché dell'art. 7, comma 5, della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 14/2011) si legge quanto segue: «pur rientrando le norme impugnate nella potestà legislativa provinciale primaria in materia di caccia, esse interagiscono, per naturale coincidenza degli ambiti competenziali, con l'attribuzione esclusiva dello Stato in materia di ambiente ed ecosistema, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Costituzione, la quale - come è stato più volte precisato da questa Corte - si riferisce all'«ambiente» in termini generali ed onnicomprensivi (sentenza n. 378 del 2007). Data l'ampiezza e la complessità delle tematiche afferenti alla tutela dell'ambiente, i principi e le regole elaborati dallo Stato in subiecta materia coinvolgono altri beni giuridici, aventi ad oggetto componenti o aspetti del bene ambiente, ma concernenti diversi interessi giuridicamente tutelati nell'ambito di altre competenze legislative ripartite secondo i canoni dell'art. 117 Costituzione. Quando il carattere trasversale della normativa ambientale comporta fenomeni di sovrapposizione ad altri ambiti competenziali, questa Corte ha già avuto modo di affermare che la prevalenza debba essere assegnata alla legislazione statale rispetto a quella dettata dalle Regioni o dalle Province autonome, in materie di competenza propria. Ciò in relazione al fatto che la disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario (sentenza n. 151 del 1986) ed assoluto (sentenza n. 210 del 1987) e



deve garantire un elevato livello di tutela, come tale inderogabile da altre discipline di settore. Sotto questo profilo, si configura come limite alla discrezionalità legislativa che le regioni e le province autonome hanno nelle materie di loro competenza, cosicché queste ultime non possono in alcun modo derogare o peggiorare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato (sentenza n. 378 del 2007).

Quando ciò avviene si determina un'invasione - da parte della legge regionale o provinciale - di ambiti propri della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, che fanno capo alla competenza esclusiva dello Stato (sentenza n. 20 del 2012; in senso conforme sentenze n. 191 del 2011, n. 226 del 2003 e n. 536 del 2002). In questo contesto di trasversalità e primazia della tutela ambientale e dell'ecosistema, non rileva - con riguardo al caso in esame - che le norme statali interposte costituiscano per buona parte attuazione di direttive comunitarie in subiecta materia, dal momento che comunque esse - in ragione della loro natura e della loro finalità - prevalgono sulla disciplina di settore della caccia.

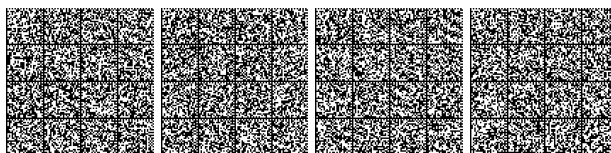
È invece da sottolineare come, proprio in base al descritto carattere di trasversalità e primazia, quando si verificano contesti di sovrapposizione tra la materia di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Costituzione e quelle di competenza regionale o provinciale, le regioni e le province autonome conservino - negli ambiti in cui si verifica detta sovrapposizione e relativamente alla materia di propria competenza - poteri di scelta, purché questi siano esercitati in senso più rigoroso di quanto previsto dalla normativa statale di tutela ambientale e dell'ecosistema (sentenza n. 378 del 2007)».

5.7. A fronte di tali affermazioni, non potendosi dubitare che nella gerarchia delle fonti le norme di attuazione dello Statuto speciale sono subordinate alla Costituzione (sia per la procedura di adozione, sia per l'intrinseca finalità meramente attuativa), vi è motivo di ritenere che la novella dell'art. 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 279/1974, operata dal decreto legislativo n. 239/2016, si ponga in contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera s), Costituzione.

5.8. Preliminarmente osserva il Collegio che l'assoggettabilità a giudizio di costituzionalità delle norme di attuazione dello Statuto speciale è stata oggetto di plurime pronunce (*ex multis*, sentenza 4 luglio 1956, n. 1) della Corte costituzionale, secondo la quale esse «sono, per definizione, norme dettate per "l'attuazione" di norme costituzionali. Se esse risultano conformi alla norma costituzionale (*secundum legem*), nessuna questione può essere sollevata; ma se, al contrario, si dimostrano in contrasto con la norma costituzionale, della quale dovrebbero rendere possibile l'attuazione (*contra legem*), non si comprende come e perché potrebbero sottrarsi ad una pronuncia di illegittimità costituzionale. Più delicati possono essere i casi, nei quali, pur non prospettando un manifesto contrasto, la norma di attuazione ponga un precetto nuovo, non contenuto neppure implicitamente nella norma costituzionale (*praeter legem*): casi, che mal si prestano ad essere classificati preventivamente in via generale e che possono richiedere piuttosto decisioni di specie. È chiaro, comunque, che ai fini di tali decisioni, non si potrà prescindere dal criterio fondamentale stabilito dallo stesso costituente (art. 2 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1), che ha affidato alla Corte costituzionale il compito di garantire che non avvengano invasioni nella sfera di competenza assegnata alla regione dalla Costituzione. A meno di attribuire alle norme di attuazione natura ed efficacia di vere e proprie norme costituzionali (il che, in verità, non è stato sostenuto neppure dall'Avvocatura generale dello Stato), la competenza della Corte ad esaminarle e a pronunciare sulla legittimità costituzionale di esse non può essere posta in dubbio». Pertanto, secondo la Consulta, le norme di attuazione degli statuti regionali ad autonomia speciale, dotate di forza prevalente su quella delle leggi ordinarie, possono anche avere un contenuto (*praeter legem*), nel senso di integrare le norme statutarie, ma con il «limite della corrispondenza delle norme alla finalità di attuazione dello Statuto» (sentenze n. 132/2009, n. 341/2001, n. 212/1984).

Inoltre, come bene evidenziato dalla parte ricorrente, l'assoggettabilità a giudizio di costituzionalità delle norme di attuazione dello Statuto speciale può essere apprezzata anche da una diversa angolazione. Difatti il citato art. 8 dello Statuto speciale indica le competenze esclusive delle Province e l'elenco ivi contenuto deve ritenersi tassativo, sicché ogni addizionale competenza non può che pervenire attraverso la revisione statutaria, da operarsi a mente dell'art. 103 dello Statuto medesimo (secondo il quale «Per le modificazioni del presente statuto si applica il procedimento stabilito dalla Costituzione per le leggi costituzionali»).

In definitiva, le norme di attuazione dello Statuto speciale sono soggette al controllo di legittimità della Corte e debbono essere dichiarate illegittime qualora siano in contrasto con norme costituzionali o comunque, disponendo su materia da queste non regolata, violino la sfera di autonomia spettante alla regione (Corte costituzionale, sentenza n. 15/1959). Argomento eguale e contrario vale evidentemente per le norme di attuazione che, disponendo su materia riservata allo Stato, violino la sfera di competenza di quest'ultimo.



5.9. Tenuto conto di quanto precede, non pare che la novella dell'art. 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 279/1974, operata dal decreto legislativo n. 239/2016, si sia limitata a porre un precetto attuativo del criterio di riparto di competenze legislative di cui al combinato disposto degli articoli 117, comma 2, lettera *s*), Costituzione e 8, comma 1, dello Statuto speciale (come interpretati dalla Corte costituzionale con la citata sentenza n. 278/2012), in forza del quale «quando si verificano contesti di sovrapposizione tra la materia di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Costituzione e quelle di competenza regionale o provinciale» (come nel caso in esame) la Provincia di Trento conserva «poteri di scelta, purché questi siano esercitati in senso più rigoroso di quanto previsto dalla normativa statale di tutela ambientale e dell'ecosistema». Vi è piuttosto motivo di ritenere che la novella abbia violato tale criterio di riparto. Difatti, mentre la disposizione dell'art. 12, comma 5, della legge n. 157/1992 fissa «una soglia uniforme di protezione da osservare su tutto il territorio nazionale» (Corte costituzionale, sentenza n. 278/2012), la disposizione dell'art. 1 comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 279/1974 - nel «ratificare» la deroga al principio della caccia di specializzazione, deroga già sancita dalla legislazione provinciale - finisce per giustificare un livello di tutela ambientale e dell'ecosistema meno rigoroso di quello previsto dalla normativa statale. Non sembra infatti che la Corte costituzionale nella sentenza n. 278/2012 abbia inteso configurare il principio della caccia di specializzazione come «un criterio di tutela residuale, che non ha alcuna ragione di essere in contesti in cui viga il più avanzato ed efficace sistema della riserva: come accade invece nel territorio della Provincia autonoma di Trento», di talché «solo ove non trovi applicazione il regime riservistico (e quindi venga meno lo stretto collegamento tra cacciatore e proprio territorio), non resta altro strumento per contenere l'impatto dei cacciatori sul patrimonio faunistico se non quello dell'opzione obbligatoria tra le diverse forme di caccia» (così la Provincia di Trento nelle sue difese). Di conseguenza non appare superata dalla novella del 2016 la questione di costituzionalità dell'art. 24, comma 1, della legge provinciale n. 24/1991, già sollevata da questo Tribunale con l'ordinanza collegiale n. 16/2015.

5.10. In definitiva risulta, a giudizio del Collegio, non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale: *A*) dell'art. 1, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 279/1974 e dell'art. 1 del decreto legislativo n. 239/2016, per contrasto con gli articoli 8, comma 1, e 103 dello Statuto speciale, nonché con l'art. 117, comma 2, lettera *s*), Costituzione; *B*) dell'art. 24, comma 1, della legge provinciale n. 24/1991, per contrasto con gli articoli 8, comma 1, e 103 dello Statuto speciale, nonché con l'art. 117, comma 2, lettera *s*), Costituzione, in relazione all'art. 12, comma 5, della legge n. 157/1992 (norma interposta).

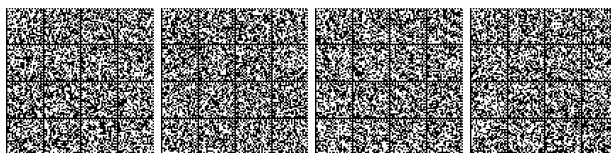
5.11. La questione appare altresì rilevante nel presente giudizio in quanto gli articoli 1 e 4 delle impugnate prescrizioni tecniche contengono disposizioni che in taluni casi pongono limitazioni alla modalità di esercizio dell'attività venatoria (si veda, ad esempio, la disposizione di cui all'art. 4.4), così lasciando intendere che negli altri casi non sussistono vincoli al riguardo, in conformità alla previsione generale di cui all'art. 24, comma 1, della legge provinciale n. 24/1991.

6. Diverse considerazioni valgono per la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 29, comma 2-*bis*, della legge provinciale n. 24/1991 e l'art. 11-*quaterdecies*, comma 5, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, in relazione ai quali la parte ricorrente denuncia un potenziale contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera *s*), Costituzione, con l'art. 3 Costituzione, nonché con l'art. 9 Costituzione, con gli articoli 25 e 117, comma secondo, lettera *l*), Costituzione, in relazione all'art. 18 della legge n. 157/1992.

Tale questione, relativa alla maggiore durata del calendario venatorio nella Provincia di Trento, risulta manifestamente infondata in quanto - come rilevato sia dalla Provincia di Trento sia dall'Associazione cacciatori trentini nelle rispettive difese - il legislatore statale con l'art. 11-*quaterdecies* del decreto-legge n. 203/2005 ha consentito la deroga ai periodi di caccia fissati dalla legge n. 157/1992, deroga che comprende anche il periodo massimo di sessantuno giorni (che parte ricorrente ritiene, invece, non superabile), e l'assenza di profili di incostituzionalità di tale articolo, anche in relazione all'allungamento del calendario venatorio, costituisce un dato oramai acquisito nella giurisprudenza (*ex multis*), Consiglio di Stato, Sez. V, n. 4172/2013; T.R.G.A. Trento, n. 132/2008).

7. Il giudizio deve essere, quindi, sospeso sino alla pronuncia della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità prospettata dalla parte ricorrente con il secondo motivo e innanzi illustrata.

8. Spese al definitivo.



P.Q.M.

Il Tribunale regionale di giustizia amministrativa per la Regione autonoma del Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, non definitivamente pronunciando sul ricorso n. 194 del 2018:

dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale: A) dell'art. 1, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 279/1974 e dell'art. 1 del decreto legislativo n. 239/2016, per contrasto con gli articoli 8, comma 1, e 103 del decreto del Presidente della Repubblica n. 670/1972, nonché con l'art. 117, comma 2, lettera s), Costituzione; B) dell'art. 24, comma 1, della legge provinciale n. 24/1991, per contrasto con gli articoli 8, comma 1, e 103 del decreto del Presidente della Repubblica n. 670/1972, nonché con l'art. 117, comma 2, lettera s), Costituzione, in relazione all'art. 12, comma 5, della legge n. 157/1992;

dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso sino alla decisione sulla questione di costituzionalità;

ordina che, ex art. 23, comma 4, della legge 11 marzo 1953, n. 87, la presente ordinanza sia notificata, a cura della segreteria del Tribunale, a tutte le parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Presidente della Giunta provinciale della Provincia autonoma di Trento, nonché comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati ed al Presidente del Consiglio provinciale della Provincia autonoma di Trento.

Così deciso in Trento nella camera di consiglio del giorno 31 luglio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Grazia Flaim, Presidente;

Carlo Polidori, Consigliere, Estensore;

Paolo Devigili, Consigliere.

Il Presidente: FLAIM

L'estensore: POLIDORI

18C00239

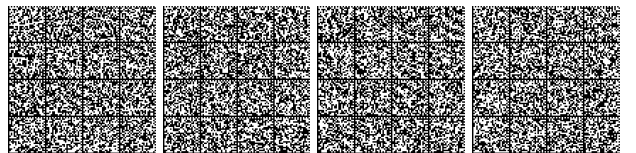
LEONARDO CIRCELLI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2018-GUR-045) Roma, 2018 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



MODALITÀ PER LA VENDITA

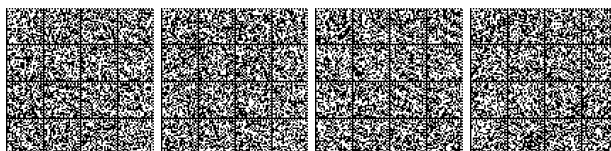
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso il punto vendita dell'Istituto in piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-8549866**
- presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e www.gazzettaufficiale.it**

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.
Vendita Gazzetta Ufficiale
Via Salaria, 691
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: informazioni@gazzettaufficiale.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)

validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
Tipo A Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 257,04)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 128,52)*</i>	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)*</i>	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)*</i>	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)*</i>	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)*</i>	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)*</i>	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

*(di cui spese di spedizione € 129,11)**
*(di cui spese di spedizione € 74,42)**

- annuale € **302,47**
- semestrale € **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 40,05)**
*(di cui spese di spedizione € 20,95)**

- annuale € **86,72**
- semestrale € **55,46**

Prezzi di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.

Si ricorda che, in applicazione della legge 190 del 23 dicembre 2014 articolo 1 comma 629, gli enti dello Stato ivi specificati sono tenuti a versare all'Istituto solo la quota imponibile relativa al canone di abbonamento sottoscritto. Per ulteriori informazioni contattare la casella di posta elettronica abbonamenti@gazzettaufficiale.it.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo	€ 190,00
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%	€ 180,50
Volume separato (oltre le spese di spedizione)	€ 18,00

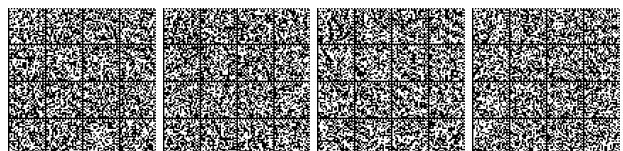
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero, i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale, i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli vengono stabilite di volta in volta in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.





€ 6,00

