

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 156° - Numero 34

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 26 agosto 2015

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, 1027 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 68. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 giugno 2015 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Direttori generali delle aziende sanitarie regionali - Requisiti per la nomina - Età inferiore a sessantacinque anni - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la legislazione statale, che non prevede tale limite - Violazione di principio fondamentale in materia di tutela della salute.

- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 26, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, art. 3-bis, comma 3.

Sanità pubblica - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Collegio sindacale presso le aziende ospedaliere universitarie - Composizione stabilita in cinque membri (designati, rispettivamente, dalla Regione, dal Ministro dell'economia e delle finanze, dal Ministro della salute, dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e dall'Università degli studi di Perugia) - Ricorso del Governo - Denunciata difformità rispetto alla composizione più ristretta (tre membri) prevista dalla legge statale e dall'intesa raggiunta in Conferenza Stato-Regioni - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute e di coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 33, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, art. 3-ter, comma 3 (come modificato dall'art. 1, comma 574, della legge 23 dicembre 2014, n. 190); decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 2, comma 1, lett. g); decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, comma 5; Intesa Stato-Regioni del 10 luglio 2014, art. 13.

Sanità pubblica - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Consulta tecnico-scientifica per il sistema regionale del sangue - Istituzione e compiti - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme statali che affidano le funzioni di coordinamento della rete trasfusionale alle Strutture regionali di coordinamento (SERC), da individuarsi mediante accordo in Conferenza Stato-Regioni, nonché con le norme sulla riduzione dei costi degli apparati amministrativi - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute, del principio di buon andamento della P.A. e di principi di coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 153, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; legge 21 ottobre 2005, n. 219, in particolare art. 6, comma 1, lett. c); decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6; Accordo Stato-Regioni del 13 ottobre 2011.

Sanità pubblica - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Promozione della attività di donazione volontaria del sangue - Erogazione di contributi da parte della Regione all'Associazione Volontari Italiani del Sangue (AVIS) regionale e alle altre associazioni esistenti e costituite nella Regione - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale e con l'accordo raggiunto in Conferenza Stato-Regioni, i quali fanno riferimento al "rimborso dei costi" delle attività associative - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute.

- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 154, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; legge 21 ottobre 2005, n. 219, art. 6, comma 1, lett. b); Accordo Stato-Regioni del 20 marzo 2008, art. 9, comma 1.



Animali - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Prevenzione e controllo del randagismo - Previsione del sistema del tatuaggio come codice di riconoscimento dei cani - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme statali e internazionali nonché con l'accordo raggiunto in Conferenza Stato-Regioni, i quali impongono il microchip come unico sistema ufficiale di identificazione dei cani - Inosservanza di obblighi internazionali - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute.

- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 211.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo; D.P.C.M. 28 febbraio 2003, art. 1, comma 2; Accordo Stato-Regioni del 6 febbraio 2003, art. 4; Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione degli animali da compagnia, approvata a Strasburgo il 13 novembre 1987 [ratificata dalla legge 4 novembre 2010, n. 201].

Animali - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Prevenzione e controllo del randagismo - Obbligo di tatuaggio dei cani vaganti catturati non tatuati - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme statali e internazionali nonché con l'accordo raggiunto in Conferenza Stato-Regioni, i quali impongono il microchip come unico sistema ufficiale di identificazione dei cani - Inosservanza di obblighi internazionali - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute.

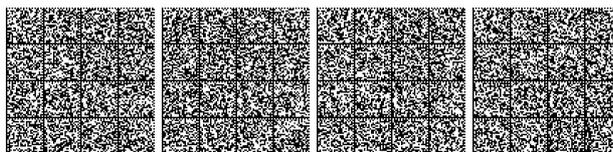
- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 215.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo; D.P.C.M. 28 febbraio 2003, art. 1, comma 2; Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 6 febbraio 2003, art. 4; Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione degli animali da compagnia, approvata a Strasburgo il 13 novembre 1987 [ratificata con legge 4 novembre 2010, n. 201].

Animali - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Prevenzione e controllo del randagismo - Previsione di sanzione amministrativa per l'omesso tatuaggio del proprio cane "e non anche" per l'omesso impianto di microchip - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme statali e internazionali nonché con l'accordo raggiunto in Conferenza Stato-Regioni, i quali impongono il microchip come unico sistema ufficiale di identificazione dei cani - Inosservanza di obblighi internazionali - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute.

- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 219, comma 2.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo; D.P.C.M. 28 febbraio 2003, art. 1, comma 2; Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 6 febbraio 2003, art. 4; Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione degli animali da compagnia, approvata a Strasburgo il 13 novembre 1987 [ratificata con legge 4 novembre 2010, n. 201].

Animali - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Prevenzione e controllo del randagismo - Obbligo del medico veterinario che accerti in qualsiasi modo l'avvelenamento di specie animale domestica o selvatica di darne comunicazione entro ventiquattro ore alla polizia provinciale, all'Azienda USL competente per territorio e al Sindaco del Comune dove è stato rinvenuto l'animale - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa ministeriale che obbliga il veterinario a segnalare anche i casi di mero sospetto di avvelenamento - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute.

- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 225, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; ordinanza del Ministero della salute 10 febbraio 2012, art. 2, comma 1.



Farmacia - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Pianta organica delle farmacie - Prevista approvazione da parte dell'Assemblea Legislativa su proposta della Giunta regionale, nel rispetto dei parametri individuati dalla normativa nazionale - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme statali che affidano ai Comuni la competenza ad istituire nuove sedi farmaceutiche, onde garantire l'accessibilità e l'equa distribuzione territoriale del servizio farmaceutico - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute.

- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 239.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, art. 11, commi 1, lett. c) (modificativo dell'art. 2 della legge 2 aprile 1968, n. 475), 2 e 9.

Pag. 1

N. 2. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) del 16 luglio 2015.

Giurisdizione domestica - Controversie concernenti il rapporto di impiego dei dipendenti del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica - Disciplina regolamentare contenuta nel decreto presidenziale 26 luglio 1996, n. 81, integrato dal decreto presidenziale 9 ottobre 1996, n. 89 e modificato dal decreto presidenziale 30 dicembre 2008, n. 34 - Attribuzione alla Presidenza della Repubblica dell'autodichia sui propri dipendenti - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte di cassazione, sezioni unite civili, nei confronti del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica e della Presidenza della Repubblica - Denunciato contrasto con il principio di uguaglianza - Lesione del diritto di agire in giudizio e della difesa come diritto inviolabile - Violazione del divieto di istituire giudici speciali - Violazione della riserva di legge prevista con riguardo all'ordinamento giudiziario e a ogni magistratura e con riguardo al giusto processo - Richiesta alla Corte costituzionale di dichiarare che non spetta al Presidente della Repubblica deliberare i decreti presidenziali sopra indicati nella parte in cui precludono l'accesso dei dipendenti del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica alla tutela giurisdizionale comune in riferimento alle controversie di lavoro insorte con lo stesso.

- Decreto presidenziale 26 luglio 1996, n. 81, integrato dal decreto presidenziale 9 ottobre 1996, n. 89 e modificato dal decreto presidenziale 30 dicembre 2008, n. 34.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 102, comma secondo (quest'ultimo in combinato disposto con la VI disposizione transitoria), 108, primo comma, e 111, primo comma.

In via subordinata: Giurisdizione domestica - Controversie concernenti il rapporto di impiego dei dipendenti del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica - Disciplina regolamentare contenuta nel decreto presidenziale 26 luglio 1996, n. 81, integrato dal decreto presidenziale 9 ottobre 1996, n. 89 e modificato dal decreto presidenziale 30 dicembre 2008, n. 34 - Attribuzione alla Presidenza della Repubblica dell'autodichia sui propri dipendenti - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte di cassazione, sezioni unite civili, nei confronti del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica e della Presidenza della Repubblica - Denunciata lesione della garanzia del ricorso in Cassazione contro le sentenze per violazione di legge - Richiesta alla Corte costituzionale di dichiarare che non spetta al Presidente della Repubblica deliberare i decreti presidenziali sopra indicati nella parte in cui non consentono, contro le decisioni pronunciate dagli organi giurisdizionali (Collegio giudicante di primo grado e Collegio di appello), previsti dai sopra indicati decreti presidenziali, il ricorso in Cassazione per violazione di legge.

- Decreto presidenziale 26 luglio 1996, n. 81, integrato dal decreto presidenziale 9 ottobre 1996, n. 89 e modificato dal decreto presidenziale 30 dicembre 2008, n. 34.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 102, comma secondo (quest'ultimo in combinato disposto con la VI disposizione transitoria), 108, primo comma, e 111, primo comma.

Pag. 8



N. 6. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 16 luglio 2015.

Energia - Decreto del Ministro dello sviluppo economico del 25 marzo 2015, recante “Aggiornamento del disciplinare tipo in attuazione dell’articolo 38 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164” - Disciplina delle modalità di conferimento dei nuovi titoli concessori unici, dei permessi di prospezione, di ricerca e delle concessioni di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi nella terraferma, nel mare territoriale e nella piattaforma continentale, nonché di esercizio delle attività nell’ambito degli stessi titoli minerari - Previsione della possibilità di rilascio di titoli concessori unici prima dell’adozione del piano delle aree - Ricorso per conflitto di attribuzioni tra enti sollevato dalla Regione Abruzzo contro il Governo - Denunciata violazione della potestà legislativa concorrente regionale in materia di programmazione energetica per l’assenza della preventiva intesa - Lesione del principio di sussidiarietà - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza allo Stato, e per esso al Ministro dello sviluppo economico, di determinare, con un procedimento nel quale non è stata assicurata la partecipazione della Regione ricorrente, l’”Aggiornamento del disciplinare tipo in attuazione dell’art. 38 del d.l. n. 133/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 164/2014”. Istanza di sospensione.

- Decreto del Ministro dello sviluppo economico del 25 marzo 2015, pubblicato in *G.U.* il 6 maggio 2015.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118. Pag. 21

N. 150. Ordinanza emessa dal Tribunale di Gela del 4 novembre 2014.

Previdenza - Norme della Regione Siciliana - Previsione del divieto per l’amministrazione regionale e per gli enti e gli organismi di cui all’art. 1 della legge regionale n. 10/1991, nonché per le società a partecipazione totale o maggioritaria della Regione, di erogare trattamento pensionistico sostitutivo di quello già maturato e goduto dal lavoratore grazie alla normativa regionale illo tempore applicabile, sino all’emanazione di una legge, statale o regionale, che ne definisca l’ambito di applicazione, i presupposti, l’entità e la relativa copertura a carico dei rispettivi bilanci - Lesione del principio solidaristico - Violazione del principio di uguaglianza per lesione dei principi dell’affidamento e della certezza del diritto - Violazione del principio della proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione (anche differita) - Lesione della garanzia previdenziale.

- Legge della Regione Siciliana 12 agosto 2014, n. 21, art. 8, comma 1.
- Costituzione, artt. 2, 3, 36, primo comma, e 38, commi secondo, terzo, quarto e quinto. Pag. 25

N. 151. Ordinanza del Giudice dell’esecuzione del Tribunale di Viterbo del 18 febbraio 2015.

Esecuzione forzata - Somme dovute dai privati a titolo di stipendio, di salario o di altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego comprese quelle dovute a causa di licenziamento - Prevista possibilità di pignoramento nella misura di un quinto per i tributi dovuti allo Stato, alle Province ed ai Comuni, ed in eguale misura per ogni altro credito - Mancata previsione di un minimo impignorabile necessario a garantire al lavoratore mezzi adeguati alle sue esigenze di vita e ad una retribuzione “in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé ed alla famiglia un’esistenza libera e dignitosa” - Lesione del principio del lavoro quale fondamento della Repubblica italiana - Violazione dei diritti inviolabili dell’uomo - Lesione del diritto e dovere al lavoro - Violazione del principio della retribuzione necessaria e sufficiente ad assicurare al lavoratore ed alla famiglia un’esistenza libera e dignitosa - Violazione del principio di uguaglianza per ingiustificato deteriorato trattamento del lavoratore rispetto al pensionato.

- Codice di procedura civile, art. 545.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3 e 36.



In subordine:

Esecuzione forzata - Somme dovute dai privati a titolo di stipendio, di salario o di altra indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego comprese quelle dovute a causa di licenziamento - Prevista possibilità di pignoramento nella misura di un quinto per i tributi dovuti allo Stato, alle Province ed ai Comuni, ed in eguale misura per ogni altro credito - Mancata previsione che le soglie di pignorabilità siano le stesse di quelle indicate dalla legge in materia di tributi (d.l. n. 16/2012, convertito in legge n. 44/2012) e che quindi debbano essere graduate a seconda della retribuzione, come indicato dall'art. 72-ter del d.P.R. n. 602/1973, in misura pari ad 1/10 per importi fino a 2.500,00 euro; in misura pari ad 1/7 per importi da 2.500,00 a 5.000,00 euro e che resta ferma la misura di cui all'art. 545, quarto comma, c.p.c. se le somme dovute a titolo di stipendio, di salario o di altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento, superano i cinquemila euro - Lesione del principio del lavoro quale fondamento della Repubblica italiana - Violazione dei diritti inviolabili dell'uomo - Lesione del diritto e dovere al lavoro - Violazione del principio della retribuzione necessaria e sufficiente ad assicurare al lavoratore ed alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa - Violazione del principio di uguaglianza per ingiustificato deteriorato trattamento del lavoratore rispetto al pensionato.

- Codice di procedura civile, art. 545.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3 e 36. Pag. 30

N. 152. Ordinanza del Tribunale di Milano del 19 maggio 2014.

Lavoro (controversie in materia di) - Giudizio di opposizione alla ordinanza che accoglie o rigetta il licenziamento del lavoratore - Possibilità che il giudizio di opposizione abbia svolgimento davanti al medesimo giudice persona fisica della fase sommaria - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Lesione del principio del giudice naturale - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento - Violazione dei principi del giusto processo.

- Legge 28 giugno 2012, n. 92, art. 1, comma 51.
- Costituzione, artt. 3, commi primo e secondo, 24, commi primo e secondo, 25, primo comma, 97 e 111, primo comma.

Procedimento civile - Astensione e ricusazione del giudice - Astensione del giudice che abbia conosciuto della fattispecie oggetto del giudizio in altro grado del processo - Esclusione dell'operatività nel giudizio di opposizione all'udienza che accoglie o rigetta il licenziamento del lavoratore - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Lesione del principio del giudice naturale - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento - Violazione dei principi del giusto processo.

- Codice di procedura civile, art. 51, primo comma, n. 4.
- Costituzione, artt. 3, commi primo e secondo, 24, commi primo e secondo, 25, primo comma, 97 e 111, primo comma. Pag. 34

N. 153. Ordinanza della Corte d'appello di Catanzaro del 9 marzo 2015.

Arbitrato - Norme della Regione Calabria - Arbitrato sulle controversie relative alla realizzazione di opere pubbliche nel territorio regionale - Composizione del Collegio arbitrale - Omessa previsione della nomina di uno dei componenti da parte dell'ente locale committente, diverso dalla Regione, che sia parte della controversia - Disparità di trattamento rispetto all'appaltatore privato e alla stessa Regione (autorizzati, rispettivamente, a nominare come arbitri un professionista di propria fiducia e due funzionari regionali) - Violazione del principio di uguaglianza e del diritto alla difesa - Richiamo alla sentenza n. 33 del 1995 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Calabria 30 maggio 1983, n. 18, art. 15.
- Costituzione, artt. 3, 24, commi primo e secondo, e 117. Pag. 37



N. 154. Ordinanza della Corte d'appello di Reggio Calabria del 17 marzo 2015.

Mafia - Provvedimenti di contrasto alla criminalità organizzata - Confisca ex art. 12-sexies del decreto-legge n. 306 del 1992 (confisca c.d. allargata) - Applicazione dell'istituto nel caso di condanna per il delitto di cui all'art. 648 cod. pen. (Ricettazione) - Irragionevole assimilazione alla condanna per gli altri "gravi" delitti indicati dalla disposizione censurata - Ingiustificata identità di trattamento.

- Decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 12-sexies, comma 1.
- Costituzione, art. 3..... Pag. 42

N. 155. Ordinanza emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte del 27 marzo 2015.

Trasporto - Norme della Regione Piemonte - Norme in materia di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente - Previsto divieto per le imprese che svolgono la predetta attività di incrementare il parco autobus con automezzi usati - Lesione del principio di uguaglianza per il deteriore trattamento delle imprese che esercitano la medesima attività nel territorio piemontese rispetto a quelle che la esercitano nel territorio di altre Regioni - Violazione del principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione di obblighi internazionali derivanti da normativa comunitaria - Lesione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di sicurezza e in materia di tutela dell'ambiente.

- Legge della Regione Piemonte 26 giugno 2006, n. 22, art. 12, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. h) e lett. s); direttiva 2006/123/CE del 12 dicembre 2006. Pag. 48

N. 156. Ordinanza emessa dal Tribunale di Como del 27 marzo 2015.

Sanzioni amministrative - Previsione dell'applicazione delle sanzioni amministrative soltanto nei casi e per i tempi in esse considerate - Applicazione all'autore dell'illecito amministrativo della legge successiva più favorevole - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'irragionevolezza e dell'ingiustificato deteriore trattamento rispetto agli illeciti tributari, valutari, in materia di concessioni del servizio di riscossione e di responsabilità amministrativa degli enti per illecito penale - Violazione degli obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 1.
- Costituzione, artt. 3 e 117, primo comma, in relazione agli artt. 6 e 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Pag. 53



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 68

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 giugno 2015
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Direttori generali delle aziende sanitarie regionali - Requisiti per la nomina - Età inferiore a sessantacinque anni - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la legislazione statale, che non prevede tale limite - Violazione di principio fondamentale in materia di tutela della salute.

- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 26, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, art. 3-*bis*, comma 3.

Sanità pubblica - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Collegio sindacale presso le aziende ospedaliere universitarie - Composizione stabilita in cinque membri (designati, rispettivamente, dalla Regione, dal Ministro dell'economia e delle finanze, dal Ministro della salute, dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e dall'Università degli studi di Perugia) - Ricorso del Governo - Denunciata difformità rispetto alla composizione più ristretta (tre membri) prevista dalla legge statale e dall'intesa raggiunta in Conferenza Stato-Regioni - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute e di coordinamento della finanza pubblica.

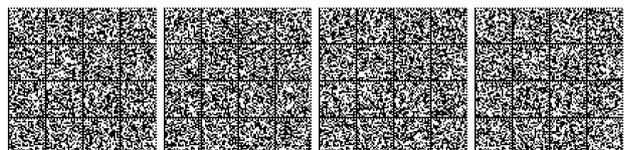
- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 33, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, art. 3-*ter*, comma 3 (come modificato dall'art. 1, comma 574, della legge 23 dicembre 2014, n. 190); decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 2, comma 1, lett. g); decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, comma 5; Intesa Stato-Regioni del 10 luglio 2014, art. 13.

Sanità pubblica - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Consulta tecnico-scientifica per il sistema regionale del sangue - Istituzione e compiti - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme statali che affidano le funzioni di coordinamento della rete trasfusionale alle Strutture regionali di coordinamento (SERC), da individuarsi mediante accordo in Conferenza Stato-Regioni, nonché con le norme sulla riduzione dei costi degli apparati amministrativi - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute, del principio di buon andamento della P.A. e di principi di coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 153, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; legge 21 ottobre 2005, n. 219, in particolare art. 6, comma 1, lett. c); decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6; Accordo Stato-Regioni del 13 ottobre 2011.

Sanità pubblica - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Promozione della attività di donazione volontaria del sangue - Erogazione di contributi da parte della Regione all'Associazione Volontari Italiani del Sangue (AVIS) regionale e alle altre associazioni esistenti e costituite nella Regione - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale e con l'accordo raggiunto in Conferenza Stato-Regioni, i quali fanno riferimento al "rimborso dei costi" delle attività associative - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute.

- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 154, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; legge 21 ottobre 2005, n. 219, art. 6, comma 1, lett. b); Accordo Stato-Regioni del 20 marzo 2008, art. 9, comma 1.



Animali - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Prevenzione e controllo del randagismo - Previsione del sistema del tatuaggio come codice di riconoscimento dei cani - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme statali e internazionali nonché con l'accordo raggiunto in Conferenza Stato-Regioni, i quali impongono il microchip come unico sistema ufficiale di identificazione dei cani - Inosservanza di obblighi internazionali - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute.

- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 211.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo; D.P.C.M. 28 febbraio 2003, art. 1, comma 2; Accordo Stato-Regioni del 6 febbraio 2003, art. 4; Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione degli animali da compagnia, approvata a Strasburgo il 13 novembre 1987 [ratificata dalla legge 4 novembre 2010, n. 201].

Animali - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Prevenzione e controllo del randagismo - Obbligo di tatuaggio dei cani vaganti catturati non tatuati - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme statali e internazionali nonché con l'accordo raggiunto in Conferenza Stato-Regioni, i quali impongono il microchip come unico sistema ufficiale di identificazione dei cani - Inosservanza di obblighi internazionali - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute.

- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 215.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo; D.P.C.M. 28 febbraio 2003, art. 1, comma 2; Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 6 febbraio 2003, art. 4; Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione degli animali da compagnia, approvata a Strasburgo il 13 novembre 1987 [ratificata con legge 4 novembre 2010, n. 201].

Animali - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Prevenzione e controllo del randagismo - Previsione di sanzione amministrativa per l'omesso tatuaggio del proprio cane "e non anche" per l'omesso impianto di microchip - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme statali e internazionali nonché con l'accordo raggiunto in Conferenza Stato-Regioni, i quali impongono il microchip come unico sistema ufficiale di identificazione dei cani - Inosservanza di obblighi internazionali - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute.

- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 219, comma 2.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo; D.P.C.M. 28 febbraio 2003, art. 1, comma 2; Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 6 febbraio 2003, art. 4; Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione degli animali da compagnia, approvata a Strasburgo il 13 novembre 1987 [ratificata con legge 4 novembre 2010, n. 201].

Animali - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Prevenzione e controllo del randagismo - Obbligo del medico veterinario che accerti in qualsiasi modo l'avvelenamento di specie animale domestica o selvatica di darne comunicazione entro ventiquattro ore alla polizia provinciale, all'Azienda USL competente per territorio e al Sindaco del Comune dove è stato rinvenuto l'animale - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa ministeriale che obbliga il veterinario a segnalare anche i casi di mero sospetto di avvelenamento - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute.

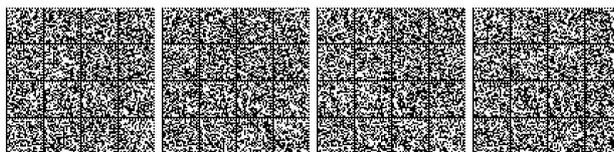
- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 225, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; ordinanza del Ministero della salute 10 febbraio 2012, art. 2, comma 1.

Farmacia - Norme della Regione Umbria - Testo unico in materia di sanità e servizi sociali - Pianta organica delle farmacie - Prevista approvazione da parte dell'Assemblea Legislativa su proposta della Giunta regionale, nel rispetto dei parametri individuati dalla normativa nazionale - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme statali che affidano ai Comuni la competenza ad istituire nuove sedi farmaceutiche, onde garantire l'accessibilità e l'equa distribuzione territoriale del servizio farmaceutico - Violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute.

- Legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, art. 239.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, art. 11, commi 1, lett. c) (modificativo dell'art. 2 della legge 2 aprile 1968, n. 475), 2 e 9.

Per la Presidenza del Consiglio dei Ministri (C.F. 97163520584), in persona del Presidente p.t., *ex lege* rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80224030587) presso i cui uffici domicilia in Roma, Via dei Portoghesi nr. 12, fax 06-96514000 pec ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it ,

Nei confronti della Regione Umbria, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della Legge n. 11 del 9 aprile 2015 pubblicata sul BUR n. 21 del 15 aprile 2015, recante: "Testo unico in materia di sanità e servizi sociali".



La legge della regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11, recante “Testo unico in materia di Sanità e Servizi sociali”, presenta profili d’illegittimità costituzionale con riferimento all’art. 26, comma 1 (in relazione all’articolo 117, terzo comma, della Costituzione), all’art. 33 (in relazione all’art. 97 e all’articolo 117, terzo comma, della Costituzione), all’art. 153 (in relazione all’art. 97 e all’articolo 117, terzo comma, della Costituzione), all’art. 154 comma 2 (in relazione all’articolo 117, terzo comma, della Costituzione), all’art. 211 (in relazione all’articolo 117, terzo comma, della Costituzione), all’art. 215, commi 3 e 5 (in relazione all’articolo 117, terzo comma, della Costituzione), all’art. 219, comma 2 (in relazione all’articolo 117, terzo comma, della Costituzione), all’art. 225 (in relazione all’articolo 117, terzo comma, della Costituzione), e all’art. 239 (in relazione all’articolo 117, terzo comma, della Costituzione).

La legge regionale in esame, secondo quanto previsto dall’art. 1, riunisce in un testo unico le disposizioni delle legge regionali in materia di Sanità e Servizi sociali, ai sensi dell’articolo 40 dello Statuto regionale e in attuazione della legge regionale 16 settembre 2011, n. 8 (Semplificazione amministrativa e normativa dell’ordinamento regionale e degli Enti locali territoriali).

Al riguardo occorre premettere che:

a) l’art. 40 dello Statuto dell’Umbria prevede che:

“1. L’Assemblea legislativa autorizza con legge la Giunta a redigere, entro un tempo stabilito, progetti di testi unici di riordino e di semplificazione delle disposizioni riguardanti uno o più settori omogenei. La legge determina l’ambito del riordino e della semplificazione e fissa i criteri direttivi, nonché gli adempimenti procedurali a cui la Giunta si deve conformare”.

2. Nel termine assegnato dalla legge la Giunta presenta all’Assemblea il progetto di testo unico delle disposizioni di legge. Il progetto è sottoposto all’approvazione finale dell’Assemblea con sole dichiarazioni di voto.

3. Le proposte di legge tendenti a modificare gli atti legislativi oggetto di riordino e di semplificazione e presentate nel periodo prefissato per la predisposizione del progetto di testo unico, sono discusse ed approvate solo sotto forma di proposte di modifica della legge di autorizzazione.

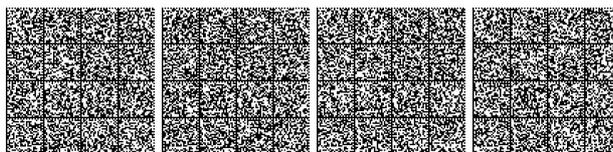
4. Le disposizioni contenute nei testi unici possono essere abrogate solo con previsione espressa; la approvazione di deroghe, di modifiche e di integrazioni deve essere testuale e prevedere, previa verifica del coordinamento formale, l’inserimento delle nuove norme nel testo unico.

5. Nelle materie oggetto del testo unico legislativo, la Giunta, nel rispetto dei criteri di riordino e semplificazione fissati dalla legge e acquisito il parere favorevole della Commissione competente, approva il testo unico delle disposizioni regolamentari di esecuzione di quelle autorizzate e provvede alla redazione di un testo unico compilativo, con l’indicazione per ogni disposizione della relativa fonte, legislativa o regolamentare”

b) Sulla legittimità di detta norma statutaria si è pronunciata la Corte Costituzionale con la sentenza n.378/2004, affermando che “l’articolo in contestazione prevede che il Consiglio conferisca alla Giunta un semplice incarico di presentare allo stesso organo legislativo regionale, entro termini perentori, un ‘progetto di testo unico delle disposizioni di legge’ già esistenti in ‘uno o più settori omogenei’, progetto che poi il Consiglio dovrà approvare con apposita votazione, seppure dopo un dibattito molto semplificato” e aggiunge inoltre che “Ben può uno statuto regionale prevedere uno speciale procedimento legislativo diretto soltanto ad operare sulla legislazione regionale vigente, a meri fini “di riordino e di semplificazione”. La stessa previsione di cui al terzo comma dell’art. 40, relativa al fatto che eventuali proposte di revisione sostanziale delle leggi oggetto del procedimento per la formazione del testo unico, che siano presentate nel periodo previsto per l’espletamento dell’incarico dato alla Giunta, debbano necessariamente tradursi in apposita modifica della legge di autorizzazione alla redazione del testo unico, sta a confermare che ogni modifica sostanziale della legislazione da riunificare spetta alla legge regionale e che quindi la Giunta nella sua opera di predisposizione del testo unico non può andare oltre al mero riordino e alla semplificazione di quanto deliberato in sede legislativa dal Consiglio regionale.

c) È fuor di dubbio dunque che la disposizione statutaria, e la richiamata sentenza della Corte Costituzionale, pur consentendo una particolare procedura per la redazione di testi unici a fini di riordino e semplificazione, presuppongono che le norme oggetto della raccolta siano costituzionalmente legittime e quindi rispettose sia del corretto assetto di competenze tra Stato e Regioni, sia della legislazione comunitaria che, ai sensi dell’articolo 117, primo comma, della Costituzione, vincola l’esercizio della potestà legislativa anche delle Regioni.

d) Peraltro anche la legge regionale n. 8 del 2011 (Semplificazione amministrativa e normativa dell’ordinamento regionale e degli Enti locali territoriali), richiamata dall’art. 1 della legge regionale in esame, che autorizza la Giunta regionale a presentare al Consiglio regionale un progetto di testo unico, prevede espressamente, all’art. 6, che nelle materie di legislazione concorrente la Giunta regionale si debba attenere al rispetto dei principi fondamentali contenuti nella legislazione statale di settore.



Pertanto il Testo Unico regionale, approvato dall'Assemblea regionale, ai sensi della richiamata norma Statutaria e quindi con apposita votazione, seppure dopo un dibattito molto semplificato, soggiace al controllo di legittimità svolto dal Governo nell'esercizio del potere che l'art. 127, primo comma, Cost., gli riconosce, di impugnare di fronte alla Corte Costituzionale le leggi regionali.

Sulla scorta di tali considerazioni, numerose norme contenute nella legge regionale in esame, recante "Testo unico in materia di Sanità e Servizi sociali", ancorché riprodotte di norme regionali contenute in precedenti leggi regionali, risultano impugnabili sia alla luce del mutato quadro normativo di riferimento, sia perché, come affermato da consolidata giurisprudenza costituzionale, l'omessa impugnazione, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, di precedenti norme analoghe "non ha alcun rilievo, dato che l'istituto dell'acquiescenza non è applicabile nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale" (cfr. C.Cost. sent. n.139/2013).

In particolare presentano profili di illegittimità costituzionale, per i motivi di seguito specificati, le seguenti disposizioni:

1) L'articolo 26, comma 1, della legge regionale prevede che "Il Direttore generale delle aziende sanitarie regionali è nominato dal Presidente della Giunta regionale, su conforme deliberazione della Giunta stessa, tra soggetti che non abbiano compiuto il sessantacinquesimo anno di età, [...]".

Tale disposizione si pone in contrasto con i principi fondamentali in materia di tutela della salute di cui all'art. 3-bis, comma 3, del decreto legislativo n.502/1992, che, nel prevedere le modalità ed i requisiti di nomina del direttore generale, non stabilisce alcun limite di età per il conferimento dell'incarico.

Pertanto l'art. 26, comma 1, della legge regionale in esame, nell'introdurre, ai fini della nomina del direttore generale, un ulteriore requisito rispetto a quelli previsti dalla disciplina del richiamato articolo 3-bis, comma 3, del d.lgs. n. 502/1992, da considerarsi quale principio fondamentale della legislazione statale in materia di tutela della salute, viola l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

2) L'articolo 33 della legge regionale in esame, nel disciplinare la composizione e i compiti del collegio sindacale presso le aziende sanitarie regionali e presso le aziende ospedaliere universitarie, al comma 3, prevede che "[...] Il Collegio sindacale è composto da cinque membri, designati uno dalla regione, uno dal Ministro dell'economia e delle Finanze, uno dal Ministero della salute, uno dal Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e uno dall'Università degli Studi di Perugia".

Tale disposizione regionale si pone in contrasto con i principi fondamentali in materia di tutela della salute di cui al d. lgs. n. 502/1992. Infatti l'art. 3-ter, comma 3, di detto decreto, come modificato dall'articolo 1, comma 574, della legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015), stabilisce che: "Il collegio sindacale dura in carica tre anni ed è composto da tre membri, di cui uno designato dal presidente della giunta regionale, uno dal Ministro dell'economia e delle finanze e uno dal Ministro della salute [...]".

La disposizione regionale in esame, altresì, contrasta l'art. 2, comma 1, lett. g), del d.l. n. 174/2012 che, nell'ambito delle norme di riduzione dei costi della politica, prevede che venga data attuazione alle regole stabilite dall'art. 6, comma 5, del d.l. n. 78/2010 riguardanti la riduzione dei componenti degli organi di amministrazione e controllo.

L'articolo 33, comma 3, della legge regionale in esame, pertanto, prevedendo una composizione del collegio sindacale delle aziende ospedaliere universitarie composta da cinque membri, e quindi più ampia rispetto alla composizione prevista dalle suddette disposizioni statali, viola i principi fondamentali della legislazione statale recati dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione sia in materia di tutela della salute, sia in materia di coordinamento di finanza pubblica.

Occorre, altresì, considerare che la legge di stabilità 2015, sopra citata, ha dato piena attuazione alle disposizioni del nuovo Patto della Salute 2014-2016 di cui all'Intesa stipulata in sede di Conferenza Stato-Regioni, nella seduta del 10 luglio 2014, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge n. 131/2003.

Con specifico riguardo alla materia in questione, la predetta intesa, infatti, all'articolo 13, rubricato "controlli", ha disposto, al comma 1, che "in linea con quanto previsto dall'articolo 6, comma 5, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, ed al fine di rafforzare il ruolo dei collegi sindacali delle aziende sanitarie e garantirne una composizione coerente con le disposizioni del presente Patto, Governo e Regioni convengono che detti collegi siano composti da tre componenti, di cui uno designato dal Presidente della giunta regionale, uno dal Ministro dell'economia e delle finanze ed uno dal Ministro della salute".

3) L'articolo 153 della legge regionale in esame, al comma 1, prevede l'istituzione, presso la Giunta Regionale, della Consulta tecnico-scientifica per il sistema regionale del sangue, alla quale è affidato, in particolare, il compito di elaborare: a) i programmi promozionali da attivarsi attraverso i mass-media; b) gli interventi di educazione sanitaria



diretti a particolari fasce di popolazione; c) le proposte dirette alla migliore tutela dei donatori; d) le proposte concernenti indicazioni per l'aggiornamento degli operatori sul più razionale impiego delle risorse trasfusionali.

Il comma 3 del medesimo articolo disciplina la composizione della Consulta, prevedendo che alla stessa partecipano: a) l'assessore regionale alla sanità o suo delegato, che la presiede; b) i responsabili dei centri trasfusionali, presenti sul territorio regionale; c) cinque esperti designati dalle associazioni dei donatori volontari del sangue individuate con atto della Giunta regionale sulla base della rispettiva rappresentatività; d) un funzionario della Direzione regionale competente della Giunta regionale, e da questa designato.

La predetta disposizione regionale si pone in contrasto con i principi fondamentali in materia di tutela della salute di cui alla legge 21 ottobre 2005, n. 219, recante "principi generali per l'organizzazione delle attività trasfusionali", e, in particolare, con l'art. 6, comma 1, lettera c), di detta legge n. 219/2005, che affida tutte le funzioni di coordinamento della rete trasfusionale regionale alle Strutture regionali di coordinamento (SRC), da individuarsi, in base al medesimo articolo 6, comma 1, mediante appositi accordi da stipularsi in sede di Conferenza Stato-Regioni.

A tale previsione è stata attuazione con l'Accordo Stato Regioni del 13 ottobre 2011, il quale definisce la Struttura regionale di coordinamento (SRC), prevedendo quanto segue: "La Struttura regionale di coordinamento (SRC) è una struttura tecnico organizzativa della Regione/Provincia Autonoma che garantisce lo svolgimento delle attività di supporto alla programmazione regionale in materia di attività trasfusionali e di coordinamento e controllo tecnico-scientifico della rete trasfusionale regionale, in sinergia con il Centro Nazionale Sangue". Esso, inoltre, affida alla SRC le "attività di coordinamento del sistema sangue regionale in tutti gli ambiti definiti dalla normativa vigente in materia di attività trasfusionali, al fine di garantire il costante perseguimento degli obiettivi di sistema, rendere omogenei i livelli di qualità, sicurezza, standardizzazione e contribuire al perseguimento dell'appropriatezza in medicina trasfusionale su tutto il territorio della Regione/Provincia Autonoma".

La Regione, tra l'altro, con delibera della Giunta Regionale n. 1767 del 27/12/2012, ha già istituito la SRC, nel rispetto della richiamata normativa statale.

Pertanto, l'art. 153, della legge regionale in esame, affidando alla richiamata Consulta tecnico-scientifica le funzioni che la citata normativa nazionale attribuisce alla Struttura regionale di coordinamento, contrasta con la medesima normativa statale e viola l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in materia di tutela della salute.

La medesima disposizione regionale in esame, inoltre, determina una duplicazione di organi e competenze, pregiudicando l'efficacia dell'attività di coordinamento, che, invece, in un settore delicato come quello delle attività trasfusionali, risulta di centrale importanza e, pertanto, viola il principio di buon andamento della P.A. di cui all'art. 97 della Costituzione. L'art. 153 della legge regionale contrasta, altresì, con i principi di coordinamento di finanza pubblica recati dall'art. 6 del d.l. n. 78/2010 ai sensi del quale è prevista una riduzione dei costi degli apparati amministrativi e, pertanto viola l'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento di finanza pubblica.

4) L'articolo 154, comma 2, della legge regionale in esame prevede che "[...] la Regione eroga contributi all'Associazione Volontari Italiani del Sangue (AVIS) regionale e alle altre associazioni esistenti e costituite nella Regione, ai sensi dell'articolo 7 della legge 21 ottobre 2005, n. 219 (Nuova disciplina delle attività trasfusionali e della produzione nazionale degli emoderivati)". Il comma 4 del medesimo articolo aggiunge che "la Giunta-regionale, con proprio atto, stabilisce i criteri per l'erogazione dei contributi di cui al comma 2. I contributi sono erogati dalla Giunta stessa con proprio atto entro il 31 gennaio di ogni anno, sulla base di idoneo programma di attività da parte dei soggetti di cui al comma 2, da presentare entro il 30 novembre dell'anno precedente".

Le suddette disposizioni regionali si pongono in contrasto con i principi fondamentali in materia di tutela della salute di cui alla legge 21 ottobre 2005, n. 219, recante "principi generali per l'organizzazione delle attività trasfusionali". In particolare l'art. 6, comma 1, lett. b), stabilisce che con apposito accordo, da sancirsi ai sensi degli articoli 2 e 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281, venga adottato uno schema tipo per la stipula di convenzioni con le Associazioni e Federazioni di donatori di sangue, per permettere la partecipazione delle stesse alle attività trasfusionali. Si prevede inoltre che tale schema tipo individua anche le tariffe di rimborso delle attività associative uniformi su tutto il territorio nazionale.

A tal riguardo, occorre osservare che l'accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni del 20 marzo 2008 ha dato attuazione alla suddetta disposizione di legge, nel pieno rispetto del principio di leale collaborazione. L'articolo 9 di tal accordo, rubricato "rapporti economici", dispone, al comma 1, che "per lo svolgimento dell'attività effettuate dalle Associazioni e Federazioni di donatori, in base al presente schema di convenzione, le regioni e le province autonome, garantiscono il rimborso dei costi della attività associative nonché della eventuale attività di raccolta, come da allegato "A", parte integrante del presente accordo, ritenuti come livello minimo uniforme su tutto il territorio nazionale".

Sia la norma di cui all'articolo 6, comma 1, lettera b), della legge n. 219/2005, sia il richiamato Accordo attuativo, dunque, fanno riferimento al "rimborso dei costi" delle attività associative.



Pertanto l'art. 154, comma 2, della legge regionale in esame, prevedendo l'erogazione di generici "contributi" alle Associazioni, e non quantificando il rimborso dei costi secondo la determinazione prevista nel citato accordo attuativo, valido sul territorio nazionale, contrasta con i principi fondamentali in materia di tutela della salute di cui al citato articolo 6, comma 1, lettera b), della legge n. 291/2005 e viola l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

5) L'articolo 210, comma 2, della legge regionale in esame, prevede che "[...] il proprietario deve provvedere entro centoventi giorni dalla nascita o comunque, entro dieci giorni dal possesso, all'iscrizione dell'animale all'anagrafe di cui al comma 1 contestualmente all'apposizione del codice di riconoscimento, di cui all'art. 211". Tale articolo 211 stabilendo che "il codice di riconoscimento è impresso mediante tatuaggio o con altro metodo comunque indelebile e chiaramente leggibile", risulta in contrasto con il DPCM 28 febbraio 2003, che recepisce l'Accordo recante disposizioni in materia di benessere degli animali da compagnia e pet-therapy, stipulato nella seduta della Conferenza Stato-Regioni del 6 febbraio 2003, in adempimento dell'obbligo internazionale derivante dalla sottoscrizione da parte dell'Italia della "Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione degli animali da compagnia", approvata a Strasburgo il 13 novembre 1987.

In particolare, l'articolo 4 del richiamato Accordo, integralmente recepito dal DPCM in questione, prevede che le regioni si impegnino ad adottare misure dirette a ridurre il fenomeno del randagismo mediante "l'introduzione del microchip, come unico sistema ufficiale di identificazione dei cani, a decorrere dal 1° gennaio 2005".

Inoltre, tale DPCM, nel richiamare il citato accordo, prevede, all'articolo 1, comma 2, l'impegno, da parte del Governo e delle regioni, ciascuno per la parte di propria competenza, ad adottare misure in grado di identificare gli animali mediante l'utilizzo di appositi microchips.

La disposizione di cui all'articolo 211 della legge regionale in esame, pertanto, prevedendo il sistema del tatuaggio come codice di riconoscimento dei cani, in luogo del microchip, contrasta con il richiamato DPCM del 28 febbraio 2003 e disattende l'obbligo internazionale posto a base dell'Accordo Stato Regioni del 6 febbraio 2003 e del richiamato DPCM del 28 febbraio 2003, in violazione dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione, che vincola al rispetto degli obblighi internazionali anche l'esercizio della potestà legislativa delle Regioni.

La disposizione regionale in esame viola, altresì, i principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute (nella specie, della sanità animale) di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

6) l'articolo 215 della legge regionale in esame, rubricato "randagismo", al comma 3 stabilisce che i cani vaganti catturati, regolarmente tatuati, devono essere restituiti al proprietario; il comma 5 del medesimo articolo prevede l'obbligo di tatuaggio per i cani vaganti privi di tale contrassegno.

Tali disposizioni risultano in contrasto con il predetto DPCM 28 febbraio 2003, che recepisce l'Accordo recante disposizioni in materia di benessere degli animali da compagnia e pet-therapy, stipulato nella seduta della Conferenza Stato-Regioni del 6 febbraio 2003, in adempimento dell'obbligo internazionale derivante dalla sottoscrizione da parte dell'Italia della "Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione degli animali da compagnia", approvata a Strasburgo il 13 novembre 1987.

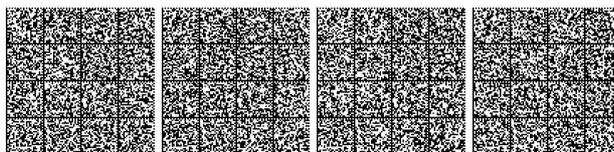
In particolare, l'articolo 4 del richiamato Accordo, integralmente recepito dal DPCM in questione, prevede che le regioni si impegnino ad adottare misure dirette a ridurre il fenomeno del randagismo mediante "l'introduzione del microchip, come unico sistema ufficiale di identificazione dei cani, a decorrere dal 1° gennaio 2005".

Inoltre, tale DPCM, nel richiamare il citato accordo, prevede, all'articolo 1, comma 2, l'impegno, da parte del Governo e delle regioni, ciascuno per la parte di propria competenza, ad adottare misure in grado di identificare gli animali mediante l'utilizzo di appositi microchips.

L'art. 215 della legge regionale in esame, pertanto, nel prevedere l'obbligo del tatuaggio dei cani randagi, anziché l'obbligo del microchip, contrasta con il richiamato DPCM del 28 febbraio 2003 e disattende l'obbligo internazionale posto a base dell'Accordo Stato Regioni del 6 febbraio 2003 e del m DPCM del 28 febbraio 2003, in violazione dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione, che vincola al rispetto degli obblighi internazionali anche l'esercizio della potestà legislativa delle Regioni.

La disposizione regionale in esame viola, altresì, i principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute (nella specie, della sanità animale) di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

7) l'articolo 219, comma 2, della legge regionale in esame che disciplina le sanzioni per l'omesso tatuaggio (e non per l'omesso impianto microchip), risulta in contrasto con il citato DPCM 28 febbraio 2003, che recepisce l'Accordo recante disposizioni in materia di benessere degli animali da compagnia e pet-therapy, stipulato nella seduta della Conferenza Stato-Regioni del 6 febbraio 2003, in adempimento dell'obbligo internazionale derivante dalla sottoscrizione da parte dell'Italia della "Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione degli animali da compagnia", approvata a Strasburgo il 13 novembre 1987.



In particolare, l'articolo 4 del richiamato Accordo, integralmente recepito dal DPCM in questione, prevede che le regioni si impegnino ad adottare misure dirette a ridurre il fenomeno del randagismo mediante "l'introduzione del microchip, come unico sistema ufficiale di identificazione dei cani, a decorrere dal 1° gennaio 2005".

Il DPCM 28 febbraio 2003, infatti, nel richiamare il citato accordo, prevede, all'articolo 1, comma 2, l'impegno, da parte del Governo e delle regioni, ciascuno per la parte di propria competenza, ad adottare misure in grado di identificare gli animali mediante l'utilizzo di appositi microchips.

La disposizione di cui all'articolo 219, comma 2, della legge regionale in esame, pertanto, prevedendo l'irrogazione di sanzioni solo per l'omesso tatuaggio e non anche per l'omesso impianto microchip, contrasta con il suddetto DPCM del 28 febbraio 2003 e disattende l'obbligo internazionale posto a base dell'Accordo Stato Regioni del 6 febbraio 2003 e del richiamato DPCM del 28 febbraio 2003, in violazione dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione, che vincola al rispetto degli obblighi internazionali anche l'esercizio della potestà legislativa delle Regioni.

La disposizione regionale in esame viola, altresì, i principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute (nella specie, della sanità animale) di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

8) L'articolo 225 della legge regionale citata, al comma 1, stabilisce che "Il medico veterinario che nell'esercizio delle proprie attività accerti in qualsiasi modo, anche senza l'ausilio di analisi strumentali, l'avvelenamento di specie animale domestica o selvatica, è tenuto - utilizzando apposita scheda - a darne comunicazione entro ventiquattro ore alla polizia provinciale, all'Azienda USL competente per territorio e al Sindaco del Comune dove è stato rinvenuto l'animale".

Tale disposizione regionale contrasta con l'ordinanza del Ministero della salute 10 febbraio 2012, recante "Norme sul divieto di utilizzo e di detenzione di esche o di bocconi avvelenati". Tale ordinanza, che è espressione dei principi fondamentali in materia di tutela della salute, introdotti dal d.lgs. n. 174/2000, in attuazione della direttiva 98/8/CE in materia immissione sul mercato di biocidi, all'art. 2, comma 1, prevede che "il medico veterinario che, sulla base di una sintomatologia conclamata, emette diagnosi di sospetto avvelenamento di un esemplare di specie animale domestica o selvatica, ne dà immediata comunicazione al sindaco e al Servizio veterinario dell'azienda sanitaria locale territorialmente competente". In base a tale disposizione, dunque, la comunicazione al sindaco e al Servizio veterinario dell'azienda sanitaria locale territorialmente competente deve essere effettuata dal medico veterinario anche sulla base del mero "sospetto di avvelenamento", sulla base di una sintomatologia conclamata, e ciò per ovvie ragioni di precauzione a tutela della salute. Pertanto l'articolo 225, comma 1, della legge regionale in esame, nel prevedere che la comunicazione deve essere effettuata dal medico solo in caso di "accertato avvelenamento" contrasta con la predetta disposizione statale che obbliga il medico veterinario a segnalare anche i casi di mero sospetto di avvelenamento, e viola l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, in materia di tutela della salute.

9) L'articolo 239 della legge regionale in esame, nel dettare norme inerenti le farmacie, prevede che "la pianta organica delle farmacie è approvata dall'Assemblea Legislativa su proposta della Giunta regionale, nel rispetto dei parametri individuati dalla normativa nazionale".

Al riguardo, occorre evidenziare che il quadro normativo nazionale in materia di potenziamento del servizio di distribuzione farmaceutica e di accesso alla titolarità delle farmacie, demanda ai Comuni, e non già alla regione, la competenza ad istituire le nuove sedi farmaceutiche.

In particolare, l'articolo 11, comma 1, lettera c) del decreto-legge n.1/2012 nel modificare l'articolo 2 della legge n. 475/1968, stabilisce che "[.....] Ogni comune deve avere un numero di farmacie in rapporto a quanto disposto dall'articolo 1 [della legge n. 475/1968 ai sensi del quale "Il numero delle autorizzazioni è stabilito in modo che vi sia una farmacia ogni 3.300 abitanti" (comma 2)]. Al fine di assicurare una maggiore accessibilità al servizio farmaceutico, il comune, sentito l'azienda sanitaria e l'Ordine provinciale dei farmacisti competente per territorio, identifica le zone nelle quali collocare le nuove farmacie, al fine di assicurare un'equa distribuzione sul territorio, tenendo altresì conto dell'esigenza di garantire l'accessibilità del servizio farmaceutico anche a quei cittadini residenti in aree scarsamente abitate". Il comma 2 del medesimo articolo 11 aggiunge che "Ciascun comune, sulla base dei dati ISTAT sulla popolazione residente al 31 dicembre 2010 e dei parametri di cui al comma 1, individua le nuove sedi farmaceutiche disponibili nel proprio territorio e invia i dati alla regione entro e non oltre trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto".

Ne deriva che, ferma restando una peculiare competenza delle regioni o delle provincie autonome di Trento e di Bolzano ad assicurare l'espletamento del concorso straordinario finalizzato all'assegnazione delle sedi farmaceutiche disponibili, viene espressamente attribuita ai Comuni la competenza ad individuare dette sedi. Ciò trova ulteriore conferma nel successivo comma 9 del richiamato articolo 11, il quale espressamente prevede che "Qualora il comune non provveda a comunicare alla regione o alla provincia autonoma di Trento e di Bolzano l'individuazione delle nuove sedi



disponibili entro il termine di cui al comma 2 del presente articolo, la regione provvede con proprio atto a tale individuazione entro i successivi sessanta giorni”.

Dal tenore letterale di quest’ultima disposizione si evince manifestamente che una possibile competenza della regione all’individuazione delle sedi farmaceutiche riveste un carattere eccezionale che si giustifica solo innanzi ad una eventuale inerzia da parte del comune, contrariamente a quanto espressamente previsto all’articolo 239 della legge regionale citata.

Pertanto l’art. 239 della legge regionale in esame, nel derogare alle richiamate norme statali (art. 11 del decreto-legge, n. 1/2012 e articolo 1 della legge n. 475/1968) che affidano ai comuni le predette funzioni amministrative, volte ad assicurare una maggiore accessibilità al servizio farmaceutico, anche da parte dei cittadini residenti in aree scarsamente abitate, nonché a garantire un’equa distribuzione sul territorio delle sedi farmaceutiche, viola l’art. 117, terzo comma, della Costituzione, in materia di tutela della salute.

P.Q.M.

Viene proposto il presente ricorso, come deliberato dal Consiglio dei Ministri in data 11 giugno 2015.

Si conclude pertanto affinché sia dichiarata l’illegittimità costituzionale nei sensi sopra esposti della legge della Regione Umbria n. 11 del 9.4.2015 pubblicata nel B.U.R. n. 21 del 15.4.2015.

Roma, 12 giugno 2015

L’Avvocato dello Stato: ENRICO DE GIOVANNI

15C00258

N. 2

Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato il 16 luglio 2015

Giurisdizione domestica - Controversie concernenti il rapporto di impiego dei dipendenti del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica - Disciplina regolamentare contenuta nel decreto presidenziale 26 luglio 1996, n. 81, integrato dal decreto presidenziale 9 ottobre 1996, n. 89 e modificato dal decreto presidenziale 30 dicembre 2008, n. 34 - Attribuzione alla Presidenza della Repubblica dell’autodichia sui propri dipendenti - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte di cassazione, sezioni unite civili, nei confronti del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica e della Presidenza della Repubblica - Denunciato contrasto con il principio di uguaglianza - Lesione del diritto di agire in giudizio e della difesa come diritto inviolabile - Violazione del divieto di istituire giudici speciali - Violazione della riserva di legge prevista con riguardo all’ordinamento giudiziario e a ogni magistratura e con riguardo al giusto processo - Richiesta alla Corte costituzionale di dichiarare che non spetta al Presidente della Repubblica deliberare i decreti presidenziali sopra indicati nella parte in cui precludono l’accesso dei dipendenti del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica alla tutela giurisdizionale comune in riferimento alle controversie di lavoro insorte con lo stesso.

- Decreto presidenziale 26 luglio 1996, n. 81, integrato dal decreto presidenziale 9 ottobre 1996, n. 89 e modificato dal decreto presidenziale 30 dicembre 2008, n. 34.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 102, comma secondo (quest’ultimo in combinato disposto con la VI disposizione transitoria), 108, primo comma, e 111, primo comma.

In via subordinata: Giurisdizione domestica - Controversie concernenti il rapporto di impiego dei dipendenti del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica - Disciplina regolamentare contenuta nel decreto presidenziale 26 luglio 1996, n. 81, integrato dal decreto presidenziale 9 ottobre 1996, n. 89 e modificato dal decreto presidenziale 30 dicembre 2008, n. 34 - Attribuzione alla Presidenza della Repubblica dell’autodichia sui propri dipendenti - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte di cassazione, sezioni unite civili, nei confronti del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica e della Presidenza della Repubblica - Denunciata lesione della garanzia del ricorso in Cassazione contro le sentenze per violazione di legge - Richiesta alla Corte costituzionale di dichiarare che non spetta al Presi-



dente della Repubblica deliberare i decreti presidenziali sopra indicati nella parte in cui non consentono, contro le decisioni pronunciate dagli organi giurisdizionali (Collegio giudicante di primo grado e Collegio di appello), previsti dai sopra indicati decreti presidenziali, il ricorso in Cassazione per violazione di legge.

- Decreto presidenziale 26 luglio 1996, n. 81, integrato dal decreto presidenziale 9 ottobre 1996, n. 89 e modificato dal decreto presidenziale 30 dicembre 2008, n. 34.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 102, comma secondo (quest'ultimo in combinato disposto con la VI disposizione transitoria), 108, primo comma, e 111, primo comma.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli illustrissimi signori magistrati:

- dott. Luigi Antonio Rovelli - Primo Presidente f.f.;
- dott. Maria Gabriella Luccioli - Presidente Sezione;
- dott. Salvatore Di Palma - Consigliere;
- dott. Giovanni Amoroso - Consigliere;
- dott. Aurelio Cappabianca - Consigliere;
- dott. Vittorio Nobile - Rel. consigliere;
- dott. Angelo Spirito - Consigliere;
- dott. Adelaide Amendola - Consigliere;
- dott. Alberto Giusti - Consigliere;

ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso n. 15044/2012 proposto da:

Varano Sandro, Palmese Roberto, Iacovella Mario, Valeri Anna Maria, Valeri Ivana, Piazza Giovanni, elettivamente domiciliati in Roma, Via Dora n. 1, presso lo studio dell'avvocato Vincenzo Cerulli Irelli, che li rappresenta e difende unitamente all'avvocato Rosario Siciliano, per delega a margine del ricorso;

Ricorrenti contro:

Segretariato generale della Presidenza della Repubblica, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, elettivamente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, presso l'Avvocatura generale dello Stato, che lo rappresenta e difende *ope legis*;

Controricorrente, nonchè contro:

Presidenza della Repubblica;

Intimata avverso la decisione n. 2/2012 del Collegio di appello, depositata il 17 aprile 2012;

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 18 novembre 2014 dal consigliere dott. Vittorio Nobile;

Uditi gli avvocati Vincenzo Cerulli Irelli, Federico Basilica dell'Avvocatura generale dello Stato;

Udito il pubblico ministero in persona dell'avvocato generale dott. Umberto Apice, che ha concluso per il dichiarare ammissibile il ricorso *ex art. 111 della Costituzione*, in subordine sollevare il conflitto di attribuzione.

RITENUTO IN FATTO

Con ricorso del 26 novembre 2010 gli odierni ricorrenti, in epigrafe indicati unitamente ad altri 55 dipendenti del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica, chiedevano il riconoscimento del diritto alla corresponsione delle somme maturate a titolo di indennità perequativa e di indennità di comando, non più corrisposte dal Segretariato a far data dal loro inquadramento nei ruoli, avvenuto in data 1° dicembre 2005 (ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 74/N del 18 ottobre 2005, al livello iniziale delle rispettive carriere di appartenenza, senza il riconoscimento dell'anzianità già maturata e con la soppressione delle dette indennità), con la condanna dell'amministrazione al pagamento delle somme quantificate in ricorso per il periodo dal 1° dicembre 2005 al 1° dicembre 2010, oltre rivalutazione e interessi.



Il Collegio giudicante di primo grado, con decisione n. 3/2011, respingeva il ricorso.

Gli odierni ricorrenti proponevano appello avverso la detta decisione deducendo, tra l'altro, la violazione dei principi costituzionali di uguaglianza, imparzialità, buon andamento e parità di trattamento economico dei pubblici dipendenti, non essendo stata calcolata, al momento dell'inquadramento, l'anzianità maturata, con irrazionale disparità nei confronti dei colleghi già inquadrati in ruolo, nonché la violazione, nel contempo, dell'art. 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (chiedendo a tale ultimo proposito la sospensione del giudizio con la rimessione degli atti alla Corte di giustizia dell'Unione europea).

Il Segretariato generale resisteva al gravame chiedendone il rigetto.

Il Collegio d'appello, con decisione depositata il 17 aprile 2012, rigettava l'appello e compensava le spese.

In particolare, il detto Collegio affermava la piena applicabilità nella fattispecie della norma speciale di cui all'art. 28, comma 2, del Regolamento del personale del Segretariato generale che prevede la salvaguardia della sola retribuzione principale percepita dal dipendente prima del passaggio in ruolo, con esclusione, quindi, delle indennità accessorie.

«In ogni caso» il Collegio rilevava altresì che «anche qualora si volesse ritenere applicabile la normativa generale sugli impiegati civili dello Stato non potrebbe pervenirsi a diversa soluzione».

Il Collegio, poi, escludeva che nella specie potesse parlarsi di ingiusta sperequazione sia con riferimento al precedente trattamento goduto nel periodo di comando, sia con riferimento ai colleghi già in ruolo di pari qualifica e, parimenti per la inesistenza di situazioni oggettivamente discriminatorie, affermava che non ricorrevano i presupposti per l'accoglimento della richiesta di sospensione del giudizio con rimessione degli atti alla Corte di giustizia dell'Unione europea.

Per la cassazione di tale decisione i dipendenti in epigrafe indicati hanno proposto ricorso con due motivi (violazione degli articoli 202 decreto del Presidente della Repubblica n. 3/57 e 28 del Regolamento sullo stato giuridico e sul trattamento economico del personale del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica; violazione dei principi costituzionali di cui agli articoli 3, 36, 97 Cost. e del principio di parità di trattamento economico nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 45 decreto legislativo n. 165/2001) preceduti da una premessa sulla ammissibilità del ricorso.

Il Segretariato generale ha resistito con controricorso, deducendo la inammissibilità del ricorso (stante l'autodichia della Presidenza della Repubblica) e, comunque, la infondatezza dello stesso.

I ricorrenti e il controricorrente hanno, poi, depositato memoria *ex art.* 378 codice di procedura civile.

Nell'udienza del 17 dicembre 2013 la causa, con ordinanza interlocutoria n. 2288 depositata il 3 febbraio 2014, è stata rinviata a nuovo ruolo, in attesa della pronuncia della Corte costituzionale sull'ordinanza di queste Sezioni Unite n. 10400/2013, riguardante la autodichia del Senato in tema di controversie dei suoi dipendenti (ed in specie la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 del Regolamento del Senato 17 febbraio 1971 e successive modificazioni, per contrasto con gli articoli 3, 24, 102 secondo comma, 111 commi primo, secondo e settimo, e 113 della Costituzione).

In particolare, queste Sezioni Unite, con la citata ordinanza n. 2288/2014, nel ritenere di dover attendere la pronuncia della Corte costituzionale, hanno rilevato che, «a parte le considerazioni connesse alla diversità delle fonti delle autodichie... nonché dei rispettivi organi giudicanti previsti dalle specifiche normative..., la soluzione delle questioni rimesse alla Corte costituzionale» avrebbe potuto «investire direttamente l'intero quadro sistematico delle autodichie, con conseguente rilevanza anche nella controversia in esame», in considerazione sia del fatto che la gran parte degli argomenti relativi alle questioni sollevate con la ordinanza di rimessione, in effetti avrebbe potuto riguardare tutte le autodichie, sia della eventualità che avrebbe potuto assumere «rilevanza significativa una eventuale rimeditazione generale, da parte del Giudice delle leggi, del sistema delle autodichie, alla luce dei principi costituzionali e dei principi della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (ai sensi dell'art. 117, comma primo, della Costituzione)», nel contempo essendo possibile lo scioglimento da parte della Corte costituzionale, di «alcuni nodi fondamentali ormai ineludibili e comuni a tutte le autodichie», come «la stessa configurabilità di una “giurisdizione domestica” degli organi costituzionali sui propri dipendenti, a fronte del sistema delle “norme sulla giurisdizione” delineato dalla sezione II del titolo IV della Costituzione (e dalla VI disposizione transitoria)» o come la «ricorribilità in cassazione *ex art.* 111, comma settimo, della Costituzione, contro le decisioni degli organi giudicanti dei detti organi costituzionali ed anche, nella specie, della decisione impugnata».

Con sentenza n. 120 del 9 maggio 2014 la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata da questa Corte con la citata ordinanza n. 10400 del 2013.



Fissata, quindi, nuovamente l'udienza di trattazione del ricorso i ricorrenti e il Segretariato generale della Presidenza della Repubblica hanno depositato nuove memorie *ex art.* 378 codice di procedura civile, i primi ribadendo la ammissibilità e la fondatezza del ricorso, il secondo, reiterando le difese svolte nel controricorso e nella precedente memoria e insistendo per il rigetto del ricorso.

Il Procuratore generale ha concluso ritenendo in via principale ammissibile il ricorso ed in via subordinata chiedendo che questa Corte sollevi conflitto di attribuzione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Preliminarmente va rilevato che, nella premessa del ricorso (v. punto *I*), partendo dal principio affermato da queste Sezioni Unite con la ordinanza del 17 marzo 2010, n. 6529, i ricorrenti — richiamata anche la giurisprudenza della Corte di giustizia sui requisiti che gli organi nazionali devono possedere per poter essere considerati quali «giurisdizione» ai fini del rinvio pregiudiziale alla stessa Corte — rilevano che i Collegi giudicanti della Presidenza della Repubblica sono senz'altro ascrivibili alla nozione comunitaria di «giurisdizione», presentando tutti i caratteri all'uopo necessari.

Alla luce, quindi, di tale configurazione i ricorrenti sostengono che diventa ormai «ineludibile la ricorribilità in Cassazione contro le decisioni definitive di detti organi, ai sensi dell'art. 111, comma 7, Cost.», in base ad una interpretazione «sostanzialistica» della detta norma costituzionale.

Al riguardo, pur non ignorando l'indirizzo contrario di questo Supremo Collegio (che con la citata ordinanza n. 6529/2010, in sede di regolamento preventivo di giurisdizione proposto nel corso di un giudizio innanzi al tribunale amministrativo regionale, ha riconosciuto la «effettività e congruità dell'autodichia della Presidenza della Repubblica» dichiarando sulla controversia in esame la «carezza assoluta di giurisdizione», e con altre sentenze, relative ad analoghi organi di tutela previsti dall'ordinamento del Senato e della Camera dei deputati — v. S.U. 19 novembre 2002, n. 16267 e S.U. 10 giugno 2004, n. 11019, ha negato la ricorribilità in Cassazione avverso le pronunce di detti organi, rilevando tra l'altro che detto rimedio «è precluso dal sistema stesso dell'autodichia» e precisando altresì che tale sistema non «ha subito effetti innovativi ad opera del nuovo testo dell'art. 111 Cost., introdotto dalla legge costituzionale n. 2 del 1999, che — pur senza estromettere la autodichia dall'area della giurisdizione — non ha comunque scalfito le garanzie di indipendenza del Parlamento, mantenendo pur sempre alcune aree di esenzione o di delimitazione del sindacato di legittimità proprio della Corte di cassazione», v. Cass. S.U. n. 11019/2004 cit.), i ricorrenti rilevano che tale posizione giurisprudenziale «necessita di revisione alla luce dei principi generali, di rango costituzionale (segnatamente, di cui all'art. 24 Cost.), alla luce dei principi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (art. 6), come affermati dalla giurisprudenza di quella Corte, nonché alla luce dei principi del diritto comunitario».

Ciò posto, osserva il Collegio che, innanzitutto, va identificata la fattispecie di autodichia in materia di controversie di lavoro del personale del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica e delle norme che la prevedono.

Inizialmente, una autodichia vera e propria in tema di controversie dei dipendenti della Presidenza della Repubblica è stata a lungo negata.

In specie (senza considerare il regime transitorio anteriore alla istituzione del Segretariato generale, caratterizzato dalle funzioni del commissario previsto dal decreto legislativo 19 giugno 1946, n. 3, relative ai servizi del soppresso Ministero della Real Casa, e quello pregresso di tale Ministero — le cui controversie con i dipendenti appartenevano, al pari dei dipendenti delle altre pubbliche amministrazioni, al Consiglio di Stato, v. C.d.S. Sez. IV 25 febbraio 1942) va rilevato che Cass. S.U. 5 agosto 1975, n. 2979 aveva affermato che «le controversie relative ai rapporti di impiego del personale dipendente dal Segretariato generale della Presidenza della Repubblica appartengono alla competenza del giudice amministrativo, senza che possa prospettarsi una inammissibile interferenza del potere giurisdizionale nelle funzioni del Capo dello Stato, in quanto, siccome, a norma dell'art. 3 della legge 9 agosto 1948, n. 1077 e regolamento interno approvato dal d.p. 19 novembre 1968, il suddetto personale dipende esclusivamente dal Segretario generale, oggetto del Sindacato giurisdizionale è soltanto l'attività, meramente amministrativa, di tale organo.»

Tale indirizzo veniva, poi, confermato anche dopo i rilievi espressi dalla sentenza della Corte costituzionale n. 129 del 1981, la quale nel negare che alla Corte dei conti spettasse il potere di sottoporre a giudizio contabile i tesoriери della Presidenza della Repubblica (al pari di quelli della Camera e del Senato), affermava che «l'autonomia ed indipendenza degli organi costituzionali di vertice va riconosciuta non soltanto nella potestà auto-organizzativa, ma anche nel momento applicativo di tale normazione, cui si riconnette l'esclusione di qualsiasi attivazione di rimedi amministrativi o giurisdizionali» e che «l'esenzione dai giudizi di conto s'inserisce in un regime fondamentalmente comune a tutti gli organi costituzionali ricorrenti, rinsaldato da una lunga tradizione e radicato nell'autonomia spettante agli organi stessi.»



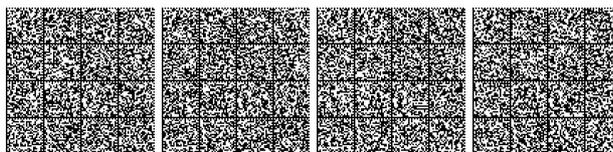
In specie, per quanto concerne la Presidenza della Repubblica, la Corte costituzionale rilevava che: «malgrado per essa non sussista alcuna previsione costituzionale analoga a quella concernente i regolamenti parlamentari», il Presidente della Repubblica abbisogna «di un proprio apparato, non solo e non tanto per amministrare i beni rientranti nella dotazione, quanto per consentire un efficiente esercizio delle funzioni presidenziali, garantendo in tal modo la non-dipendenza del Presidente rispetto ad altri poteri dello Stato; sicché il Segretariato generale della Presidenza della Repubblica non può essere riduttivamente configurato quale apparato burocratico di regime giuridico eguale a quello di ogni altro apparato dell'amministrazione dello Stato».

Successivamente, in sostanza considerando tali rilievi riferiti alla sola materia contabile e alla relativa lunga tradizione, Cass. S.U. 10 maggio 1988, n. 3422 confermava che «le controversie inerenti al rapporto pubblico di impiego del personale del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica, ancorché investano i provvedimenti presidenziali di approvazione delle norme regolamentari sullo stato giuridico ed economico e sul trattamento pensionistico (ma non direttamente la liquidazione della pensione), non si sottraggono alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, tenuto conto che quei provvedimenti integrano atti amministrativi attinenti al rapporto d'impiego e che difettano disposizioni di deroga alla suddetta giurisdizione in favore di organi interni della Presidenza della Repubblica (come invece previsto negli ordinamenti del personale della Camera e del Senato)».

Tale indirizzo veniva, poi, ribadito anche da Cass. S.U. 17 dicembre 1998, n. 12614, che nuovamente affermava che «alla Presidenza della Repubblica non può essere riconosciuta l'autodichia in materia di controversie in tema di rapporti di impiego del personale dipendente; da ciò consegue che esse rientrino nella giurisdizione del giudice amministrativo».

In particolare, premesso che «per autodichia si intende, secondo la comune opinione, la capacità di una istituzione — ed in particolar modo degli organi costituzionali — di decidere direttamente, con proprio giudizio, ogni controversia attinente all'esercizio delle proprie funzioni» e che «nell'attuale assetto costituzionale, è lecito dubitare che l'autodichia costituisca un necessario attributo implicato dalla posizione di autonomia ed indipendenza degli organi costituzionali», essendo «arduo sostenere che, vigendo una Costituzione scritta, principio implicito, o una norma inespressa, possa di per sé porsi in vittorioso contrasto con un principio fondamentale esplicito»; la detta sentenza rilevava che «in effetti eccezioni esplicite al principio della indefettibilità della tutela giurisdizionale davanti ai giudici comuni (ordinari ed amministrativi), integranti ipotesi di autodichia a favore di organi costituzionali, si rinven-gono nel diritto positivo» (alcune con fondamento costituzionale diretto, come quella prevista per ciascuna Camera dall'art. 66 Cost. in materia di titoli di ammissione dei componenti e di cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità; altre con fondamento costituzionale indiretto, come quella relativa alle controversie dei propri dipendenti della quale Camera e Senato si sono dotate nell'esercizio del potere regolamentare loro attribuito dall'art. 64, comma 1 Cost. — i cui dubbi di legittimità costituzionale sono rimasti irrisolti per la insindacabilità davanti alla Corte costituzionale delle relative fonti, v. Corte cost. n. 154 del 1985; altra ancora, come la giurisdizione domestica della Corte costituzionale, «in virtù del concatenato operare dell'art. 1 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e dell'art. 14, comma 3, della legge 11 marzo 1953, n. 87, come modificato dall'art. 4 della legge 18 marzo 1958, n. 265, e che viene esercitata in base al regolamento della stessa Corte). Analoga situazione, però, non era ravvisabile per la Presidenza della Repubblica.

La detta pronuncia precisava, infatti, che «la legge n. 1977/1948, legge ordinaria istitutiva del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica, non ha previsto l'autodichia nei confronti del personale addetta ai servizi ed agli uffici della Presidenza della Repubblica, limitandosi a stabilire, in materia di personale, che il Segretario generale «propone al Presidente della Repubblica l'approvazione del regolamento interno e dei provvedimenti relativi al personale» (art. 3, comma 3); che «lo stato giuridico ed economico e gli organici del personale addetto alla Presidenza sono stabiliti con decreto del Presidente della Repubblica» (art. 4, comma 1); che «alle spese....per tutto il personale dipendente dal Segretariato si provvede con legge speciale» (art. 4, comma 2)». La stessa pronuncia, inoltre, aggiungeva che «una forma di giurisdizione domestica esclusiva» neppure «risulta disciplinata nei regolamenti concernenti il personale, previsti dai suindicati articoli 3, comma 3, e 4, comma 1, ed in particolare nel decreto n. 31/1980, vigente all'epoca dell'instaurazione del giudizio» (che all'art. 5, istitutivo della Commissione per i ricorsi del personale, precisava che il ricorso interno è dichiarato improcedibile «se nei confronti dello stesso atto o provvedimento amministrativo sia stato da chiunque presentato ricorso al giudice amministrativo», «in tal modo inequivocabilmente riconoscendo la giustiziabilità degli atti davanti al giudice comune»). Del resto, neppure potevano richiamarsi al riguardo i principi e i rilievi espressi, nella materia contabile, da Corte costituzionale n. 129/1981, non essendo rinvenibile in materia di autodichia nelle controversie del personale della Presidenza della Repubblica una analoga uniforme tradizione ed anzi essendo stata costantemente affermata la soggezione delle stesse alla giurisdizione comune.



Tale indirizzo consolidato, affermato con riferimento al regime anteriore alla nuova disciplina regolamentare del contenzioso interno di cui ai decreti presidenziali n. 81 e 89 del 1996, è stato ritenuto superato da Cass. S.U. 17 marzo 2010, n. 6529, la quale, in sede di regolamento di giurisdizione, ha registrato «la situazione per la quale l'organo costituzionale in disamina, assistito da una potestà di autoorganizzazione a fondamento costituzionale indiretto, da una indiscussa autonomia contabile (l'una e l'altra imperniate sull'interazione di una consolidata prassi costituzionale con il riferimento normativo) e da una idoneità alla normazione sui conflitti domestici attraverso l'adozione di regolamenti, si è dotato consapevolmente, sin dal 1996, di una struttura decisionale articolata per la soluzione di tali conflitti ed ha visto, negli ultimi anni, il giudice amministrativo dubitare (anche alla luce della esplicita «astensione» dal pronunciare formulata nella sentenza del 1998 di queste Sezioni Unite) della propria *potestas judicandi* sui conflitti stessi.».

In specie con tale pronuncia è stato affermato che «dall'esercizio di tale potere regolamentare — di natura chiaramente normativa (e rispetto al quale la legge n. 1077 del 1948, assume mero ruolo ricognitivo (Corte costituzionale n. 129/81) — deriva dunque la «possibilità» di riservare alla propria giurisdizione domestica le controversie insorte nella costituzione e nella gestione del rapporto con il personale necessario per il perseguimento dei propri fini, una possibilità che il pregresso decreto del 1980 confessava non essere stata utilizzata (prevedendosi solo un procedimento interno non ostativo del ricorso al giudice) e che invece i decreti del 1996 hanno pienamente utilizzato, creando un doppio grado di cognizione con specifica regolamentazione procedurale e nell'intento di istituire una sede decisoria tecnica, imparziale e stabile.».

In particolare, poi, premesso che alla Corte regolatrice della giurisdizione spetta la «verifica del fondamento costituzionale per l'esercizio di un potere decisorio che, specularmente, decurta poteri decisori dalla giurisdizione amministrativa» e che tale verifica deve essere fatta «alla stregua dei fondamentali criteri posti dalla Costituzione per la tutela dei diritti, ma anche rammentando che tali criteri sono integrati dalle norme della Convenzione europea (art. 6, p. 1), quali interpretate dalla Corte di Strasburgo, secondo il procedimento di ingresso nell'ordinamento nazionale precisato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 348 del 2007», con la pronuncia in esame è stato rilevato che «la Corte europea, nella sentenza del 28 aprile 2009 resa in causa Savino ed altri c. Italia, proposta all'esito dell'esercizio della autodichia della Camera dei deputati, ha rammentato che il rispetto dell'art. 6, p. 1 della Convenzione ben può essere assicurato con la riserva di controversie ad organismi diversi da quelli comuni ma a condizione che anche per tali organismi siano garantite le condizioni di precostituzione, imparzialità ed indipendenza che presidiano all'esercizio della giurisdizione ordinaria, condizioni, va aggiunto, che trovano perfetta corrispondenza nei principi di cui agli articoli 25, 104, 107 e 108 Cost.».

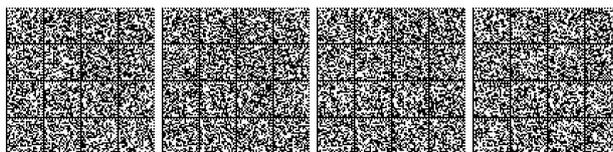
Tanto premesso e rilevato, queste Sezioni Unite hanno ritenuto che «tali condizioni, evidenziate dalla Corte europea e da questa non ravvisate nella pregressa disciplina dell'autodichia della Camera dei deputati, assistano il disegno perseguito dai decreti presidenziali numeri 81 ed 89 del 1996. Ed infatti:

la istituzione regolamentare di collegi stabili a durata quadriennale ed i cui componenti sono selezionati prevalentemente (in primo grado) o totalmente (in appello) in ragione della loro professionalità, appare previsione sufficiente al perseguimento del primo obiettivo, quello diretto a garantire che la trattazione di ogni affare sia riservata ad un organo decidente già designato e destinato ad operare stabilmente per una serie ulteriore di affari;

del pari l'imparzialità dei collegi decidenti è tendenzialmente assicurata dalla appartenenza ordinamentale (magistrati ordinari, amministrativi e contabili) e dalla autorevolezza della fonte di designazione dei componenti dei collegi (i Presidenti degli organi di provenienza) nonché dalla volontà di sottoporre il funzionamento alle regole procedurali generali ed alle norme di deontologia degli ordini di appartenenza (se pur la relativa osservanza, in difetto di rimedi demolitori, sostitutivi, riparatori resta nulla più che oggetto di auspicio);

certamente rende omaggio al requisito di indipendenza la scelta di costituire i collegi in prevalenza (in primo grado) o in via esclusiva (in appello) con personale totalmente esterno all'organo costituzionale, designato dal vertice dell'organo di appartenenza e legato con il Segretariato generale da un rapporto puramente onorario.» (così Cass. S.U. n. 6529/2010 cit.).

In definitiva, quindi, con tale ultima pronuncia è stato affermato il principio secondo cui «il potere della Presidenza della Repubblica di riservare, mediante regolamento, alla propria cognizione interna le controversie in materia di impiego del personale ha fondamento costituzionale indiretto (connesso alla potestà di autoorganizzazione e all'autonomia contabile, fondate sull'interazione della consolidata prassi costituzionale con la legge 9 agosto 1948, n. 1077), ed è stato esercitato — mediante i regolamenti emanati con i decreti del Presidente della Repubblica 24 luglio e 9 ottobre del 1996 — in modo da assicurare la precostituzione, l'imparzialità e l'indipendenza dei collegi, previsti per la risoluzione delle suddette controversie, quali condizioni che presidiano l'esercizio della giurisdizione ordinaria, secondo i principi fissati dalla Costituzione e dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali».



Tale pronuncia ha suscitato in dottrina non poche perplessità, in considerazione della non meglio spiegata sussistenza di un «fondamento costituzionale indiretto» per la autodichia della Presidenza della Repubblica, in sostanza fondato soltanto sul potere auto-organizzativo interno (nonostante sia stata confermata la negazione della autodichia come «momento essenziale per assicurare effettività alla posizione di autonomia ed indipendenza degli organi costituzionali») e su una «lunga tradizione» (già rilevata, però, soltanto in materia contabile), nonché in ragione della creazione, in sostanza, di nuovi giudici speciali in contrasto con la Costituzione e, prima ancora, della insussistenza di superiori esigenze di protezione che giustificano una deroga ai principi costituzionali sulla tutela giurisdizionale. D'altra parte è stato anche evidenziato che non è configurabile una eccezione ad un principio «cardine» espresso nella Costituzione attraverso un principio costituzionale inespresso o implicito (peraltro espresso in atti regolamentari, emessi in base ad una legge ordinaria, non assimilabili ai regolamenti parlamentari).

Per altro verso, poi, la pronuncia in esame, incentrata soltanto sullo specifico regolamento di giurisdizione, non ha considerato i dubbi di incostituzionalità poi sollevati, con riferimento all'autodichia del Senato nelle controversie dei suoi dipendenti, con l'ordinanza di questa Corte n. 10400/2013, i quali, come è stato affermato nella ordinanza interlocutoria n. 2288/2014, in gran parte potrebbero in effetti riguardare tutte le autodichie.

Infine è intervenuta la sentenza della Corte costituzionale n. 120 del 2014, che seppure ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata da questa Corte con l'ordinanza n. 10400/2013, ribadendo la insindacabilità dei regolamenti parlamentari, non ha adottato una pronuncia di manifesta inammissibilità, come nel caso delle ordinanze numeri 444 e 445 del 1993 sulla scia di Corte costituzionale n. 154 del 1985, ma nella motivazione ha delineato la direttrice di possibili sviluppi, fornendo significativi elementi di novità.

In sostanza dalla non sindacabilità generalizzata dei regolamenti parlamentari si passa alla sindacabilità relativa, nella forma del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, che — unitamente al giudizio in via principale (nella specie non ipotizzabile) — è uno dei modi di controllo di costituzionalità ai sensi dell'art. 134 Cost.

Il distacco dall'arresto del 1985, in termini di evoluzione della giurisprudenza, viene segnato innanzi tutto dall'affermazione che i regolamenti parlamentari non sono fonti puramente interne al Parlamento; essi sono fonti dell'ordinamento generale della Repubblica, produttive di norme sottoposte agli ordinari canoni interpretativi, alla luce dei principi e delle disposizioni Costituzionali, che ne delimitano la sfera di competenza.

Quindi vi è un ambito, seppur limitato, di competenza normativa dei regolamenti parlamentari ed il limite, in chiave parametrica, è dato proprio dalle norme della Costituzione. E tra queste vengono in rilievo soprattutto gli articoli 64 e 72 Cost. che assolvono alla funzione di definire e, al tempo stesso, di delimitare «lo statuto di garanzia delle Assemblee parlamentari» (sentenza n. 379 del 1996). È dunque all'interno di questo statuto di garanzia — sottolinea la Corte — che viene stabilito l'ambito di competenza riservato ai regolamenti parlamentari, avente ad oggetto l'organizzazione interna e, rispettivamente, la disciplina del procedimento legislativo per la parte non direttamente regolata dalla Costituzione.

Per ricostruire questo ambito — e verificare che in questo ambito si sia contenuta la produzione normativa regolamentare e subregolamentare delle Camere — è possibile il conflitto di attribuzione tra poteri nella misura in cui il superamento di tale ambito ridondi in invasione o turbativa di altro potere dello Stato, quale quello giurisdizionale che ha carattere diffuso e che altro non è che espressione della garanzia generale alla tutela giurisdizionale, riconosciuta come diritto fondamentale.

Non solo quindi c'è un ambito disegnato in Costituzione del potere normativo regolamentare delle Camere, ma viene in gioco anche rispetto dei diritti fondamentali, tra i quali — ricorda la Corte — il diritto di accesso alla giustizia (art. 24, primo comma, Cost.).

Pertanto il rispetto dei diritti fondamentali costituisce un limite alla competenza regolamentare delle Camere. L'eventuale superamento di questo limite non ridonda in vizio di incostituzionalità censurabile nei modi del giudizio di costituzionalità in via incidentale, che rappresenta la forma ordinaria del controllo di costituzionalità accentrato nella giurisdizione della Corte costituzionale, ma costituisce un'invasione di campo, una violazione delle regole di competenza, un'alterazione dell'equilibrio dei poteri dello Stato.

Processualmente il modo per accertare questa eventuale violazione è diverso — conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato e non già incidente di costituzionalità — anche se poi nel merito la valutazione richiesta alla Corte è analoga, derivante dalla denuncia di un non manifestamente infondato contrasto tra la norma regolamentare ed un diritto fondamentale garantito dalla Costituzione.

Il portato innovativo della sentenza n. 120 del 2014 si racchiude nell'affermazione che la sede naturale in cui trovano soluzione le questioni relative alla delimitazione degli ambiti di competenza riservati è quella del conflitto di attribuzione fra i poteri dello Stato.



La Corte, richiamando anche la sentenza n. 379 del 1996, sottolinea che il confine tra autonomia delle Camere e giurisdizione appartiene al sindacato della Corte stessa, che può essere investita, in sede di conflitto di attribuzione, dal Potere che si ritenga leso o menomato dall'attività dell'altro.

L'indipendenza delle Camere non può infatti compromettere diritti fondamentali, né pregiudicare l'attuazione di principi inderogabili; in generale deve prevalere la «grande regola» dello Stato di diritto ed il conseguente regime giurisdizionale al quale sono normalmente sottoposti, nel nostro sistema costituzionale, tutti i beni giuridici e tutti i diritti ex articoli 24, 112 e 113 Cost. sentenza n. 379 del 1996).

Con riferimento poi all'autodichia in materia di controversie di lavoro del personale del Senato la Corte — che non manca di rilevare che in altri ordinamenti giuridici non dissimili dal nostro l'autodichia sui rapporti di lavoro con i dipendenti delle Assemblee legislative (e quella sui rapporti con i terzi) non è più prevista — sottolinea che anche norme non sindacabili potrebbero essere fonte di atti lesivi di diritti costituzionalmente inviolabili e, d'altra parte, deve ritenersi sempre soggetto a verifica il fondamento costituzionale di un potere decisorio che limiti quello conferito dalla Costituzione ad altre autorità.

In sintesi la Corte opera una riserva: non è possibile il giudizio incidentale di costituzionalità, ma una verifica di costituzionalità è possibile per il tramite del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato. In tale sede la Corte — come puntualmente affermato dalla sentenza n. 120 del 2014 — può ristabilire il confine, ove questo sia violato, tra i poteri legittimamente esercitati dalle Camere nella loro sfera di competenza e quelli che competono ad altri, così assicurando il rispetto dei limiti delle prerogative e del principio di legalità, che è alla base dello Stato di diritto.

In tale evidenziata evoluzione della giurisprudenza costituzionale in tema di autodichia in materia di controversie di lavoro del personale delle Camere (dalla sentenza n. 154/1985 alla sentenza n. 120/2014) può leggersi una applicazione di settore del principio di continuità del controllo di costituzionalità che vuole che non ci siano aree franche sottratte al controllo di costituzionalità.

Recentemente la sentenza n. 1 del 2014 ha rimarcato che — come principio generale — non può esserci un'area esclusa dal controllo di costituzionalità. *Cfr.* anche sentenza n. 162 del 2014 che ha ribadito che la Corte, «posta di fronte a un *vulnus* costituzionale, non sanabile in via interpretativa — tanto più se attinente a diritti fondamentali — è tenuta comunque a porvi rimedio» (sentenza n. 113 del 2011).

Può aggiungersi che la continuità del controllo di costituzionalità si affianca alla continuità del sindacato di legittimità (ex art. 111, settimo comma, Cost.): come nessuna fonte normativa è sottratta al rispetto della Costituzione così nessuna decisione di giustizia è sottratta al rispetto della legge.

Conclusivamente, in base a Corte costituzionale n. 120 del 2014, può quindi dirsi che è possibile il raffronto tra la normativa subregolamentare del Senato in tema di autodichia in materia di controversie di lavoro del personale dipendente e la Costituzione e che lo strumento processuale di verifica è il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato ex art. 134 Cost.

Orbene, in tale quadro sistematico, ritiene il Collegio che i citati elementi di novità e gli sviluppi delineati dalla Corte costituzionale con riferimento alla autodichia del Senato, non possono che trovare analoga applicazione anche con riguardo alla autodichia della Presidenza della Repubblica in materia di controversie del personale, pur nella sua particolare connotazione.

In particolare, come sopra si è accennato, con il decreto presidenziale n. 81 del 26 luglio 1996 successivamente integrato dal decreto presidenziale n. 89 del 9 ottobre 1996 e modificato dal decreto presidenziale n. 34 del 30 dicembre 2008, emanati in base alla legge n. 1077 del 1948 (che, però, prevede soltanto - v. art. 4 - che «lo stato giuridico ed economico e gli organici del personale addetto alla Presidenza sono stabiliti con decreto del Presidente della Repubblica»), eliminandosi il precedente carattere eventuale dell'autodichia (di cui al decreto n. 31 del 1980) ed escludendosi implicitamente la possibilità di ricorso al giudice amministrativo, è stato istituito quale organo di primo grado il Collegio giudicante nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del segretario generale, e composto da un consigliere di Stato, che lo presiede, da un consigliere di Corte d'appello, da un consigliere della Corte dei conti, designati rispettivamente dai Presidenti del Consiglio di Stato, della Corte d'appello di Roma e della Corte dei conti (nel 2008 è stata abrogata la norma che prevedeva la presenza in detto Collegio giudicante di un funzionario dell'Amministrazione designato dal segretario generale e di un rappresentante del personale sorteggiato...); nel contempo quale organo di secondo ed ultimo grado è stato istituito il Collegio di appello, anch'esso nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del segretario generale, e composto da un Presidente di sezione del Consiglio di Stato, che lo presiede, da un consigliere di Cassazione e da un consigliere della Corte dei conti, designati rispettivamente dal Presidente del Consiglio di Stato, dal Primo Presidente della Corte di cassazione e dal Presidente della Corte dei conti; non possono far parte del Collegio i magistrati componenti del Collegio giudicante, nonché quelli in posizione di comando o di fuori ruolo presso il Segretariato generale o consulenti dello stesso (v. articoli 1, 2, 3 e 8).



La procedura ricalca quella prevista per i ricorsi dinanzi ai giudici amministrativi e le udienze dei Collegi sono pubbliche. Le pronunce, denominate «decisioni», sia in primo che in secondo grado devono essere adottate entro 180 giorni e producono immediatamente i loro effetti, senza che sia necessario un provvedimento di recepimento da parte dell'Amministrazione. I ricorsi non hanno effetti sospensivi, ma può essere richiesta la sospensione dell'esecuzione degli atti e delle pronunce per gravi motivi. È ammesso ricorso per revocazione davanti allo stesso organo che ha pronunciato la decisione nei modi e nei termini previsti dagli articoli 395 e 396 codice di procedura civile.

I detti organi giudicanti, per la loro configurazione e composizione, come si è detto, sono stati ritenuti idonei a soddisfare le condizioni di precostituzione, imparzialità ed indipendenza previste dall'art. 6, p. 1, della Convenzione europea, come interpretate dalla Corte di Strasburgo con la sentenza del 28 aprile 2009 resa in causa Savino ed altri c. Italia, condizioni che peraltro trovano perfetta corrispondenza nei principi di cui agli articoli 25, 104, 107 e 108 della Costituzione (v. Cass. S.U. 17 marzo 2010, n. 6529 cit., che, ravvisata la autodichia *de qua*, ha dichiarato la «carezza assoluta di giurisdizione», ma non ha preso in considerazione ulteriori profili di incostituzionalità).

Orbene, seppure la fonte diretta della autodichia della Presidenza della Repubblica non sia assimilabile ai regolamenti parlamentari, a parte ogni considerazione sul fondamento costituzionale indiretto della autodichia in esame (in sostanza istituita, propriamente — in quanto autonoma ed esclusiva — soltanto nel 1996 e modificata nel 2008), in primo luogo non può negarsi che i decreti presidenziali citati, non essendo atti con forza di legge, non sono censurabili sollevando questione incidentale di costituzionalità.

Nel contempo, però, è altrettanto indubbio che gli stessi non possono essere sottratti ad un controllo di costituzionalità sul piano della sindacabilità relativa nella forma del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Anche nella fattispecie in esame, infatti, assume rilievo determinante la ricostruzione dell'ambito di competenza riservato ai decreti presidenziali aventi ad oggetto l'organizzazione della Presidenza della Repubblica, all'interno dello statuto di garanzia del Presidente della Repubblica, ed è possibile il conflitto di attribuzione tra poteri, nella misura in cui il superamento del detto ambito ridondi in invasione o turbativa di altro potere dello Stato, quale quello giurisdizionale che ha carattere diffuso e che altro non è che espressione della garanzia generale alla tutela giurisdizionale, riconosciuta come diritto fondamentale.

Del resto anche per la Presidenza della Repubblica in generale deve prevalere la «grande regola» dello Stato di diritto ed anche riguardo alla stessa il rispetto dei diritti fondamentali, così come l'attuazione dei principi inderogabili, sono assicurati dalla funzione di garanzia assegnata alla Corte costituzionale, che costituisce la sede naturale nella quale trovano soluzione le questioni relative alla delimitazione degli ambiti di competenza riservati dei poteri dello Stato. La tutela, quindi, del confine tra i due distinti valori della autonomia della Presidenza della Repubblica, da un lato, e la legalità giurisdizionale, dall'altro, spetta senz'altro alla Corte costituzionale, investita in sede di conflitto di attribuzione.

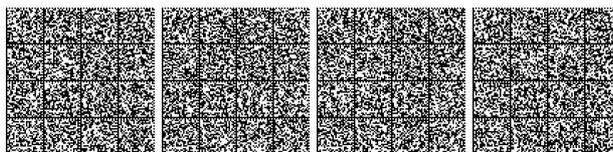
Peraltro è indubbio che anche per la Presidenza della Repubblica vale il principio generale secondo cui non può esserci un'area esclusa dal controllo di costituzionalità, tanto più se attinente a diritti fondamentali e, nel contempo, deve ritenersi sempre soggetto a verifica il fondamento costituzionale di un potere decisorio che limiti quello conferito dalla Costituzione ad altri poteri.

Può, quindi, passarsi all'esame dei profili di illegittimità costituzionale rilevabili nella fattispecie, posto che l'invasione del potere giurisdizionale richiede non di meno l'indicazione dei parametri di riferimento versandosi comunque in una ipotesi di vizio di illegittimità costituzionale in senso lato.

Invero, ad avviso di questa Corte, la menomazione o turbativa del potere giurisdizionale è segnatamente di duplice portata: una più generale, in riferimento agli articoli 3, primo comma, 24, primo comma, 102, secondo comma, quest'ultimo in combinato disposto con la VI disposizione transitoria, 108 primo comma, 111 primo comma, Cost., e l'altra più specifica, in riferimento agli articoli 111, settimo comma, e 3, primo comma, Cost.

Si ha nella specie che agli attuali ricorrenti è risultato menomato l'accesso alla giustizia non essendo consentito — in ragione della sussistente autodichia della Presidenza della Repubblica — adire la giurisdizione comune, sia essa ordinaria che speciale. La rilevanza di questo profilo di invasività (o incostituzionalità in senso lato) di maggiore e più radicale portata risiede nella circostanza che, se fosse rimossa l'autodichia della Presidenza della Repubblica, la giurisdizione comune si riespanderebbe, venendo meno l'assoluto difetto di giurisdizione nell'attuale situazione di pieno dispiegarsi della detta autodichia.

Alternativamente e subordinatamente, in una prospettiva più limitata, ove si ritenga legittima in particolare la configurazione degli organi di giustizia interna della Presidenza della Repubblica come giudici speciali, rileverebbe la preclusione — sempre in ragione dell'autodichia *de qua* — dell'accesso al sindacato di legittimità nella forma del ricorso straordinario *ex art.* 111, settimo comma, Cost. ed art. 360, quarto comma, codice di procedura civile, con conseguente ingiustificato trattamento differenziato (art. 3, primo comma, Cost.). La rilevanza di questo più circoscritto profilo di invasività (o incostituzionalità in senso lato) risiede la circostanza che, ove fosse rimossa tale preclusione,



si riespanderebbe la possibilità di esperire il ricorso straordinario per cassazione avverso le decisioni in ultimo grado, degli organi di giustizia interna della Presidenza della Repubblica con la conseguenza che l'attuale ricorso per cassazione sarebbe, sotto questo profilo, ammissibile e le censure di violazione di legge, mosse dai ricorrenti all'impugnata pronuncia del Collegio di appello, potrebbero in ipotesi essere esaminate nel merito.

Sotto il primo enunciato profilo l'autodichia della Presidenza della Repubblica appare in contrasto con il principio di eguaglianza (art. 3, primo comma, Cost.), coniugato con il riconoscimento a «tutti» della facoltà di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi (art. 24, primo comma, Cost.).

L'eguaglianza davanti alla legge, come canone generale e principio fondamentale, si specifica come eguaglianza in particolare nell'accesso alla tutela giurisdizionale, quale diritto inviolabile.

È un principio fondamentale che si salda ad un diritto espressamente riconosciuto come inviolabile e che genera una tutela forte, appartenente al nucleo essenziale ed irrinunciabile del patto sociale su cui si fonda l'ordinamento costituzionale fin da essere attratto all'area dei c.d. controlimiti, ossia dei principi fondamentali e dei diritti inviolabili della persona che costituiscono gli elementi identificativi essenziali ed irrinunciabili dell'ordinamento costituzionale.

Questa garanzia viene in sofferenza — ad avviso di questa Corte — nel momento in cui una categoria di soggetti è esclusa dalla tutela giurisdizionale comune in ragione di un elemento — l'essere dipendenti della Presidenza della Repubblica — non significativo, né giustificativo sul piano costituzionale, ai fini del loro trattamento differenziato.

Nella stessa cit. sentenza n. 120 del 2014 in cui veniva in rilievo proprio questo trattamento differenziato relativo ai dipendenti del Senato, la Corte costituzionale ha posto in evidenza che il diritto di accesso alla giustizia (art. 24 Cost.) costituisce un diritto fondamentale; affermazione confermata ancor più recentemente dalla cit. sentenza n. 238 del 2014 che ha ribadito che «fra i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale vi è il diritto di agire e di resistere in giudizio a difesa dei propri diritti riconosciuto dall'art. 24 Cost., in breve il diritto al giudice», aggiungendo che «il diritto al giudice ed a una tutela giurisdizionale effettiva dei diritti inviolabili è sicuramente tra i grandi principi di civiltà giuridica in ogni sistema democratico del nostro tempo».

Pertanto «l'azione in giudizio per la difesa dei propri diritti [...] è essa stessa il contenuto di un diritto, protetto dagli articoli 24 e 113 della Costituzione e da annoverarsi tra quelli inviolabili e caratterizzanti lo stato democratico di diritto» (sentenze n. 26 del 1999, n. 120 del 2014, n. 386 del 2004 e n. 29 del 2003).

Del resto non appare concretamente ipotizzabile che l'autonomia della Presidenza della Repubblica, che certamente ha una posizione garantita di alto profilo costituzionale, possa bilanciare, fino a comprimerlo del tutto, il diritto alla tutela giurisdizionale del personale dipendente, nella misura in cui può ragionevolmente escludersi che alcun rischio tale autonomia garantita corra a causa di un'iniziativa giudiziaria di suoi dipendenti, quali gli attuali ricorrenti che, già comandati e poi, dal 1° dicembre 2005, inquadrati nei ruoli del Segretariato generale, rivendichino il diritto alla corresponsione delle somme maturate a titolo di indennità perequativa e di indennità di comando, non più corrisposte dalla detta data del 1° dicembre 2005.

Può poi denunciarsi anche la violazione dell'art. 102, secondo comma, Cost., che esclude che possano essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali; parametro questo che va coniugato con la VI disposizione transitoria che prescrive che entro cinque anni dall'entrata in vigore della Costituzione si procede alla revisione degli organi speciali di giurisdizione all'epoca esistenti, salvo le giurisdizioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti (nonché dei tribunali militari per i quali però è prescritto il «riordinamento» con legge).

Il Collegio giudicante di primo grado e il Collegio di appello, in sostanza, quali giudici delle controversie dei dipendenti del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica, si pongono, rispetto alla giurisdizione ordinaria, come giudici speciali, istituiti dopo l'entrata in vigore della Costituzione, senza che in essa ci sia una salvezza, così come invece espressamente previsto per il Consiglio di Stato e la Corte dei conti; salvezza che deroga a tale generale divieto proprio per essere essa di rango costituzionale.

Né, d'altra parte, come sopra si è evidenziato, nella specie, potrebbe ravvisarsi una continuità con un analogo apparato di autodichia (vera e propria) nel sistema ordinamentale anteriore alla entrata in vigore della Costituzione (e neppure in quello prerepubblicano).

Sotto altro profilo, poi, pur riconoscendosi, sulla scorta di Cass. S.U. n. 6529/2010 cit., che i «giudici» istituiti con i citati decreti presidenziali soddisfano le esigenze di precostituzione, imparzialità e indipendenza, richieste dall'art. 6 p. 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dagli articoli 108, secondo comma e 111, secondo comma, della Costituzione, va senz'altro denunciata la violazione nella riserva di legge prevista, con riguardo all'«ordinamento giudiziario» e ad «ogni magistratura» dall'art. 108, primo comma Cost. e al «giusto processo regolato dalla legge» dall'art. 111, primo comma Cost.



In ogni caso, quand'anche, in ipotesi, si ritengano insussistenti le violazioni fin qui denunciate, sotto il secondo enunciato profilo, a tutto concedere, vi sarebbe comunque la violazione dell'art. 111, settimo comma, Cost. coniugato all'art. 3, primo comma, Cost.

Si è già rilevato che il carattere chiuso e circoscritto del sistema di autodichia della Presidenza della Repubblica preclude, sia testualmente sia per giurisprudenza di questa Corte, la possibilità del ricorso straordinario per cassazione che invece il settimo comma dell'art. 111 Cost. riconosce nei confronti di qualsivoglia sentenza che, ove non impugnabile altrimenti, può essere censurata per violazione di legge; garanzia questa che costituisce proiezione del principio di eguaglianza.

Se «tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge» — come predica solennemente il primo comma dell'art. 3 Cost. — è necessario che la legge sia interpretata ed applica/a allo stesso modo nei confronti di tutte le parti in giudizio. È quindi generalizzato ed indefettibile un sindacato accentrato di legittimità quale quello che il settimo comma dell'art. 111 Cost. assegna alla Corte di cassazione come missione specifica e caratterizzante, unitamente al sindacato sulla giurisdizione.

Tale garanzia non è suscettibile, a livello di conformità a Costituzione, di una deroga per la giurisdizione degli organi di autodichia, nella specie, della Presidenza della Repubblica se solo si considera che è lo stesso settimo comma dell'art. 111 Cost. a prevedere che «si può derogare a tale norma soltanto per le sentenze dei tribunali militari in tempo di guerra» e che per escludere le pronunce del Consiglio di Stato e della Corte dei conti — giudici speciali di antica tradizione — è stata necessaria un'espressa previsione nel successivo ottavo comma del medesimo art. 111 (che appunto prevede che contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso in cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione e quindi non per violazione di legge, come in generale consente il settimo comma).

Tali dubbi di legittimità costituzionale non possono essere superati da un'interpretazione adeguatrice della citata normativa regolamentare della Presidenza della Repubblica.

Nella specie — come sopra si è già rilevato — è testuale nella citata normativa il riferimento ad organi di autodichia.

Pur riconoscendo ad essi natura giurisdizionale, la qualificazione come autodichia di questa giurisdizione, articolata in due gradi con la possibilità anche di un'impugnazione per revocazione, ma nell'ambito di quella stessa giurisdizione, è inequivocabilmente tale da escludere ogni permeabilità della giurisdizione ordinaria, finanche nella forma del sindacato di legittimità esercitato in generale da questa Corte.

Inoltre non sembra che l'interpretazione adeguatrice in sede di sindacato di legittimità possa arrivare laddove non arriva la Corte costituzionale nell'esercizio del sindacato di costituzionalità in forma incidentale. Se una norma regolamentare della Presidenza della Repubblica è sottratta all'ordinario controllo di costituzionalità in via incidentale, vi è anche uno schermo per l'interpretazione adeguatrice del giudice comune che realizza una sorta di sindacato diffuso in chiave di filtro di ammissibilità dell'incidente di costituzionalità.

La compressione del diritto alla tutela giurisdizionale significa sì lesione di un diritto fondamentale. Ma la Corte (sentenza n. 238 del 2014) — nell'avvertire che la verifica di compatibilità con i principi fondamentali dell'assetto costituzionale e di tutela dei diritti umani è di sua esclusiva competenza — ha aggiunto, con riguardo al diritto di accesso alla giustizia (art. 24 Cost.) e richiamando proprio la sentenza n. 120/2014 sull'autodichia del Senato, che il rispetto dei diritti fondamentali, così come l'attuazione di principi inderogabili, è assicurato dalla funzione di garanzia assegnata alla Corte costituzionale.

Rimane quindi solo la strada del conflitto tra poteri atteso che i sopra richiamati dubbi di legittimità costituzionale e soprattutto la denunciata lesione del diritto alla tutela giurisdizionale in capo ai dipendenti del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica, quali sono gli odierni ricorrenti, ridondano in menomazione o turbativa del potere giurisdizionale di questa Corte che si trova impedita ad esercitare il sindacato di legittimità domandato dai ricorrenti.

Anche in questa prospettiva più circoscritta alla violazione dei soli articoli 111, settimo comma, e 3, primo comma, Cost., non appare a questa Corte praticabile l'interpretazione adeguatrice, costituzionalmente orientata, perché il denunciato vizio di illegittimità costituzionale comunque si atteggia a menomazione o turbativa del potere giurisdizionale ad opera di un potere dello Stato qual è il Presidente della Repubblica e spetta solo alla Corte costituzionale accertare tale invasione o turbativa.

Quanto, poi, alla tempestività del conflitto deve osservarsi che la circostanza che le disposizioni invasive — ossia le menzionate norme regolamentari che prevedono la giurisdizione interna della Presidenza della Repubblica in forma di autodichia — siano risalenti nel tempo non esclude né fa venir meno l'ammissibilità del conflitto.



Infatti — secondo la giurisprudenza costituzionale — non è previsto alcun termine in ipotesi decorrente dalla lesione della prerogativa costituzionale (sentenza n. 116 del 2003), a differenza del ricorso per conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni che è soggetto al termine di decadenza di cui all'art. 39, secondo comma, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

La mancanza di un termine per la proposizione del ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri comporta — sempre secondo la giurisprudenza costituzionale — che il ricorso può essere proposto in ogni tempo, anche dopo anni dall'assunta lesione della prerogativa costituzionale: *cf.* sentenza n. 58 del 2004 secondo cui «non incide il tempo trascorso dall'epoca dei fatti alla data di proposizione del conflitto».

Nella specie sussiste l'attualità dell'interesse a ricorrere dovendo questa Corte dare una risposta di giustizia agli attuali ricorrenti che invocano il sindacato di legittimità di questa Corte, impedito dalla richiamata normativa regolamentare in tema di autodichia in materia di rapporti di lavoro del personale della Presidenza della Repubblica.

Quanto al requisito soggettivo, la natura di potere dello Stato sia di questa Corte che del Presidente della Repubblica sono stati più volte affermati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

Quanto al requisito oggettivo il tono costituzionale del conflitto è insito nella natura di diritto fondamentale della tutela giurisdizionale la cui lesione gli attuali ricorrenti lamentano e che ridonda non già in vizio di incostituzionalità, ma in lesione o turbativa del potere giurisdizionale.

Conclusivamente la normativa dei citati decreti presidenziali appare avere carattere invasivo delle attribuzioni del potere giudiziario e segnatamente di quello di questa Corte, che è chiamata a pronunciarsi sul ricorso dei ricorrenti proposto ai sensi dell'art. 111, settimo comma, Cost.; ciò induce questa Corte a sollevare il presente conflitto in riferimento alle censure ed ai parametri sopra indicati sotto i due profili sopra illustrati.

Quindi il *petitum* del presente atto di promuovimento del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, richiesto come contenuto del «ricorso» ex art. 24 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, può formularsi, in via principale, in termini più ampi: l'autodichia della Presidenza della Repubblica nelle controversie di lavoro del proprio personale è *in toto* invasiva del potere giurisdizionale sicché, non spettando al Presidente della Repubblica prevederla con le proprie norme regolamentari, deve riespandersi l'ordinaria tutela giurisdizionale.

In via subordinata tale autodichia è ritenuta, da questa Corte, invasiva del potere giurisdizionale almeno nella misura in cui non consente il sindacato di legittimità ex art. 111, settimo comma, Cost.; sicché, non spettando al Presidente della Repubblica prevederla con le proprie norme regolamentari, deve riespandersi l'ordinaria facoltà di proporre ricorso straordinario per cassazione per violazione di legge avverso le decisioni in ultimo grado degli organi di giustizia interna.

Quanto infine alla forma per sollevare il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato da parte di un organo del potere giudiziario, va considerato che, ove i presupposti del conflitto insorgano, così come nella specie, nel corso del giudizio e quindi il conflitto si presenti con i caratteri dell'incidentalità, tale forma è l'ordinanza.

È vero che l'art. 37, terzo comma, della legge n. 87 del 1953 prevede che la Corte costituzionale decide (nella prima fase in camera di consiglio) sulla ammissibilità del «ricorso» e che l'art. 24 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale contempla, anche nella sua rubrica, il «ricorso» come atto propulsivo di questo speciale giudizio costituzionale.

Però tale riferimento testuale al «ricorso», come atto iniziale di attivazione del procedimento per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, va coniugato con il generale rinvio che il quinto comma della medesima disposizione (art. 37) fa ai precedenti articoli 23, 25 e 26 e segnatamente all'art. 23; cui secondo comma prevede l'«ordinanza» come atto con cui l'autorità giurisdizionale investe la Corte costituzionale della risoluzione di una questione di legittimità costituzionale che si ponga come pregiudiziale rispetto alla decisione che la stessa autorità giurisdizionale è chiamata a rendere. Il carattere incidentale del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato rispetto ad una decisione di giustizia richiesta in un giudizio comune rende applicabile, *in parte qua*, tale disposizione (art. 23, secondo comma), in quanto richiamata dall'art. 37, quale norma speciale rispetto al generale riferimento al «ricorso» contenuto nel terzo comma di quest'ultima. Nel giudizio civile l'ordinanza è la tipica forma del provvedimento che non definisce il giudizio (art. 279 codice di procedura civile) e per la sua deliberazione si applicano, ove adottata dal collegio in camera di consiglio, le prescrizioni dell'art. 276 codice di procedura civile, unitamente a quelle dell'art. 134 codice di procedura civile quanto alla sottoscrizione dell'atto.



Il carattere incidentale del conflitto di attribuzione comporta anche l'applicazione del medesimo secondo comma dell'art. 23 nella parte in cui prevede che l'autorità giurisdizionale sospenda il giudizio in corso; contenuto questo che non potrebbe avere un «ricorso». Inoltre in tal caso il promuovimento del procedimento, pur attivando la fase iniziale di mera ammissibilità ex art. 37, terzo comma, cit. che è priva di contraddittorio essendo la notifica del ricorso prescritta solo per la fase successiva ex art. 37, quarto comma, avviene — in applicazione dell'art. 23, quarto comma, cit. stante il già evidenziato richiamo dell'art. 37 — con la «trasmissione» dell'ordinanza e degli atti di causa alla Corte costituzionale — e non già con il deposito del «ricorso» — unitamente alle notifiche e alle comunicazioni prescritte dalla prima disposizione.

Comunque la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 10 del 2000; e più recentemente, *ex plurimis*, numeri 151, 129 e 317 del 2013 e n. 161 del 2014) ritiene che, pur dovendo il conflitto essere sollevato in ogni caso con ricorso, l'ordinanza pronunciata da un'autorità giudiziaria costituisce atto parimenti idoneo allo scopo.

P.Q.M.

Visti l'art. 134 Cost. e l'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dispone la sospensione del giudizio civile iscritto al n.r.g. 15044/2012 su ricorso Varano Sandro ed altri cinque nei confronti del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica e della Presidenza della Repubblica;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato e chiede che la Corte:

dichiari ammissibile il presente conflitto;

e, nel merito, dichiari che non spettava al Presidente della Repubblica deliberare gli articoli I e seguenti del decreto presidenziale 26 luglio 1996, n. 81, integrato dal decreto presidenziale 9 ottobre 1996, n. 89 e modificato dal decreto presidenziale 30 dicembre 2008, n. 34, nelle parti seguenti:

a) *in via principale nella parte in cui — violando gli articoli 3, primo comma, 24, primo comma, 102, secondo comma, quest'ultimo in combinato disposto con la VI disposizione transitoria, 108, primo comma e III, primo comma, Cost. — precludono l'accesso dei dipendenti del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica alla tutela giurisdizionale comune, in riferimento alle controversie di lavoro insorte con lo stesso;*

b) *in via subordinata nella parte in cui — violando gli articoli III, settimo comma, e 3, primo comma, Cost. — non consentono, contro le decisioni pronunciate dagli organi giurisdizionali da tali disposizioni previste, il ricorso in cassazione per violazione di legge ai sensi dell'art. III, settimo comma, Cost.*

Ordina che a cura della cancelleria la su estesa ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due camere del Parlamento.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio delle sezioni unite della Corte di cassazione, il 18 novembre 2014.

Il Presidente: ROVELLI

AVVERTENZA:

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 138/2015 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana - 1^a Serie speciale n. 28 - del 15 luglio 2015.

15C00281



N. 6

Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 16 luglio 2015

Energia - Decreto del Ministro dello sviluppo economico del 25 marzo 2015, recante “Aggiornamento del disciplinare tipo in attuazione dell’articolo 38 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164” - Disciplina delle modalità di conferimento dei nuovi titoli concessori unici, dei permessi di prospezione, di ricerca e delle concessioni di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi nella terraferma, nel mare territoriale e nella piattaforma continentale, nonché di esercizio delle attività nell’ambito degli stessi titoli minerari - Previsione della possibilità di rilascio di titoli concessori unici prima dell’adozione del piano delle aree - Ricorso per conflitto di attribuzioni tra enti sollevato dalla Regione Abruzzo contro il Governo - Denunciata violazione della potestà legislativa concorrente regionale in materia di programmazione energetica per l’assenza della preventiva intesa - Lesione del principio di sussidiarietà - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza allo Stato, e per esso al Ministro dello sviluppo economico, di determinare, con un procedimento nel quale non è stata assicurata la partecipazione della Regione ricorrente, l’”Aggiornamento del disciplinare tipo in attuazione dell’art. 38 del d.l. n. 133/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 164/2014”. Istanza di sospensione.

- Decreto del Ministro dello sviluppo economico del 25 marzo 2015, pubblicato in *G.U.* il 6 maggio 2015.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.

Conflitto tra enti n. 6 depositato in cancelleria il 16 luglio 2015 del Presidente della Giunta Regionale Regione Abruzzo (CF 80003170661), in persona del suo Presidente pro-tempore dott. Luciano D’Alfonso, giusta delibera della Giunta Regionale n. 460 del 24 giugno 2015, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Manuela de Marzo (DMRMN-L70C41C632R) (avvmanuelademarzo@cnfpec.it) e Stefania Valeri (VLRSFN67A54L103Y) dell’Avvocatura Regionale, ai sensi della legge regionale n. 9 del 14 febbraio 2000 ed in virtù di procura speciale a margine del presente atto, elettivamente domiciliato presso e nello studio dell’Avv. Francesca Lalli, in Roma, Via Lucio Sestio, 12, Sc. C, Roma;

contro Presidente del Consiglio dei ministri e Ministero dello sviluppo economico, rappresentati e difesi *ex lege* dall’Avvocatura Generale dello Stato.

Per l’accertamento dell’avvenuta violazione della sfera di competenza costituzionale attribuita alla Regione ricorrente e per il conseguente annullamento, previa sospensiva del decreto ministeriale del Ministero per lo sviluppo economico del 25 marzo 2015, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* il 6 maggio 2015, recante “Aggiornamento del disciplinare tipo in attuazione dell’art. 38 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.”

Con decreto adottato in data 25 marzo 2015 e pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* del 6 maggio 2015, il Ministero dello sviluppo economico ha stabilito, a prescindere dal raggiungimento di qualsivoglia intesa con la Regione ricorrente, le modalità di conferimento dei nuovi titoli concessori unici, dei permessi di prospezione, di ricerca e delle concessioni di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi nella terraferma, nel mare territoriale e nella piattaforma continentale, nonché di esercizio delle attività nell’ambito degli stessi titoli minerari.

Il citato decreto ministeriale dà attuazione all’art. 38, del decreto-legge n. 133/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 164/2014, e stabilisce che il titolo concessorio unico possa essere rilasciato prima dell’adozione del piano delle aree, previsto dal decreto cd. “Sblocca Italia” (comma 1-*bis*, art. 38).

Inoltre, all’art. 3, comma 14, il decreto ministeriale in questione stabilisce che i titoli minerari conferiti dopo l’entrata in vigore del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, o le istanze di titoli in corso, possono essere convertiti, rispettivamente, in titoli concessori unici o in istanze per titoli concessori unici, su istanza del titolare o del richiedente, e che, nel periodo intercorrente tra la data dell’istanza del titolare o del richiedente e la data del rilascio da parte del Ministero del corrispondente provvedimento di conversione in titolo unico, restano in vigore tutti i provvedimenti autorizzativi ed i procedimenti in corso relativi ai titoli ed alle istanze originati e si trasferiscono ai corrispondenti titoli unici o richieste di titoli unici.

La disciplina sopra richiamata esplica la sua efficacia sul territorio regionale della Regione Abruzzo in particolare in relazione ai procedimenti ad oggi in corso e relativi proprio alle attività di ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi che interessano la medesima Regione Abruzzo.



A tale riguardo è opportuno premettere che la Regione ricorrente ha già impugnato dinanzi a codesta Ecc.ma Corte il citato art. 38, decreto-legge n. 133/2014, quale risultante dalla legge di conversione n. 164/2014, nonché quale risultante dopo le modifiche apportate dall'art. 1, comma 554, legge n. 190/2014, trattandosi di previsioni lesive delle competenze costituzionalmente garantite in capo alla Regione medesima, nonché dei principi costituzionali di ragionevolezza e di leale collaborazione, e che i relativi ricorsi (nn. 2/2015 e 35/2015), qui da intendersi richiamati e trascritti, sono tuttora pendenti.

Tutto ciò premesso,

- tenuto conto che l'atto in questa sede impugnato determina, in attuazione di norme incostituzionali già impugunate dalla Regione Abruzzo, ma in contrasto con le medesime, le modalità di rilascio dei titoli concessori unici a prescindere dal piano delle aree (dunque dall'intesa con la Regione ricorrente) e comporta, pertanto, una grave lesione delle prerogative costituzionali dell'Ente ricorrente;

- considerato, inoltre, il perdurante interesse regionale alla coltivazione dei richiamati ricorsi nn. 2/2015 e 35/2015;

con il presente atto la Regione Abruzzo, come in epigrafe rappresentata e difesa, promuove conflitto di attribuzione avverso ed in relazione al decreto del Ministero dello sviluppo economico, adottato in data 25 marzo 2015, e pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* il 6 maggio 2015, chiedendo a codesta Ecc.ma Corte di voler dichiarare, previa sospensiva del medesimo decreto ministeriale, che non spetta allo Stato, e per esso al Ministero dello sviluppo economico, determinare, con un procedimento nel quale non è stata assicurata la partecipazione diretta della Regione ricorrente, il disciplinare tipo in attuazione dell'art. 38, decreto-legge n. 133/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 164/2014, e di voler, per l'effetto, annullare l'atto gravato, alla luce dei seguenti

MOTIVI

Prima di entrare nel merito specifico delle censure, questa difesa ritiene necessario premettere una breve disamina dell'origine del testo normativo oggi censurato.

In data 29 agosto 2014, il Consiglio dei Ministri ha approvato il decreto-legge n. 133/2014, recante "Disposizioni urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico, la ripresa delle attività produttive", entrato in vigore il 13 settembre 2014.

Già all'indomani dell'entrata in vigore del decreto cd. "sblocca Italia" le Regioni, ivi compreso l'Abruzzo, manifestavano al Governo, in sede di Conferenza Stato-Regioni, le criticità del decreto medesimo e del relativo disegno di conversione, come di seguito brevemente riassunto.

Il decreto-legge 133/2014, nell'introdurre misure urgenti in materia di energia, agli artt. 37 e 38 riconosceva alle attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi ed a quelle di stoccaggio sotterraneo, la qualifica di interesse strategico, pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità, volendo con ciò attrarre la materia (produzione trasporto e distribuzione dell'energia) nella competenza esclusiva statale sottraendola a quella concorrente cui invece indubbiamente spetta ex art. 117, 3° comma, Cost..

L'attribuzione del carattere "di interesse strategico", infatti, risultava assolutamente generica e carente della fissazione dei presupposti necessari ad individuarne specificamente l'ambito di applicazione.

Ciononostante, il Governo procedeva all'approvazione della legge di conversione (n. 164/2014) senza tener in alcun conto le istanze manifestate in ordine agli articoli 37 e 38, tanto che la Regione Abruzzo impugnava i suddetti articoli dinanzi a codesta Ecc.ma Corte (n. 2/2015).

Successivamente, con il comma 554, art. 1, legge n. 190/2014, il legislatore statale estendeva ulteriormente la semplificazione dei procedimenti di rilascio delle autorizzazioni, riguardanti l'attività di ricerca ed estrazione di idrocarburi e quelle connesse, prevedendo che esse potessero essere autorizzate anche nel caso in cui non si dovesse raggiungere l'intesa con le Regioni, ovvero nel caso in cui queste ultime non dovessero rilasciare le intese.

Anche avverso tale disposizione la Regione Abruzzo, proponeva ricorso in via principale dinanzi a codesta Ecc.ma Corte (n. 35/2015), in quanto la medesima, intervenendo in materia di produzione trasporto e distribuzione dell'energia - materia attribuita alla potestà legislativa concorrente tra Stato e Regioni - era lesiva della competenza normativa delle Regioni, nonché dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza e proporzionalità.



Sulla lesione, ad opera dell'atto impugnato, delle prerogative costituzionali della Regione Abruzzo in violazione degli artt. 117, 3 comma, e 118, Cost..

Con il presente ricorso la Regione Abruzzo impugna il decreto del Ministero dello sviluppo economico, meglio indicato in epigrafe, trattandosi di atto idoneo a produrre un conflitto attuale di attribuzione fra Enti, in quanto dotato di rilevanza esterna ed immediatamente lesivo della sfera di competenze costituzionali della Regione ricorrente, quale atto diretto ad esprimere in modo chiaro ed inequivoco la pretesa di esercitare in via esclusiva una competenza (in materia di produzione trasporto e distribuzione dell'energia) il cui svolgimento determina un'invasione attuale della sfera di attribuzioni della Regione ricorrente, nonché una menomazione altrettanto attuale delle possibilità di esercizio della stessa (*cfi.*, tra le altre, Corte Cost., sentt. nn. 211/1994; 341/1996 e 137/1998).

Come rilevato in narrativa, il provvedimento ministeriale gravato è stato emanato in attuazione dell'art. 38, decreto-legge n. 133/2014 (già di per sé costituzionalmente illegittimo poiché lesivo delle attribuzioni ex artt. 117, 3° comma, e 118, Cost.), ma esso si pone contestualmente in contrasto con il medesimo art. 38 cit..

L'art. 3, comma 14, del decreto ministeriale impugnato, inoltre, prevede che i titoli minerari conferiti dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 152/2006 e le istanze di titoli in corso, possono essere convertiti, rispettivamente, in titoli unici o in istanze per titoli unici, e che, nel periodo intercorrente tra la data dell'istanza di conversione e quella del rilascio da parte del Ministero del provvedimento di conversione in titolo unico, restano in vigore i provvedimenti autorizzativi ed i procedimenti in corso relativi ai titoli ed alle istanze originari.

Va rilevato, però, che ai sensi del comma 1-*bis*, art. 38, decreto-legge n. 133/2014, il Ministro dello sviluppo economico doveva preliminarmente predisporre un piano delle aree (nelle quali consentire le attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi, nonché di stoccaggio sotterraneo di gas naturale), previa intesa con la Conferenza unificata (per le attività sulla terraferma).

Il decreto ministeriale oggi impugnato, invece, prevedendo il rilascio dei titoli unici e la conversione di cui si è detto, in assenza del piano delle aree da adottare d'intesa (cd. "forte" in quanto raggiunta in sede di Conferenza Unificata) con le Regioni, invade certamente la sfera di competenza costituzionalmente affidata alle medesime, in quanto attribuisce in via esclusiva allo Stato la potestà autorizzatoria in materia appartenente alla competenza concorrente, in violazione degli artt. 117, 3° comma, e 118, 1° comma, Cost., e ponendosi altresì in contrasto con il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni (cui appunto è conformata la procedura di approvazione del piano delle aree).

L'art. 117, comma 3, Cost., infatti, annovera la materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" tra le materie di legislazione concorrente, ripartendone la legislazione tra lo Stato, chiamato a stabilirne i principi fondamentali, e le Regioni chiamate a dettarne la concreta disciplina nel rispetto degli stessi principi.

Orbene, è assolutamente incontestabile che nel suddetto ambito rientrano le attività del settore energetico oggetto dell'intervento statale oggi censurato.

Ciò posto, come chiarito da codesta Ecc.ma Corte (*cfi.* sentenza n. 383/2005), in materia di "programmazione" energetica, è assolutamente necessaria l'acquisizione di una intesa "in senso forte" da parte della Conferenza unificata proprio al fine di compensare la perdita di competenza avvenuta a seguito della sua attrazione in capo allo Stato.

La stessa giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte (*cfi.* sent. n. 383/2005) in materia energetica, ricorda che tali intese costituiscono condizione minima e imprescindibile per la legittimità costituzionale della disciplina legislativa statale che effettui la "chiamata in sussidiarietà" di una funzione amministrativa in materie affidate alla legislazione regionale (*cfi.* anche le sentenze n. 482/1991 e n. 383/2005, secondo cui la Regione ha diritto di partecipare alle decisioni assunte in sede statale con l'intesa, la cui mancanza potrebbe provocare un conflitto di attribuzione).

Si rileva, altresì, che la disposizione impugnata limita il governo del territorio da parte della Regione con ulteriore violazione dell'art. 117, comma 3, Cost.. La norma, infatti, ha efficacia su tutto il territorio nazionale, ma senza coinvolgere le Regioni, violando così le prerogative costituzionali delle medesime.

Inoltre, sempre ai sensi del comma 1-*bis*, art. 38, decreto-legge n. 133/2014, nelle more dell'adozione del piano in parola, i titoli abilitativi devono essere rilasciati sulla base delle norme vigenti prima della data di entrata in vigore del cd. Decreto Sblocca Italia.

Con il decreto ministeriale impugnato, invece, permettendo il rilascio dei titoli concessori unici prima dell'adozione del piano delle aree, lo Stato elude l'obiettivo dal medesimo fissato in sede di norma legislativa: razionalizzare lo svolgimento delle attività petrolifere sul territorio nazionale.



Risulta addirittura lapalissiano, che, nelle more dell'adozione del piano delle aree, dunque senza il necessario coinvolgimento delle Regioni, un disciplinare (com'è quello approvato con il decreto ministeriale in questione) che permetta a chiunque di chiedere ed ottenere il rilascio di nuovi titoli unici e/o di convertire i titoli minerari di cui sia già in possesso o le richieste già avanzate, in titoli concessori unici e in richieste per titoli concessori unici, è assolutamente invasivo della sfera di competenza regionale e va pertanto annullato, previa sospensiva.

Istanza di sospensione ex artt. 40, legge n. 87/1953, e 26, deliberazione del 7 ottobre 2008.

La Regione Abruzzo rileva la sussistenza di gravi motivi legati alla tutela dell'ambiente ed al governo del territorio che legittimano la sospensione, nelle more del presente giudizio, del decreto ministeriale impugnato.

Diversamente, infatti, l'immediata efficacia del decreto ministeriale impugnato comporterà l'irreversibilità dei titoli unici rilasciati medio tempore (in via originaria o in sede di conversione dei precedenti titoli minerari) con la conseguenza che quando in futuro sarà adottato il dovuto piano delle aree, voluto dallo stesso legislatore nazionale in accordo con le Regioni interessate, queste ultime non avranno avuto e non potranno più avere alcuna voce in merito.

In altre parole, le Regioni non potranno negare il loro consenso in relazione alle aree per le quali i titoli concessori unici si saranno ormai già costituiti, in totale assenza del parere delle Regioni (pure voluto, si ribadisce, dal legislatore nazionale), pur avendo essi un'efficacia diretta sui rispettivi ambiti territoriali ed un notevole impatto, magari solo negativo in un giudizio di bilanciamento doveroso tra l'interesse economico e quello ambientale.

Sempre lo stesso legislatore nazionale, peraltro, ha stabilito che nelle more dell'approvazione del piano delle aree, si applica la disciplina previgente l'entrata in vigore del Decreto cd. "Sblocca Italia", con l'ovvia conseguenza che i titoli minerari già rilasciati o richiesti non possono essere convertiti in titoli concessori unici in mancanza del più volte citato piano delle aree.

Conclusioni

Da tutto quanto esposto, risulta incontestabile che l'adozione di un nuovo disciplinare tipo per il rilascio dei titoli minerari (futuri titoli unici) avrebbe potuto avvenire, tutt'al più, (viste le censure di legittimità costituzionali già sollevate dalla Regione ricorrente avverso l'art. 38 cit.) solo successivamente all'adozione del piano delle aree atto a stabilire, d'intesa ("forte") con le Regioni, ove consentire le attività in questione in un'ottica di razionalizzazione delle medesime sul territorio nazionale.

Ne deriva che:

- il Ministero dello sviluppo economico avrebbe dovuto, prima di adottare il decreto ministeriale censurato, attendere la predisposizione del piano delle aree previo raggiungimento dell'intesa con le Regioni in sede di Conferenza unificata, ex art. 38, comma 1-bis, cit., assicurando così una partecipazione diretta ed effettiva delle medesime.

- il decreto ministeriale impugnato va annullato in quanto costituisce un'invasione statale nella sfera di competenza costituzionale della Regione ed in quanto lesivo del principio di leale collaborazione che deve sovrintendere ai rapporti tra lo Stato e le autonomie regionali; principio, come noto, ormai pacificamente considerato di rango costituzionale trovando diretto fondamento negli artt. 5 e 120, Cost..

P.Q.M.

Si chiede che codesta Ecc.ma Corte voglia, ogni contraria istanza e deduzione disattesa, in accoglimento del presente ricorso, previa sospensiva del decreto ministeriale del Ministero per lo sviluppo economico del 25 marzo 2015, pubblicato in Gazzetta Ufficiale serie generale n. 103 del 6 maggio 2015, dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Ministero dello sviluppo economico, determinare, con un procedimento nel quale non è stata assicurata (in violazione degli artt. 117, 3° comma, e 118, 1° comma, Cost.) la partecipazione della Regione ricorrente, l'Aggiornamento del disciplinare tipo in attuazione dell'art. 38 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164" e di voler, per l'effetto, annullare l'atto gravato, decreto ministeriale del Ministero per lo sviluppo economico del 25 marzo 2015, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 6 maggio 2015, nonché ogni atto connesso a quello impugnato.



Si deposita:

1) copia delibera di Giunta Regione Abruzzo n. 460/2015;

2) copia decreto ministeriale del Ministero per lo sviluppo economico del 25 marzo 2015, pubblicato in Gazzetta Ufficiale serie generale n. 103 il 6 maggio 2015, recante "Aggiornamento del disciplinare tipo in attuazione dell'art. 38 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164".

Roma, 29 giugno 2015

Avv. Manuela de Marzo – Avv. Stefania Valeri

15C00282

N. 150

Ordinanza del 4 novembre 2014 emessa dal Tribunale di Gela nel procedimento civile promosso da G.L. contro Consorzio per l'Area di sviluppo industriale (ASI) di Gela in liquidazione - gestione separata IRSAP

Previdenza - Norme della Regione Siciliana - Previsione del divieto per l'amministrazione regionale e per gli enti e gli organismi di cui all'art. 1 della legge regionale n. 10/1991, nonché per le società a partecipazione totale o maggioritaria della Regione, di erogare trattamento pensionistico sostitutivo di quello già maturato e goduto dal lavoratore grazie alla normativa regionale illo tempore applicabile, sino all'emanazione di una legge, statale o regionale, che ne definisca l'ambito di applicazione, i presupposti, l'entità e la relativa copertura a carico dei rispettivi bilanci - Lesione del principio solidaristico - Violazione del principio di uguaglianza per lesione dei principi dell'affidamento e della certezza del diritto - Violazione del principio della proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione (anche differita) - Lesione della garanzia previdenziale.

- Legge della Regione Siciliana 12 agosto 2014, n. 21, art. 8, comma 1.
- Costituzione, artt. 2, 3, 36, primo comma, e 38, commi secondo, terzo, quarto e quinto.

TRIBUNALE DI GELA

SEZIONE CIVILE, UFFICIO LAVORO PREVIDENZA ED ASSISTENZA OBBLIGATORIE

Il giudice, dott. Alessandro Laurino, in funzione di giudice del lavoro, letti gli atti della causa promossa con ricorso cautelare ex art. 700 c.p.c. da L.G. con il ministero dell'avvocato Carmelo Di Martino contro Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale (ASI) di Gela in liquidazione — gestione separata IRSAP — in persona del legale rappresentante *pro tempore* — con il ministero dell'avvocato Massimiliano Marinelli, fascicolo iscritto al n. 1051/2014 R.G., a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 30 ottobre 2014;

Ha emesso la seguente ordinanza:

Premessa.

L. G. è stato dipendente del Consorzio ASI di Gela ed è in pensione dal 1° gennaio del 2004.

La pensione veniva erogata, in via sostitutiva, dallo stesso Consorzio.

Dispone, infatti, l'art. 12, comma terzo, del regolamento interno che:

«nel caso in cui il dipendente non abbia maturato il diritto a pensione da parte dell'INPDAP, sulla base delle norme vigenti all'atto del provvedimento, ed abbia invece maturato tale diritto sulla base delle norme in vigore per i dipendenti dell'Amministrazione Regionale, il Consorzio dovrà, corrispondere allo stesso quest'ultimo trattamento, provvedendo nel contempo a richiedere la costituzione di una posizione assicurativa presso l'INPS ai sensi della legge 2 aprile 1958, n. 322 o presso lo stesso INPDAP.»

Ai sensi del successivo comma quarto, il trattamento diventa integrativo (fino al raggiungimento dell'importo già corrisposto) non appena si maturi il diritto alla pensione da parte dell'INPS.

Per la corresponsione, il Consorzio si avvale del proprio bilancio, con specifici capitoli di spesa.



Nella fattispecie concreta, il ricorrente, maturati i requisiti per godere del trattamento pensionistico sulla base della legislazione regionale (legge della Regione Sicilia n. 2 del 1962: «Norme per il trattamento di quiescenza, previdenza ed assistenza del personale della Regione»), godeva del trattamento previdenziale erogato integralmente, in via sostitutiva, direttamente dal Consorzio, ai sensi dell'art. 12 del regolamento prima citato.

Il 12 agosto 2014 è stata però promulgata la legge della Regione Sicilia n. 21 il cui art. 8 prevede che:

«1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge è fatto divieto, per l'Amministrazione regionale e per gli enti e gli organismi di cui all'articolo 1 della legge regionale 30 aprile 1991, n. 10 e successive modifiche ed integrazioni, nonché per le società a partecipazione totale o maggioritaria della Regione, di erogare trattamenti di previdenza e quiescenza integrativi o sostitutivi (Inciso omissso in quanto impugnato dal Commissario dello Stato ai sensi dell'art. 28 dello Statuto) in assenza di una espressa previsione legislativa regionale e/o statale che ne definisca l'ambito di applicazione, i presupposti, l'entità e la relativa copertura a carico dei rispettivi bilanci.

2. (Comma omissso in quanto impugnato dal Commissario dello Stato ai sensi dell'art. 28 dello Statuto).

3. (Comma omissso in quanto impugnato dal Commissario dello Stato ai sensi dell'art. 28 dello Statuto).

4. (Comma omissso in quanto impugnato dal Commissario dello Stato ai sensi dell'art. 28 dello Statuto).».

L'inciso omissso al primo comma prevedeva una deroga alla deroga, del seguente tenore:

«fatta eccezione per quelli in godimento e per i rapporti già contrattualmente avviati alla data del 31 dicembre 1991».

Il secondo ed il terzo comma dell'art. 8 prevedevano direttamente la disciplina per i Consorzi ASI:

«2. Sino all'adozione del decreto di cui all'art. 19, comma 4, terzo periodo, della legge regionale 12 gennaio 2012, n. 8, ciascun soppresso Consorzio per le aree di sviluppo industriale della Regione, in liquidazione, gestione separata IRSAP, continua ad erogare i trattamenti previdenziali previsti dalle leggi o dai regolamenti vigenti alla data di entrata in vigore della citata legge regionale 12 gennaio 2012, n. 8.

3. In caso di incapienza delle liquidazioni, l'Istituto regionale per lo sviluppo delle attività produttive è autorizzato ad anticipare agli aventi diritto il pagamento dei trattamenti previdenziali di cui al comma precedente. Tali anticipazioni costituiscono un credito dell'IRSAP nei confronti dei singoli Consorzi per le aree di sviluppo industriale della Regione, in liquidazione, gestione separata IRSAP».

Sia l'inciso del primo comma sia il secondo ed il terzo comma sono stati impugnati dal Commissario dello Stato, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto della Regione Siciliana.

I disposti sono stati espunti dalla versione definitiva della legge, com'è prassi invalsa da tempo, e per la quale, secondo un consolidato orientamento costituzionale (*cf.* C. Cost. 84/1994; 13/1983; 148/81) si determinerebbe, da un lato, la cessazione della materia del contendere sull'eventuale giudizio di legittimità costituzionale sollevato per l'intervento del Commissario, e, dall'altro lato, la definitiva impossibilità di promulgare comunque le disposizioni omesse, neanche se l'eventuale giudizio sollevato dal Commissario dovesse concludersi per la non contrarietà a Costituzione delle disposizioni impugnate.

Nel caso in esame, il Commissario (per quanto è dato evincere da una copia informale priva di sottoscrizione prodotta dal ricorrente all'ultima udienza) ha censurato il fatto che non fosse specificato l'ammontare complessivo degli esborsi effettuati e la quota di integrazione a carico dell'ente subentrato ai citati consorzi.

Inoltre l'allegata relazione tecnica non conteneva alcuna menzione circa la quantificazione degli oneri a carico del corrente bilancio e dei successivi, né l'individuazione delle risorse con cui farvi fronte.

Di qui il contrasto con gli articoli 81 (sul quale si ritornerà) e 97 della Costituzione e, quindi, l'impugnazione ai sensi del citato art. 28 dello Statuto.

In precedenza i Consorzi Asi in liquidazione intervenivano con diverse modalità, in particolare:

per integrare il trattamento di quiescenza corrisposto dall'istituto previdenziale di iscrizione del dipendente, al momento della cessazione dal servizio, qualora questo risultasse inferiore al trattamento pensionistico previsto dalla legge regionale n. 2 del 1962;

oppure, nel caso (come il presente) in cui il dipendente avesse maturato il diritto alla pensione ai sensi della normativa regionale — ma non ai sensi della disciplina statale — ed allora i Consorzi erogavano il trattamento sostitutivo costituendo, al contempo, la posizione assicurativa presso l'INPS o presso l'INPDAP.

È opportuno precisare che, ai sensi dell'art. 17 dello Statuto della Regione Sicilia, l'Assemblea Regionale può, entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato ed al fine di soddisfare alle condizioni particolari e gli interessi propri della Regione, emanare leggi in materia di (lett. f): legislazione sociale, ovvero rapporti di lavoro, previdenza ed assistenza sociale, osservando i minimi stabiliti dalle leggi dello Stato.



Il limite è, quindi, costituito dai principi ed interessi generali che informano la legislazione dello Stato, con la previsione, infine, di un vincolo al ribasso e non al rialzo, ovvero con il limite dei minimali previsti dalla legislazione statale in materia pensionistica.

Sulla rilevanza.

All'esito dell'impugnazione da parte del Commissario regionale della normativa sopra richiamata, il pagamento della pensione del ricorrente è stato integralmente interrotto e, applicandosi l'art. 8 della legge citata al caso di specie, non sussiste alcuna interpretazione, per quanto estensiva essa possa essere, per far dire alla legge l'esatto contrario di quanto essa dice ora (o meglio per interpretarla nel senso delle disposizioni che sono state soppresse nella versione definitiva).

Occorre preliminarmente esaminare il *periculum in mora* sotteso al presente procedimento (che ha natura cautelare) perché, un eventuale esito negativo dell'indagine, condurrebbe all'immediato rigetto del ricorso e, dunque, alla irrilevanza, comunque, della questione di legittimità costituzionale per l'esito del giudizio.

Il ricorrente è disabile in situazione di gravità ex art. 3, comma terzo, della legge 104 del 1992, godeva della pensione erogata dal Consorzio (dal modello CUD risulta l'importo di € 27.097 lordi) e gode tuttora di un trattamento assistenziale, perché cieco ventesimista, di importo inferiore a 200 euro mensili, denaro con il quale retribuisce una badante. Ha contratto un mutuo ipotecario, nel 2006, di 90 mila euro, per l'acquisto della casa, con scadenza nel 2021, rata mensile di circa 570 euro e di cui è stato pagato, al momento, circa la metà del capitale oltre gli interessi.

In questa situazione è evidente che sussista il pericolo che, nel tempo necessario per far valere il diritto in via ordinaria, possano risultare definitivamente compromessi il diritto ad una esistenza libera e dignitosa, che possa risultare leso il diritto alla salute, che sussista il pericolo fondato di perdere, nel frattempo, la garanzia patrimoniale costituita dalla casa di abitazione sulla quale grava il mutuo ipotecario.

In definitiva, sussiste il pericolo di un pregiudizio grave ed irreparabile e, quindi, l'esame deve passare necessariamente al *fumus boni iuris* per il quale rileva la normativa regionale sopra richiamata, che disciplina esattamente il caso in questione.

Sia detto, per completezza, che la medesima questione riguarda altri 35 soggetti (con riguardo solo agli ex dipendenti dei Consorzi ASI in liquidazione nella Regione Sicilia) che godono del trattamento sostitutivo (in 102 ne godono dell'integrativo) secondo quanto dichiarato da una nota dell'IRSAP agli atti.

Ciò premesso, si ritiene che questo giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 23, comma secondo per come richiamato dal terzo, della legge n. 87 del 1953.

Infatti l'applicazione della legge regionale condurrebbe ad un ineluttabile ed immediato rigetto nel merito del ricorso.

Sulla non manifesta infandatezza (in relazione agli artt. 2, 3, 36 e 38 della Costituzione).

Come detto l'applicazione dell'art. 8 della legge regionale n. 21/2014 comporta il blocco immediato della erogazione dell'importo totale del trattamento pensionistico — che il ricorrente aveva maturato sulla scorta della normativa regionale — sino alla data (incerta nell'an e nel quando) di emanazione di una legge regionale o statale che «definisca l'ambito di applicazione, i presupposti, l'entità e la relativa copertura a carico dei rispettivi bilanci» del relativo trattamento (sia detto, per inciso, che il possibile intervento regionale ed anche statale, idoneo ad apportare le necessarie modifiche alla normativa in questione, in modo da far cessare la materia del contendere sottoposta al vaglio della Corte costituzionale, giustifica la notifica di questa ordinanza agli organi sia statali e sia regionali, ai sensi dell'ultimo e penultimo comma dell'art. 23 della legge n. 87/1953 in funzione della *ratio* della notifica stessa).

In questo modo, soggetti che avevano riposto un legittimo affidamento nel relativo trattamento pensionistico o di quiescenza (maturato da oltre un decennio — nel caso concreto — con le conseguenti scelte di vita come — sempre nel caso concreto — l'acquisto della casa di abitazione con relativo mutuo ipotecario) vedono l'eliminazione integrale e *sine die* del diritto alla pensione, per come precedentemente già maturato.

Appaiono travalicati i limiti di interferire con quello che è un diritto quesito perché, in questo caso, non si assiste ad una diminuzione dell'importo della pensione ma alla sua totale ed immediata soppressione *sine die*, o, anche, ipotecamente definitiva, qualora rimanessero inerti il legislatore regionale o statale.

Si richiamano in proposito precedenti della Corte costituzionale.

Si legge nella motivazione della sentenza n. 446 del 2002 che «il diritto ad una pensione legittimamente attribuita (in concreto e non potenzialmente) — se non può essere eliminato del tutto da una regolamentazione retroattiva che renda indebita l'erogazione della prestazione (sentenze n. 211 del 1997 e n. 419 del 1999) — ben può subire gli effetti di discipline più restrittive introdotte non irragionevolmente da leggi sopravvenute».



In questo senso non sembra manifestamente infondato il contrasto in primo luogo con gli articoli 36 e 38 della Costituzione che garantiscano il diritto ad una retribuzione proporzionata e sufficiente ed il diritto a che siano previsti ed assicurati mezzi adeguati alle esigenze di vita del lavoratore in caso di infortunio, malattia, invalidità, vecchiaia e disoccupazione involontaria.

La Corte costituzionale ha infatti in più occasioni sottolineato la «funzione sociale» e «alimentare» del trattamento pensionistico erogato (oltre che della retribuzione in costanza di rapporto), facendone di fatto derivare una particolare protezione.

In diverse pronunce ha infatti ribadito il concetto secondo cui «la retribuzione dei lavoratori — tanto quella corrisposta nel corso del rapporto di lavoro, quanto quella differita, a fini previdenziali, alla cessazione di tale rapporto, e corrisposta, sotto forma di trattamento di liquidazione o di quiescenza, a seconda dei casi, allo stesso lavoratore e ai suoi aventi causa, rappresenta, nel vigente ordine costituzionale (che, tra l'altro, l'art. 1 Cost. definisce fondato sul lavoro), una entità fatta oggetto, sul piano morale e su quello patrimoniale, di particolare protezione» (cfr. Corte cost., 15 gennaio 1966, n. 3. Ma si vedano anche Corte cost., sentenze numeri 78 del 1967, 112 del 1968, 113 del 1968, 144 del 1971, 147 del 1971 e n. 25 del 1972).

In particolare, con la sentenza n. 26 del 1980, la Corte ha sottolineato come, dai parametri degli articoli 36 e 38 Cost., derivi che il «[...] trattamento di quiescenza, al pari della retribuzione [...], deve essere proporzionato alla quantità ed alla qualità del lavoro prestato, e deve in ogni caso assicurare al lavoratore medesimo ed alla sua famiglia i mezzi adeguati alle loro esigenze di vita per un'esistenza libera e dignitosa: proporzionalità ed adeguatezza, che non debbono sussistere soltanto al momento del collocamento a riposo, ma vanno costantemente assicurate anche nel prosieguo in relazione ai mutamenti del potere d'acquisto della moneta».

Sotto questo aspetto non rileva il fatto che si discuta di trattamenti pensionistici ulteriori, perché di maggior favore, rispetto a quelli statali.

Infatti, come detto, sul punto la Regione Sicilia gode di una potestà legislativa che — nei rispetto dei principi ed interessi generali della legislazione statale — è vincolata dai soli minimali statali.

Quindi, ragionando per esclusione, tale potestà legislativa è stata prevista, dal Costituente, solo per disciplinare casi in cui si sarebbe dovuto riconoscere un qualcosa in più rispetto alla legislazione statale.

Pertanto sono, al caso in esame, estensibili il principio di intangibilità (di cui l'altra faccia della medaglia, nei rapporti tra soggetti privati, mostra i principi di indisponibilità ed imprescrittibilità) del trattamento pensionistico.

Ciò che rileva, piuttosto, è che, nell'esercizio di tale potere costituzionalmente garantito, siano sorti diritti quesiti, legittimamente maturati, e, successivamente, tali diritti siano stati abrogati, cancellati all'improvviso, peraltro in conseguenza di un intervento del Commissario dello Stato, laddove l'intenzione del legislatore regionale era, in origine, quella opposta.

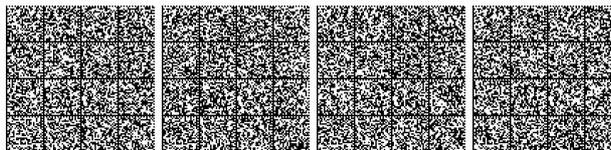
Evidentemente si pone un contrasto tra diversi interessi sottesi a diverse norme costituzionali: da un lato i principi di equilibrio tra le entrate e le spese del bilancio e di eccezionalità del ricorso all'indebitamento, di cui all'art. 81 della Costituzione, e, dall'altro lato, le norme, di cui si dirà, nei confronti delle quali non si ritiene manifestamente infondato il contrasto della legge regionale.

Sia detto, per inciso, che la disciplina di cui all'art. 8 della legge citata non appare sorretta dal comma 3 dell'art. 81 Cost. (contrariamente a quanto parrebbe affermato dal Commissario dello Stato), perché la disciplina regionale qui censurata interviene su trattamenti pensionistici già erogati rispetto ai quali, quindi, le previsioni di spesa avrebbero dovuto, semmai, riguardare la legge originaria che ne prevedeva i relativi presupposti.

Sotto questo punto di vista, rispetto ai trattamenti già erogati, la norma di cui all'art. 8 della legge citata (nella versione originaria in cui era contenuta la deroga al divieto di erogazione del trattamento pensionistico) non prevedeva alcuna spesa ulteriore ma rappresentava solo una conferma di ciò che durava da decenni.

Tornando al caso in esame, la questione di legittimità costituzionale si pone come limite al potere discrezionale del legislatore di incidere, escludendolo, su un diritto quesito, anche laddove tale intervento sia giustificato non solo da esigenze di bilancio ma anche, in ipotesi, da casi di scopertura finanziaria e, quindi, tramite indebitamento.

Se, in questo caso, l'art. 81 della Costituzione sancisca una sola responsabilità politica del legislatore, oppure se il complesso dei diritti sociali garantiti dagli articoli 2, 3, 36, 38 della Costituzione (oltre che dagli articoli 6, 25, 33 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea anche in relazione all'art. 117, comma primo della Costituzione — seppur si ritiene che tale ultimo articolo non venga qui in rilievo perché, la fattispecie, non rientra tra quelle in cui, ai sensi dell'art. 51 della Carta, si ha diretta attuazione del diritto dell'Unione — ed anche con riferimento ai vincoli europei da cui deriva l'introduzione del cosiddetto «pareggio di bilancio») comporti, al contrario, una censura



di incostituzionalità di una normativa, come quella in esame, che sancisca la caducazione integrale di un trattamento pensionistico già riconosciuto e goduto, per anni, dai lavoratori.

Peraltro, la soppressione di un trattamento pensionistico costituisce un evento eccezionale che consentirebbe, comunque, il ricorso all'indebitamento, ai sensi del secondo comma dell'art. 81.

L'assicurazione dell'equilibrio finanziario, di cui al primo comma dell'art. 81, così come il contenimento del debito pubblico, di cui al secondo comma, non sono vincoli assoluti, ma è previsto che il legislatore possa derogarvi,

Peraltro l'espressione «obbligo del pareggio di bilancio» è un sintagma improprio; perché lo Stato non è obbligato al pareggio di bilancio, ma ha il compito, invece, di assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, con un margine consentito di manovra.

Equilibrio non significa pareggio, ma evoca piuttosto una funzione altalenante che deve tener conto, espressamente lo richiede la Costituzione, delle fasi congiunturali del ciclo economico.

Pertanto la norma regionale in esame non appare coperta dallo scudo dell'art. 81 (come se tale articolo le conferisse una «copertura» costituzionale) ma, al contrario, non sembra, piuttosto, manifestamente infondato il contrasto con altre norme e principi costituzionali, oltre che con i richiamati articoli 36 e 38, anche con gli articoli 3 e 2 della Costituzione.

Perché la scelta di promulgare la legge, con le omissioni di cui si è detto, appare una scelta irragionevole ed irrazionale, nonché una incoerenza dell'ordinamento giuridico con se stesso, anche per l'impatto sociale che comporta la caducazione integrale di un trattamento pensionistico inveterato nel tempo.

Ed anche per l'arbitrarietà con la quale, improvvisamente, un lavoratore viene privato dell'unica fonte di sostentamento che gli era già stata riconosciuta.

Sotto il profilo della razionalità e della ragionevolezza, con riguardo all'art. 3 della Costituzione, non può non rilevarsi come l'omissione dell'inciso di cui al primo comma dell'art. 8 della legge citata, produce, come conseguenza, la congiunzione di due periodi che prima erano separati, nel corpo della norma, proprio dall'inciso omesso.

Questo determina delle conseguenze che non erano neanche state preventivate nella formulazione originaria della norma.

Cioè, la condizione sospensiva costituita dall'eventuale e successivo intervento legislativo (statale o regionale che sarà) era legata ad una norma che, nella versione originaria, conteneva, però, la deroga afferente i trattamenti quesiti.

Ciò significa che la condizione del futuro intervento legislativo (da cui dipenderà la durata, nel tempo, del divieto di erogazione) era riferita ad una fattispecie astratta diversa, ovvero quella della erogazione dei trattamenti futuri, non di quelli già maturati.

Ora, invece, viene a rappresentare la condizione del divieto di erogazione anche per i diritti quesiti.

Non appare neanche manifestamente infondato il contrasto con l'art. 2 della Costituzione in quanto la revoca integrale del trattamento pensionistico incide, ledendolo, su un diritto inviolabile dell'uomo, ovvero il diritto a vivere una esistenza libera e dignitosa, e costituisce un inadempimento di un dovere inderogabile di solidarietà economica e sociale nella misura in cui un diritto di primaria importanza, ovvero la tutela della vecchiaia, viene prima riconosciuto e poi disconosciuto senza alcuna previsione di misure transitorie né possibilità recuperatorie (si tratta di soggetti oramai esclusi, per ragioni di età o salute, dal ciclo produttivo e lavorativo).

P.Q.M.

Il giudice, considerata l'unitarietà della giurisdizione costituzionale (C. cost. 38/1957) sollevando d'ufficio, ai sensi dell'art. 23, comma terzo, della legge n. 87 del 1953, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, della legge della Regione Sicilia n. 21 del 12 agosto 2014 (Legge di stabilità regionale) in relazione agli articoli 36, comma 1, 38, commi 2, 3, 4 e 5, 3, commi 1 e 2 e 2 della Costituzione, nella parte in cui sancisce il divieto di erogare il trattamento pensionistico, di natura sostitutiva, già maturato e goduto dal lavoratore grazie alla normativa regionale illo tempore applicabile, sino alla emanazione di una legge, statale o regionale, che ne definisca l'ambito di applicazione, i presupposti, l'entità e la relativa copertura a carico dei rispettivi bilanci;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso;



Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente della Regione Sicilia; al Presidente dell'Assemblea regionale della Regione Sicilia nonché al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Gela, 4 novembre 2014

Il giudice: DOTT. Alessandro LAURINO

15C00223

N. 151

Ordinanza del 18 febbraio 2015 emessa dal Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Viterbo sul ricorso proposto da Banca Suasa Credito Cooperativo contro Piersimoni Giuseppe

Esecuzione forzata - Somme dovute dai privati a titolo di stipendio, di salario o di altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego comprese quelle dovute a causa di licenziamento - Prevista possibilità di pignoramento nella misura di un quinto per i tributi dovuti allo Stato, alle Province ed ai Comuni, ed in eguale misura per ogni altro credito - Mancata previsione di un minimo impignorabile necessario a garantire al lavoratore mezzi adeguati alle sue esigenze di vita e ad una retribuzione "in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé ed alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa" - Lesione del principio del lavoro quale fondamento della Repubblica italiana - Violazione dei diritti inviolabili dell'uomo - Lesione del diritto e dovere al lavoro - Violazione del principio della retribuzione necessaria e sufficiente ad assicurare al lavoratore ed alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa - Violazione del principio di uguaglianza per ingiustificato deterioro trattamento del lavoratore rispetto al pensionato.

- Codice di procedura civile, art. 545.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3 e 36.

In subordine:

Esecuzione forzata - Somme dovute dai privati a titolo di stipendio, di salario o di altra indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego comprese quelle dovute a causa di licenziamento - Prevista possibilità di pignoramento nella misura di un quinto per i tributi dovuti allo Stato, alle Province ed ai Comuni, ed in eguale misura per ogni altro credito - Mancata previsione che le soglie di pignorabilità siano le stesse di quelle indicate dalla legge in materia di tributi (d.l. n. 16/2012, convertito in legge n. 44/2012) e che quindi debbano essere graduate a seconda della retribuzione, come indicato dall'art. 72-ter del d.P.R. n. 602/1973, in misura pari ad 1/10 per importi fino a 2.500,00 euro; in misura pari ad 1/7 per importi da 2.500,00 a 5.000,00 euro e che resta ferma la misura di cui all'art. 545, quarto comma, c.p.c. se le somme dovute a titolo di stipendio, di salario o di altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento, superano i cinquemila euro - Lesione del principio del lavoro quale fondamento della Repubblica italiana - Violazione dei diritti inviolabili dell'uomo - Lesione del diritto e dovere al lavoro - Violazione del principio della retribuzione necessaria e sufficiente ad assicurare al lavoratore ed alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa - Violazione del principio di uguaglianza per ingiustificato deterioro trattamento del lavoratore rispetto al pensionato.

- Codice di procedura civile, art. 545.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3 e 36.

TRIBUNALE DI VITERBO

IL GIUDICE DELL'ESECUZIONE

Ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, nel procedimento R.E. n. 996/2014 promosso da Banca Suasa Credito Cooperativo S.P.A. - creditrice procedente, contro Piersimoni Giuseppe debitore



Letti gli atti della procedura esecutiva di cui alla epigrafe - sciogliendo la riserva presa alla udienza del 14 gennaio 2015

rilevato che il credito di Banca Suasa nei confronti di Piersimoni Giuseppe, ammonta in base al precetto ad € 7.720,61, sulla base del decreto ingiuntivo del Tribunale di Pesaro n. 188/14 r.g. n. 297/14 oltre le spese della procedura esecutiva;

rilevato che il terzo pignorato: Trasporti Depositi logistica Europa S.r.l. in data 14 gennaio 15, ha reso dichiarazione positiva del suo obbligo di corrispondere al debitore uno stipendio mensile che di € 299,00.

il debitore depositava memoria difensiva in cui deduceva che il suo stipendio è nettamente al di sotto dei c.d. «minimo vitale», dato che si attesta mediamente sui 275,00 euro al mese, e chiedeva dichiararsi la assoluta impignorabilità dello stesso;

alla udienza del 14 gennaio 2015 il creditore chiedeva l'assegnazione nel limite di legge di 1/5 dello stipendio, rilevato che deve applicarsi il regime di pignorabilità degli stipendi ed altri emolumenti riguardanti il rapporto di lavoro,

rilevato che in base all'art. 545 c.p.c. «Tali somme possono essere pignorate nella misura di un quinto per i tributi dovuti allo Stato, alle province ed ai comuni, ed in eguale misura per ogni altro credito»,

ritenuto che si debba tenere conto dell'ulteriore limite imposto dall'art. 2, comma 2 e dall'art. 68, d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, per cui, in caso di concorso tra cessioni volontarie e successivi pignoramenti, la pignorabilità della quota residua è soggetta al solo limite della metà ivi stabilito, che non sempre è idoneo a garantire un minimo vitale;

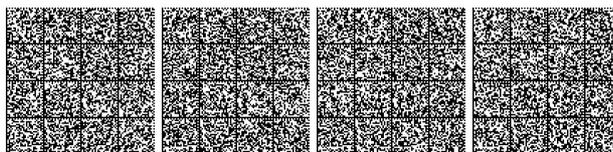
ritenuto che da tali disposizioni si ricava che lo stipendio è pignorabile fino ad 1/5, e che un quinto dello stipendio ammonta ad € 59,50 come dichiarato dal terzo (datore di lavoro), per cui resterebbero al debitore € 239,50 (€ 299,00 - 59,50 per pignoramento = 239,50) per la sua sopravvivenza (non risultando agli atti che abbia altre fonti di sostentamento).

rilevato che nel decreto-legge n. 16/2012 (cd. «decreto Semplificazioni») convertito in legge n. 44/2012, l'art. 3, comma 5, che ha aggiunto, nel d.P.R. n. 602/1973, in materia di pignoramento presso terzi disposto dall'agente della riscossione per i tributi dovuti allo Stato (in tema di pignoramenti Equitalia) l'art. 72-ter, recante il titolo «Limiti di pignorabilità», secondo il quale: «Le somme dovute a titolo di stipendio, di salario o di altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento, possono essere pignorate dall'agente della riscossione: a) in misura pari ad 1/10 per importi fino a 2.500,00 euro; b) in misura pari ad 1/7 per importi da 2.500,00 a 5.000,00 euro». «Resta ferma la misura di cui all'articolo 545, comma 4, c.p.c., se le somme dovute a titolo di stipendio, di salario o di altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento, superano i cinquemila euro».

rilevato che, la somma di € 239,50 che resterebbe al debitore, dedotto un quinto del suo stipendio, appare al di sotto del minimo indispensabile ad un essere umano che lavora per sostentarsi, tenuto conto anche del fatto che quello stesso essere umano, per produrre quel reddito deve comunque sostenere delle spese (per mangiare, vestirsi, recarsi sul luogo di lavoro etc.), per cui è impensabile che senza un reddito minimo il lavoratore possa comunque prestare la sua opera;

rilevato che, nella ipotesi di pignoramento della pensione, la Corte costituzionale con la nota sentenza 4 dicembre 2002, n. 506, in merito alla questione di legittimità costituzionale sollevata relativamente all'art. 128 del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, art. 69 della legge 30 aprile 1969, n. 153, afferma la pignorabilità per ogni credito, nei modi e nei limiti stabiliti dall'art. 545 c.p.c., solo di quella parte della pensione che non sia necessaria a garantire al pensionato i «mezzi adeguati alle sue esigenze di vita»,

rilevato che in relazione alle pensioni la soglia minima impignorabile non è stata definita dal legislatore ma è stata individuata dalla giurisprudenza che ha ritenuto trattarsi di questione di merito rimessa alla valutazione del Giudice della esecuzione (cfr. Cass. n. 6548/11 confermata da Cass. III civ. 18755/2013 «le soluzioni che si rifanno alle normative la cui utilizzabilità diretta era già stata esclusa dalla sentenza della Corte costituzionale, ed in particolare quella che si rifà alla pensione sociale, nonché la soluzione che applica direttamente il trattamento minimo di cui alla legge n. 488 del 2001, art. 38, commi 1 e 5 e della legge n. 289 del 2002, art. 39, comma 8, presentano margini di opinabilità, poiché i relativi presupposti paiono tutti orientati esclusivamente alle specifiche finalità previdenziali o assistenziali dei singoli istituti e non sono suscettibili, se non altro in via immediata, di adeguata generalizzazione: sicché non solo il trattamento minimo ... ma neppure l'importo della pensione sociale corrispondono necessariamente al minimo indispensabile per la sussistenza in vita in condizioni dignitose. Il principio di diritto che si intende confermare allora non può che essere quello di cui alla sentenza appena citata, per il quale l'indagine circa la sussistenza o



l'entità della parte di pensione necessaria per assicurare al pensionato mezzi adeguati alle sue esigenze di vita, e come tale legittimamente assoggettabile al regime di assoluta impignorabilità - con le sole eccezioni, tassativamente indicate, di crediti qualificati è rimessa, in difetto di interventi del legislatore al riguardo, alla valutazione in fatto del giudice dell'esecuzione ed è incensurabile in cassazione se logicamente e congruamente motivata.».

Rilevato che tale limite, costituente garanzia di un minimo assolutamente impignorabile è stato determinato dalla giurisprudenza con riferimento prevalente ai parametri della pensione sociale o del trattamento minimo di cui alla legge n. 488 del 2001, art. 38, commi 1 e 5 e della legge n. 289 del 2002, art. 39, comma 8.

Rilevato che gli importi di tali trattamenti pensionistici (utilizzati come parametri costanti dalla giurisprudenza di merito per individuare la soglia del trattamento pensionistico minimo non pignorabile) sono entrambi ben superiori allo stipendio percepito dalla debitrice, per una prestazione lavorativa che, comunque, la impegna quotidianamente e che tale stipendio appare ai limiti della mera sussistenza;

rilevato che il pensionato, essendo ritirato dal lavoro non deve farsi carico delle spese necessarie a produrre il proprio reddito, mentre il lavoratore si presuppone che debba recarsi con mezzi propri sul luogo di lavoro, vestirsi in modo adeguato alla funzione svolta, utilizzare energie anche fisiche che richiedono una alimentazione più ricca di chi è a riposo, e quindi sostenere delle spese indispensabili alla produzione di un reddito, oltre a quelle necessarie per la mera sopravvivenza (nutrirsi, coprirsi, riscaldarsi, assicurarsi un alloggio etc.),

ritenuto che anche per il lavoratore debba essere individuato un minimo vitale indispensabile e non pignorabile, che non possa essere distolto dalla funzione primaria del salario, che è quella appunto di consentire la sopravvivenza e l'utilizzo delle proprie capacità lavorative a chi abbia come sola risorsa il proprio lavoro;

ritenuto che, se la retribuzione venisse ridotta al di sotto di quel minimo vitale indispensabile alla sopravvivenza, oltre a determinarsi effetti negativi per tutto il tessuto sociale (ad es. il lavoratore sarebbe spinto ad orientarsi verso il mercato del lavoro irregolare, non potrebbe far fronte ai propri obblighi nei confronti della famiglia, sarebbe spinto a comportamenti illegali etc.), ne risulterebbe violato il precetto costituzionale di cui all'art. 36 Cost. che prevede che la retribuzione debba essere «in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé ed alla famiglia una esistenza libera e dignitosa», oltre ai precetti di cui agli articoli 1, 2, 3, 4 Cost.

Rilevato che in detta sentenza 4 dicembre 2002, n. 506, la Corte ha ritenuto di confermare il precedente orientamento espresso, secondo cui aveva sempre respinto la questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 36 Cost., dell'art. 545, quarto comma, cod. proc. civ., nella parte in cui non prevede l'impignorabilità della quota di retribuzione necessaria al mantenimento del debitore e della famiglia (sentenza n. 20 del 1968; sentenza n. 38 del 1970; sentenza n. 102 del 1974; sentenza n. 209 del 1975; ordinanza n. 12 del 1977; ordinanza n. 260 del 1987; ordinanza n. 491 del 1987; sentenza n. 434 del 1997),

che in tale sentenza si è ritenuto che l'art. 36 Cost. — indica parametri ai quali deve conformarsi l'entità della retribuzione, ma nei rapporti lavoratore-datore di lavoro, senza che ne scaturisca, quindi, vincolo alcuno per terzi estranei a tale rapporto, oltre quello — frutto di razionale «contemperamento dell'interesse del creditore con quello del debitore che percepisca uno stipendio» (sentenze n. 20 del 1968 e 38 del 1970) — del limite del quinto della retribuzione quale possibile oggetto di pignoramento.

che tale pronuncia nel riportarsi alle precedenti, si pone in un contesto economico e sociale nonché normativo ben diverso da quello attuale, sia per quanto riguarda le modifiche normative introdotte sul regime delle pensioni e dei contratti di lavoro, sia per i mutamenti della giurisprudenza che sempre più è andata nel senso di riconoscere identità di funzioni allo stipendio ed alla pensione, sia per i dati fattuali relativi alle potenzialità di lavorare e di produrre reddito a cui una persona può aspirare, dato che la nostra società sta attraversando una crisi economica senza precedenti, ritenuta da molti esperti anche peggiore della grande crisi del 1929, situazione che determina un generalizzato impoverimento dei lavoratori dovuto alla esiguità degli stipendi, ai mancati adeguamenti alla inflazione, alla perdita di potere di acquisto dei salari e degli stipendi in generale, etc.

che tali mutati fattori economici fanno sì che, anche nel caso di specie, in mancanza di prova contraria, si debba ritenere che l'unico reddito su cui il debitore possa far conto per la sua sopravvivenza sia quello modestissimo sottoposto a pignoramento.

che, nel tempo, la sostanziale identità di funzione della pensione e della retribuzione o salario è stata riconosciuta sempre più spesso dalla giurisprudenza, anche in applicazione di norme internazionali ed europee, per cui appare necessario un ripensamento del complesso contesto normativo nell'ambito del quale si è affermata la suddetta giurisprudenza, anche alla luce della nuova normativa in tema di pignoramenti per crediti tributari dello Stato (decreto-legge n. 16/2012 cd. «decreto Semplificazioni» convertito in legge n. 44/2012 l'art. 3, comma 5, che ha aggiunto, nel d.P.R. n. 602/1973 l'art. 72-ter, recante il titolo «Limiti di pignorabilità»;



che nel contesto economico-sociale attuale, con i livelli di disoccupazione ormai raggiunti in Italia, con la crisi economica che si è determinata negli ultimi anni, le retribuzioni ed i salari minimi (per lavori spesso precari) come quello percepito dalla debitrice sono già ai limiti della sussistenza e non appare più frutto di un razionale «contemperamento dell'interesse del creditore con quello del debitore che percepisca uno stipendio» consentire il pignoramento della retribuzione, seppure nel limite di un quinto, destinata in modo essenziale ed imprescindibile a garantire la sopravvivenza fisica del lavoratore e la sua possibilità di svolgere le sue prestazioni lavorative sopportando i costi necessari a produrre la sua forza lavoro.

che, in caso di applicazione alla fattispecie oggetto del presente giudizio del limite indicato dall'art. 72-ter, d.P.R. n. 602/1973, introdotto con decreto-legge n. 16/2012 (cd. «decreto Semplificazioni») convertito in legge n. 44/2012 l'art. 3, comma 5, essendo la somma dovuta a titolo di stipendio inferiore ad € 2.500,00 mensili, la stessa sarebbe pignorabile nel limite di un decimo e non di un quinto;

che lo stesso legislatore che è intervenuto nella materia dei pignoramenti per crediti tributari ha avuto presente ed ha tenuto in considerazione l'attuale congiuntura economica ed il diverso contesto normativo.

OSSERVA

che sussistono seri dubbi sulla legittimità costituzionale dell'art. 545, quarto comma c.p.c., nella parte in cui con riferimento alle «somme dovute dai privati a titolo di stipendio, di salario o altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego comprese quelle dovute a causa di licenziamento» indicate nel secondo comma, prevede che: «Tali somme possono essere pignorate nella misura di un quinto per i tributi dovuti allo Stato, alle province ed ai comuni, ed in eguale misura per ogni altro credito» e non prevede invece un minimo impignorabile necessario a garantire al lavoratore «mezzi adeguati alle sue esigenze di vita», ed una retribuzione «in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé ed alla famiglia una esistenza libera e dignitosa» con particolare riferimento alle esigenze di un reddito minimo che gli consenta di sostenere le sue spese minime necessarie al suo stesso sostentamento in vita ed in condizioni di vita adeguate a consentirgli la stessa produzione del reddito.

E, in subordine, che sussistono seri dubbi sulla legittimità costituzionale dell'art. 545, quarto comma c.p.c., nella parte in cui con riferimento alle «somme dovute dai privati a titolo di stipendio, di salario o altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego comprese quelle dovute a causa di licenziamento» indicate nel secondo comma, prevede che: «Tali somme possono essere pignorate nella misura di un quinto per i tributi dovuti allo Stato, alle province ed ai comuni, ed in eguale misura per ogni altro credito» e non prevede invece, conformemente a quanto previsto dal decreto-legge n. 16/2012 cd. «decreto Semplificazioni» convertito in legge n. 44/2012 l'art. 3, comma 5, che ha aggiunto, nel d.P.R. n. 602/1973 l'art. 72-ter, recante il titolo «Limiti di pignorabilità», che le soglie di pignorabilità siano le medesime di quelle indicate dalla legge in materia di tributi e che quindi debbano essere graduate a seconda dell'ammontare della retribuzione come indicato dall'art. 72-ter, d.P.R. n. 602/1973 come recentemente modificato: a) in misura pari ad 1/10 per importi fino a 2.500,00 euro; b) in misura pari ad 1/7 per importi da 2.500,00 a 5.000,00 euro». «Resta ferma la misura di cui all'articolo 545, comma 4, c.p.c., se le somme dovute a titolo di stipendio, di salario o di altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento, superano i cinquemila euro».

detta disposizione si pone in contrasto con gli artt. 1, 2, 3 e 36, della Costituzione;

in relazione all'articolo 1 della Carta costituzionale che afferma che la Repubblica è «fondata sul lavoro», all'art. 2 che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale, all'art. 3 che sancisce il principio di eguaglianza formale e sostanziale ed il principio di ragionevolezza, all'art. 4 che riconosce e garantisce il diritto al lavoro e il dovere di ogni cittadino di svolgere una attività o funzione che concorra al progresso materiale e spirituale della società, all'art. 36 che prevede che la retribuzione deve essere non solo commisurata alla quantità e qualità del lavoro prestato, ma anche che deve essere «in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé ed alla famiglia una esistenza libera a dignitosa».

Al cittadino lavoratore deve essere garantito che il frutto del suo lavoro, cioè il suo stipendio o salario, sia destinato almeno nei limiti del minimo indispensabile, al soddisfacimento delle esigenze primarie di sopravvivenza sue e della famiglia, diversamente ne risulterebbe violata sia la dignità del lavoro come fondamento stesso della Repubblica, sia il diritto al lavoro (in quanto lavorare può diventare economicamente non conveniente), sia il diritto a che la retribuzione percepita sia «in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé ed alla famiglia una esistenza libera a dignitosa».



Il principio di uguaglianza e di ragionevolezza (art. 3) risulta violato in relazione al diverso trattamento che riguarda il pensionato, il quale, non prestando più attività lavorativa riceve una tutela della propria pensione (che può essere vista anche come una retribuzione differita) diversa e maggiore di quella che riceve un lavoratore attivo, il quale ha ancora più necessità di vedere tutelato un limite vitale di sopravvivenza oltre il quale il suo stipendio non può essere assoggettato a pignoramento. Tale differenza, avuto riguardo ai cambiamenti intervenuti nel contesto normativo, nella giurisprudenza, nel tessuto sociale, nella economia, non appare più giustificata da alcun principio di ragionevolezza.

Il principio di uguaglianza risulta anche violato in relazione al diverso trattamento che riceve il debitore a seconda del credito per cui si procede. Se il credito è erariale, paradossalmente il debitore risulta maggiormente tutelato, quando invece le ragioni di interesse pubblico e di quadro normativo di riferimento dovrebbero giustificare, al contrario, un miglior trattamento dei crediti erariali rispetto a quelli comuni.

Questo remittente non ignora le precedenti pronunce della Corte costituzionale ma ritiene che i profili sollevati in motivazione in relazione alla prima questione: riguardante la impignorabilità assoluta di un minimo vitale dello stipendio, rivestano carattere di novità; è nuova la questione relativa al diverso e deteriore trattamento dei crediti erariali (regolati dall'art. 72-ter, d.P.R. n. 602/1973) rispetto ai crediti comuni, inoltre il quadro normativo e quello socio economico di riferimento, sono talmente cambiati da rivestire caratteri di novità e differenza rispetto alle questioni già sottoposte al vaglio della Corte.

La questione è rilevante nel giudizio in corso ai fini della decisione — adottabile anche ex officio — sulla impignorabilità assoluta delle somme pignorate o sulla quantificazione dell'importo che può essere assegnato alla creditrice (1/5 o 1/10).

Questo G.E. ha già rimesso «a Codesta Corte analoga questione relativa al procedimento n. 572/14 e nel procedimento n. 1340/14;

P. Q. M.

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

Ordina la sospensione del procedimento, per pregiudizialità costituzionale, con immediata trasmissione — a cura della Cancelleria — del fascicolo d'ufficio e dei fascicoli delle parti alla Corte costituzionale;

Ordina la notificazione del presente provvedimento — sempre a cura della Cancelleria — alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed alle parti in causa, nonché ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Viterbo, addì 15 febbraio 2015

Il G.O.T.: SISTO

15C00224

N. 152

*Ordinanza del 19 maggio 2014 emessa dal Tribunale di Milano
nel procedimento civile promosso da Qualta S.p.a. contro Messina Marco*

Lavoro (controversie in materia di) - Giudizio di opposizione alla ordinanza che accoglie o rigetta il licenziamento del lavoratore - Possibilità che il giudizio di opposizione abbia svolgimento davanti al medesimo giudice persona fisica della fase sommaria - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Lesione del principio del giudice naturale - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento - Violazione dei principi del giusto processo.

- Legge 28 giugno 2012, n. 92, art. 1, comma 51.
- Costituzione, artt. 3, commi primo e secondo, 24, commi primo e secondo, 25, primo comma, 97 e 111, primo comma.



Procedimento civile - Astensione e ricusazione del giudice - Astensione del giudice che abbia conosciuto della fattispecie oggetto del giudizio in altro grado del processo - Esclusione dell'operatività nel giudizio di opposizione all'udienza che accoglie o rigetta il licenziamento del lavoratore - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Lesione del principio del giudice naturale - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento - Violazione dei principi del giusto processo.

- Codice di procedura civile, art. 51, primo comma, n. 4.
- Costituzione, artt. 3, commi primo e secondo, 24, commi primo e secondo, 25, primo comma, 97 e 111, primo comma.

TRIBUNALE DI MILANO

SEZIONE TERZA CIVILE

Il Tribunale, riunito in Camera di consiglio e composto da:

Presidente rel: dott. Cesare DE SAPIA;

Giudici: dott. Giuseppe BLUMETTI, dott.ssa Maria Gabriella MENNUNI,

in relazione all'istanza di ricusazione ex art. 52 c.p.c. nei confronti del giudice dott. Piero Martello, depositata dalla società Qualta S.p.a., con l'avv. Morpurgo Claudio Daniele Mosè, nel procedimento di opposizione R.G. 14770/13, ha emesso la seguente

ORDINANZA

1) Il ricorso per ricusazione ex art. 52 c.p.c., depositato in data 14 gennaio 2014, è fondato sul rilievo che il giudice sarebbe incompatibile per la trattazione del procedimento di opposizione, ex art. 1, comma 51, legge n. 92/2012, avendo già trattato e deciso il relativo procedimento sommario, di cui all'art. 1, commi 48 e 49, legge citata.

2) A fondamento dell'istanza di ricusazione la ricorrente richiama la pronuncia della Corte costituzionale n. 387/99, in tema di procedimento ex art. 28, legge n. 300/70, nella quale viene espresso il fondamentale principio di imparzialità del giudice, previsto per evitare che lo stesso giudice abbia a ripercorrere l'identico itinerario logico precedentemente seguito e richiama un precedente favorevole della Corte d'Appello (sent. n. 1241/13).

3) Ciò premesso, osserva il collegio che in relazione ad analoga questione il Tribunale, con le ordinanze in data 8 gennaio, 27 gennaio 2014 e 6 febbraio 2014, ha disposto la rimessione degli atti del processo alla Corte Costituzionale, essendo «rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 51, primo comma, n. 4 c.p.c. e 1, comma 51, legge 28 giugno 2012 n. 92 (disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita), nella parte in cui non prevedono l'obbligo di astensione per l'organo giudicante (persona fisica) investito del giudizio di opposizione ex art. 51, primo comma, legge 92/12 che abbia pronunciato l'ordinanza ex art. 1, comma 49, legge n. 92/2012, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione» (Ord. del 27 gennaio 2014).

4) Tale conclusione appare condivisibile, essendo la questione rilevante nel caso di specie, considerato che la ricusante afferma sussistente l'obbligo di astensione da parte del giudice della fase sommaria, obbligo che, invece, non si configura nel presente assetto normativo.

Ed infatti, nella presente fattispecie deve escludersi che il giudice abbia conosciuto della causa «come magistrato in altro grado del processo ...», difettando, in particolare, il requisito dell'identità di causa, nel diverso grado.

Non si ravvisa, cioè, un procedimento di impugnazione, considerato che nella fase di opposizione, a cognizione piena, possono essere formulate domande nuove, anche in via riconvenzionale, possono farsi valere nuovi elementi probatori, in assenza di preclusioni istruttorie. È consentita, inoltre, la chiamata in causa di soggetti ulteriori rispetto alla fase sommaria.

Nel caso di specie viene rispecchiata la consueta articolazione tipica dei procedimenti di opposizione: una prima fase sommaria, seguita da un'eventuale fase di opposizione a cognizione piena.



5) Contrariamente a quanto dedotto da parte ricusante, i principi richiamati nella pronuncia della Corte costituzionale citata da parte ricusante (sent. n. 387/99), non risultano applicabili alla presente fattispecie, in quanto riguardano la fase processuale di impugnazione, ex art. 28 dello Statuto dei lavoratori, come già evidenziato da questo Tribunale, nell'ordinanza in data 4 aprile 2013, dove si è affermato che «l'emissione di provvedimenti di urgenza o a cognizione sommaria da parte dello stesso giudice che è chiamato a decidere il merito della stessa, costituisce una situazione ordinaria del giudizio e non può in nessun modo pregiudicarne l'esito, né determina un obbligo di astensione o una facoltà della parte di chiedere la ricusazione (Cass. n. 422/2006). Principi interpretativi conformi all'orientamento espresso dalla Corte costituzionale cui fu rimessa la questione della conformità dell'art. 51 n. 4 c.p.c. al dettato costituzionale (v. sentenza n. 326/1997). Orientamento che ha trovato ulteriore riscontro, (...) (ne) lle ipotesi di opposizioni proposte avanti il giudice dell'esecuzione avverso atti esecutivi dallo stesso anteriormente adottati (v. Cass. n. 5510/2003). Tali temi sono stati anche più recentemente riconsiderati dalla giurisprudenza di legittimità, la quale ha affermato l'inapplicabilità dell'art. 51 n. 4 c.p.c., (...) (v. SS.UU. Cass, n. 1783/2011, Cass. n. 18047/2008)...».

Inoltre, deve escludersi che i principi ricavabili dalla sentenza n. 387 della Corte costituzionale, del 15 ottobre 1999, possano applicarsi per analogia al caso di specie, come affermato dalla Corte d'appello di Milano (sentenza n. 1577 del 13 dicembre 2013). Infatti, «il giudizio di comparazione, tra il caso trattato dalla Consulta nella decisione citata e quello sottoposto a questo Collegio, si conclude nel senso di escludere affinità tra le fattispecie, tale da indurre a ritenere applicabile la medesima proposizione interpretativa (distinguishing). Il giudizio previsto dall'art. 28, legge 20 maggio 1970 n. 300, infatti, ha la funzione esclusiva di reprimere la condotta antisindacale e, pertanto, oggetto del processo è la violazione del diritto dei lavoratori all'attività sindacale e allo sciopero, tant'è che il provvedimento conclusivo del rito (se positivo) comporta la cessazione del comportamento illegittimo e la rimozione degli effetti. Si tratta, inoltre, di una procedura attivata su ricorso degli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali che vi abbiano interesse. Ambito processuale del tutto differente da quello regolato dalla legge n. 92/12 in cui, invece, il procedimento ha ad oggetto un determinato rapporto di lavoro in un giudizio che vede confrontarsi parti legate da rapporto negoziale, con un ambito di cognizione ben più ampio e complesso, in cui anche la conclusione del giudizio è aperta ad una variegata ricchezza di soluzioni giudiziali. Pertanto: nel primo rito, la pronuncia ha, di fatto, vocazione sanzionatoria e l'ambito di cognizione è limitato e ristretto cosicché non si assiste invero, a due fasi "in senso tecnico", ma ad una sanzione ed alla sua impugnazione. Da qui la sostanziale assimilabilità di quella fase ad un vero e proprio "grado" del giudizio. Quanto non accade nel rito *ex lege* 92/12. In questo caso, il procedimento resta unico ma scandito da due fasi in cui, nella prima, il rapporto di lavoro è oggetto di una pronuncia celere e ad istruttoria "approssimativa" che, se non soddisfacente a giudizio di una o entrambe le parti, viene accantonata per dare ingresso alla seconda (delle citate fasi) in cui il processo gode della pienezza dei rimedi, degli strumenti, dei tempi. La diversità ontologica tra i due riti è pure resa palese dal dettaglio di disciplina che assiste il procedimento *ex lege* 92/12 in cui, nei commi da 47 a 69, il legislatore disciplina in modo dettagliato: fase sommaria, fase a cognizione piena, giudizio di appello procedimento di Cassazione». (...) Alla luce del ragionamento sin qui svolto: il rito *ex lege* 92/12 non prevede che il giudice delle due fasi debba essere diverso e questa previsione non può nemmeno ricavarsi per via interpretativa attingendo al bacino di Corte cost. 387/99» (Ord. Trib. Milano in data 27 gennaio 2014, citata).

6) Ciò Premesso, va altresì condivisa la valutazione espressa da questo Tribunale nell'ordinanza in data 6 febbraio 2014 in relazione alla non manifesta infondatezza della questione sollevata, considerato che «La particolare struttura procedimentale, introdotta dalla legge n. 92/12, pur mirando a costituire un procedimento scandito da due fasi - di cui una urgente e sommaria e l'altra di piena cognizione - pur non istituendo, in senso tecnico, un "grado" di giudizio, configura una struttura processuale in cui la seconda delle fasi può assume(re) - secondo il ricusante e la citata giurisprudenza d'appello (sentenza n. 1577/13, ndr.) - valore impugnatorio con contenuto sostanziale di *revisio prioris instantiae*. In tale prospettiva, può prospettarsi la violazione degli artt. 24 e 111 della Costituzione, per la lesione del diritto alla tutela giurisdizionale, sotto il profilo di esclusione della imparzialità del giudice».

7) Sulla base delle conclusioni raggiunte, deve essere rimessa alla valutazione della Corte costituzionale la questione di incostituzionalità degli artt. 51, primo comma, n. 4, c.p.c. e 1, comma 51, legge 28 giugno 2012 n. 92 (disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita), nella parte in cui non prevedono l'obbligo di astensione per l'organo giudicante (persona fisica) investito del giudizio di opposizione ex art. 51, primo comma, legge n. 92/12 se abbia già pronunciato l'ordinanza ex art. 1, comma 49, legge n. 92/2012.



P.Q.M.

Visti gli artt. 134 Cost., 23 legge 11 marzo 1953 n. 87;

1) Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 51, primo comma, n. 4 c.p.c. e 1, comma 51, legge 28 giugno 2012 n. 92 (disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita), nella parte in cui non prevedono l'obbligo di astensione per l'organo giudicante (persona fisica) investito del giudizio di opposizione ex art. 51, primo comma, legge n. 92/12 che abbia pronunciato l'ordinanza ex art. 1, comma 49, legge n. 92/2012, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione.

2) Sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale, unitamente alla prova delle comunicazioni e notificazioni previste.

3) Ordina che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza venga notificata a tutte le parti del processo e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Milano, Camera di consiglio del 26 marzo 2014

Il Presidente est.: DOTT. C. DE SAPIA

15C00225

N. 153

Ordinanza del 9 marzo 2015 emessa dalla Corte d'appello di Catanzaro nel procedimento civile promosso da Consorzio «Valle Crati» contro Fallimento forni ed impianti industriali ing. De Bartolomeis Spa e Regione Calabria

Arbitrato - Norme della Regione Calabria - Arbitrato sulle controversie relative alla realizzazione di opere pubbliche nel territorio regionale - Composizione del Collegio arbitrale - Omessa previsione della nomina di uno dei componenti da parte dell'ente locale committente, diverso dalla Regione, che sia parte della controversia - Disparità di trattamento rispetto all'appaltatore privato e alla stessa Regione (autorizzati, rispettivamente, a nominare come arbitri un professionista di propria fiducia e due funzionari regionali) - Violazione del principio di eguaglianza e del diritto alla difesa - Richiamo alla sentenza n. 33 del 1995 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Calabria 30 maggio 1983, n. 18, art. 15.
- Costituzione, artt. 3, 24, commi primo e secondo, e 117.

CORTE D'APPELLO DI CATANZARO

I SEZIONE CIVILE

Composta da:

- 1) dott. Bruno Arcuri - Presidente
- 2) dott. Maria Concetta Belcastro - Consigliere
- 3) dott. Francesca Garofalo - Consigliere rel.

Riunita in camera di consiglio, ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile in unico grado n. 13/2007, avente ad oggetto Impugnazione di Lodo Arbitrale – vertente tra

Consorzio «Valle Crati», con sede in Rende, via F.lli Bandiera n. 8, in persona del Presidente *pro tempore*, Mario De Rose, rappresentato e difeso, giusto decreto presidenziale n. 10 del 10 ottobre 2006, dall'avv. Oreste Morcavallo, presso il cui studio in Cosenza, C.so L. Fera n. 23, elettivamente domiciliato, attore, e



Fallimento Forni ed Impianti Industriali Ingg. De Bartolomeis S.P.A., in persona del curatore avv. Cesare Pietro Franzi, legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difeso dall'avv. Marzia Eoli del foro di Milano, elettivamente domiciliato in Catanzaro, via Buccarelli n. 49, presso lo studio dell'avv. Valerio Zimatore;

Regione Calabria, in persona del Presidente legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa per procura generale alle liti per notar Rocco Guglielmo da Catanzaro del 16 maggio 2005, n. 122.5251, rep. n. 18.735, dall'avv. Mariano Calogero, come da decreto del Dirigente dell'Avvocatura Regionale, elettivamente domiciliato presso gli uffici dell'Avvocatura Regionale, convenuto attore in riconvenzionale,

Rilevato in fatto

Con atto del 15 aprile 2005, ritualmente notificato al Consorzio Valle Crati, e alla Regione Calabria - nonché, anche ai fini delle designazione arbitrali devolute alla loro rispettiva competenza ai sensi dell'articolo 15 della l.r. Calabria n. 18/1983, al Presidente della Corte di Appello di Catanzaro ed al Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale della Calabria di Catanzaro, il Fallimento Forni ed Impianti Industriali Ing. De Bartolomeis s.p.a., in persona del curatore *pro tempore*, instaurava controversia arbitrale,- esponendo:

che con contratto pubblico del 7 aprile 1983, la Cassa per il Mezzogiorno (CASMEZ), cui era poi subentrata l'AGENSUD (Agenzia per la Promozione dello Sviluppo del Mezzogiorno) aveva affidato all'Impresa Forni ed Impianti Industriali ing. De Bartolomeis s.p.a. (SAFII), l'appalto per i «lavori di realizzazione dell'impianto per il trattamento scarichi liquidi ed RSU di Cosenza - Rende»;

che, con atto del 13 aprile 1990, i contratti erano stati trasferiti all'AGENSUD, che li aveva, a sua volta, ceduti al Consorzio Valle Crati, con atto n. 343/92 del 23 dicembre 1992;

che il Consorzio Valle Crati si era reso inadempiente nei pagamenti degli importi fatturati per gli anni 1989/1996;

che la SAFII aveva presentato cauzione per l'importo di lire 370.930.000;

che in data 11 luglio 1996 il Tribunale di Milano aveva decretato il fallimento della società;

che la procedura fallimentare aveva sollecitato il consorzio all'estinzione delle partite debitorie, e stante l'esito negativo, aveva incaricato, dietro autorizzazione del giudice delegato, l'ing. Umberto Gialloreti di avviare le opportune trattative per una transattiva definizione dell'insorgente vertenza, previa ricostruzione contabile delle posizioni;

che, informato il consorzio, avevano manifestato la loro adesione a collaborare al tentativo di transazione l'ing. Giampiero Pugliese, all'epoca responsabile della commessa e procuratore del fallito sodalizio, e l'ing. Giorgio Donzella, della Direzione dei Lavori *pro tempore*;

che, in data 5 aprile 2002, era stato presentato un «verbale di ricognizione e determinazione dei crediti», prendendo in esame sia quelli in conto capitale che quegli in conto interessi e rivalutazione monetaria, escludendosi tuttavia le spettanze maturate nei cinque anni precedenti all'ottobre 1997, non risultando atti solenni di costituzione in mora;

che, all'esito di tale operazione, l'importo dei crediti del Fallimento era risultato pari globalmente, al netto di IVA, a lire 7.956.827.755 (pari ad € 4.109.358,59);

che, in data 11 ottobre 1992, il Presidente del Consorzio Valle Crati, e gli ingegneri summenzionati, si erano riuniti per analizzare le risultanze del predetto verbale;

che i rappresentanti del consorzio si erano proposti di ridiscutere la questione nei successivi 20 giorni;

che, nonostante il sostanziale riconoscimento del debito, il Consorzio, che pure in più occasioni aveva palesato il proposito di onorare i debiti, non aveva poi assolto agli impegni presi;

che, all'articolo 11 del contratto di appalto, le parti avevano stabilito di dirimere le controversie tra loro nascenti per l'esecuzione del negozio, mediante ricorso ad un Collegio Arbitrale avente la composizione ex art. 15 della richiamata legge regionale n. 18/1983.

Tutto ciò premesso, la Curatela Fallimentare proponeva domanda di arbitrato, indicando quale proprio arbitro il dott. ing. Oreste Viterbo da Busto Arsizio, invitando le autorità e gli organismi a scegliere gli arbitri di rispettiva pertinenza, sottoponendo al costituendo collegio il quesito relativo alla quantificazione dei crediti secondo quanto già previsto nel «verbale di ricognizione e determinazione».

Con decreto del 17 maggio 2005, il Presidente del Tar della Calabria di Catanzaro nominava Presidente del Collegio Arbitrale il Cons. Luigi Passanisi; il Presidente della Corte d'Appello di Catanzaro, con decreto del 30 giugno



2005, designava quale arbitro il dott. Michele Amatruda, magistrato di cassazione idoneo alle funzioni direttive superiori collocato in stato di quiescenza. Il Presidente della Giunta Regionale della Calabria, con atto di significazione del 16 settembre 2005, indicava come arbitri l'ing. Domenico Genise, direttore del settore A.A.G.G. del dipartimento lavori pubblici della regione Calabria, e l'avv. Roberta Porcelli, dirigente del settore A.A.G.G. e II del dipartimento della presidenza della regione Calabria.

Gli arbitri, in data 7 febbraio 2006, si radunavano in una sala degli uffici direzionali della SACAL S.p.a. di Lamezia Terme, accettavano l'incarico e nominavano il segretario; quindi fissavano la sede del collegio, assegnavano alle parti termini per il deposito di prime memorie e documentazione, nonché per eventuale precisazione dei quesiti e proposizione di contro-quesiti e repliche, e disponevano la comparizione delle parti, ai fini di un tentativo di conciliazione, per il 6 aprile 2006 (poi spostato al 10 aprile 2006). Prevedevano il provvisorio deposito dei compensi arbitrali.

Con apposite memorie, la Regione Calabria resisteva all'avversa domanda formulando una serie di eccezioni preliminari, tra le quali: l'inesistenza materiale e giuridica della clausola compromissoria; la mancata formulazione di domande nei suoi confronti; la carenza della propria legittimazione passiva stante l'intervenuta cessione al Consorzio Valle Crati dei rapporti obbligatori *de quibus*; l'inapplicabilità dell'arbitrato a poste di credito extracontrattuali; la rinuncia *ex adverso* alla clausola compromissoria; il difetto di legittimazione attiva del fallimento; la prescrizione dei presunti crediti. Chiedeva, pertanto, l'estromissione dal giudizio e, in subordine, il rigetto di tutti i quesiti posti dal fallimento.

Il Consorzio Valle Crati, a sua volta costituitosi, rilevava: l'inammissibilità della pretesa di pagamento, per identità con *petitum* identico a quello che contraddistingueva analoghe cause pendenti dinanzi alla Corte d'Appello di Roma e al Tribunale di Catanzaro; il difetto della propria legittimazione passiva, riguardando i crediti un periodo antecedente per i quali era tenuta la Regione Calabria; l'infondatezza della domanda avversaria.

La Curatela Fallimentare della società De Bartolomeis, con memoria integrativa, rinunciava alla parte della domanda afferente al periodo 1989/1991, e riformulava i quesiti, proponendo la domanda nei confronti del consorzio con riferimento alla gestione dei liquami e linea rifiuti e formulando la domanda nei confronti di entrambe le parti convenute per la costruzione dell'impianto RSU (*cf.* 2 marzo 2006).

Le controparti depositavano le repliche, deducendo anche la novità e l'inammissibilità di parte della domanda (*cf.* repliche depositate il 21 marzo 2006).

Alla seduta del 10 aprile 2006, era esperito un tentativo di conciliazione.

Poiché il Fallimento si dichiara disponibile ad una composizione transattiva della vicenda nella misura del 50% delle domande, la controversia veniva aggiornata al 28 aprile 2006.

Nell'adunanza del 28 aprile 2006, il legale del Fallimento depositava schema di «profferta» completo di «nota esplicativa» che aveva anticipatamente notificato ai legali delle altre parti.

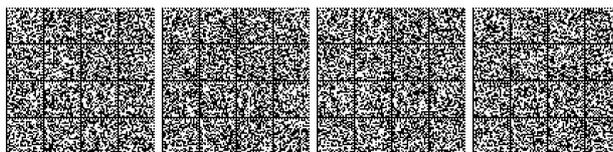
La Regione Calabria non aderiva alla proposta e il Consorzio Valle Crati, a mezzo del suo difensore, presentava deduzioni scritte, con le quali, eccepiva «la anomala composizione del collegio arbitrale», sul presupposto che esso non annoverava tra i suoi membri un soggetto «legittimato a rappresentare gli interessi del Consorzio Valle Crati».

Dette deduzioni venivano ritenute dal Collegio Arbitrale «estrane e inconferenti» sicché la controversia era rinviata alla seduta del 29 maggio 2006, con assegnazione alle parti di termini per il deposito di memorie illustrative ed eventuali repliche.

Con lodo pronunziato il 27 luglio 2006, il Collegio Arbitrale - preso atto della rinuncia all'azione in relazione alla domanda proposta dal Fallimento per la parte relativa alla Gestione Linea Liquami per il periodo intercorrente tra il 1° ottobre 1989 ed il 22 settembre 1991, dichiarava inammissibile la domanda relativa alle somme richieste in riferimento alla «Costruzione dell'impianto RSU» e il non luogo a provvedere nei confronti della Regione Calabria in ordine alla richiesta di svincolo della polizza fideiussoria. Condannava, quindi, il Consorzio Valle Crati al pagamento in favore del Fallimento Forni ed Impianti Industriali Ing. De Bartolomeis S.p.a. dei crediti per le altre causali azionate, complessivamente quantificati in euro 1.897.973,79, oltre interessi legali e moratori, con conseguente ordine di procedere all'immediato svincolo della cauzione prestata dalla SAFII.

Con atto di impugnazione lodo, notificato il 29 dicembre 2006, il Consorzio Valle Crati, come legalmente rappresentato, chiedeva la declaratoria di nullità della decisione arbitrale per i seguenti motivi di diritto:

nullità del lodo per violazione degli artt. 158, c.p.c. e 829, comma 1, n. 2, c.p.c.: irregolare, anomala ed illegittima composizione e/o costituzione del collegio arbitrale; violazione del principio della partecipazione paritaria di tutte le parti alla nomina degli arbitri: in via preliminare, l'ente territoriale consorziato deduceva di non avere potuto nominare un proprio arbitro, e che tanto ledeva fortemente l'inderogabile ed imprescindibile diritto di ciascuna delle parti alla nomina del proprio arbitro. Evidenziava che l'eccezione era ammissibile, ove dedotta nel giudizio arbitrale, e che ciò era stato regolarmente fatto;



nullità del lodo arbitrale per carenza di legittimazione attiva del fallimento;

questio de validitatis legis: sempre in relazione alla preliminare eccezione sollevata, il Consorzio Valle Crati evidenziava di essere stato parte nel giudizio arbitrale in forza di clausola contrattuale contenuta nell'originario contratto d'appalto, stipulato tra la S.p.a. Forni ed Impianti Industriali Ing. De Baitolomeis *in bonis*, e la CASMEZ — alla quale era poi subentrata — per effetto del richiamo effettuato in contratto all'articolo 15 della legge regionale della Calabria del 30 maggio 1983, n. 18. Tale disposizione, prevedeva: «Art. 15 (Collegio arbitrale). — Per le opere ed i lavori pubblici di competenza regionale e degli altri Enti locali, il collegio arbitrale è così composto: *a*) un magistrato amministrativo con qualifica non inferiore a consigliere amministrativo regionale, che lo presiede, nominato dal Presidente del Tribunale Amministrativo della Calabria; *b*) un magistrato giudicante o in quiescenza con qualifica non inferiore a consigliere di Corte d'Appello, nominato dal primo Presidente della Corte di Appello della Calabria; *c*) un funzionario tecnico ed un funzionario amministrativo della Regione, con qualifica di dirigente, nominati dal Presidente della Giunta regionale; *d*) un libero professionista, iscritto nel relativo albo professionale, nominato dall'appaltatore. 2. Gli arbitri nominati ai sensi del precedente comma, lettere *a*), *b*) e *c*), continuano nelle loro funzioni anche se cessino dall'ufficio che occupano al momento della nomina o ne assumano uno diverso. 3. Qualora venga a mancare, per qualsiasi causa, nel corso del giudizio arbitrale, qualcuno degli arbitri, si procede alla sostituzione con le norme del precedente primo comma. In aggiunta ai casi d'incompatibilità previsti dal codice di procedura civile, non possono essere nominati arbitri coloro che abbiano compilato il progetto o dato parere su di esso ovvero diretto, sorvegliato o collaudato i lavori cui si riferiscono le controversie né coloro che in qualsiasi modo abbiano espresso un giudizio o parere sulle controversie stesse. 4. Il segretario del collegio arbitrale è scelto dal collegio stesso tra i funzionari della carriera direttiva amministrativa della Regione.».

Tale disposizione, quindi, non prevedeva la possibilità per l'ente e/o organismo locale pubblico, che divenga parte di un contratto di appalto, di nominare un proprio arbitro, a differenza di quanto invece era consentito all'appaltatore, con grave violazione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa, artt. 3 e 24 Cost.

Rilevava inoltre che la disposizione richiamata violava l'art. 117 della Costituzione, poiché si era legiferato in una materia che esulava da quella dei lavori pubblici, per sconfinare nella «disciplina della giurisdizione» riservata a legge dello Stato, nonché l'articolo 102 della Costituzione, poiché si trattava di un arbitrato solo meramente facoltativo.

Evidenziava, infine, che analoga questione era stata sollevata dalla Corte d'Appello di Bari in relazione agli artt. 1 e 61 della legge regionale della Puglia 16 maggio 1985, n. 27, di contenuto analogo, successivamente dichiarata incostituzionale con sentenza Corte costituzionale n. 33 del 1995.

Pertanto così concludeva:

«Voglia l'Ecc.ma Corte adita, respinta ogni altra difesa, eccezione e deduzione, dichiarare nullo il lodo arbitrale messo in data 29 maggio 2006 come in epigrafe individuato.».

Nel merito, chiedeva il rigetto della domanda avanzata dal Fallimento Forni ed Impianti Industriali Ing. De Bartolomeis azionata nei suoi confronti.

Quest'ultima si costituiva in giudizio, contestando l'impugnativa e deducendo che il Consorzio Valle Crati aveva sottoscritto la clausola che richiamava la legge regionale, con conseguente sua integrale accettazione e trasformazione dell'arbitrato in arbitrato volontario.

Deduceva altresì che la questione era stata tardivamente posta, poiché — all'udienza del 28 aprile 2006 — erano già scaduti i termini per produrre memorie.

Nel merito, contestava l'eccezione di difetto di legittimazione attiva, e proponeva impugnazione incidentale in relazione alla dichiarata inammissibilità di parte della domanda nei confronti della regione Calabria.

Si costituiva altresì la Regione Calabria, come legalmente rappresentata, contestando l'impugnativa e chiedendone il rigetto per ragioni analoghe a quelle già esposte dal fallimento; ribadiva le eccezioni di merito formulate nel corso del giudizio arbitrale (difetto di legittimazione e prescrizione) e proponeva impugnazione incidentale condizionata, per il caso dell'accoglimento di quella principale.

Dopo la serie di rinvii, all'udienza del 15 aprile 2014, le parti precisavano le conclusioni, e la causa era trattenuta a sentenza previa concessione dei termini di legge per il deposito di comparse conclusionali e delle memorie di replica.



Ritenuto in diritto

Va, in primo luogo, rammentato che — ricondotto il lodo, come è costante insegnamento di questa Corte (dalla pronuncia delle S.U. 527/00 alla più recente sentenza S.U. 3075/03), nell'ambito di una decisione richiesta per la soluzione della controversia sul piano privatistico — il vizio afferente l'invalida od irregolare costituzione del Collegio può essere dedotto non già attraverso il richiamo all'art. 158 c.p.c. (pure operato dall'impugnante) ma avvalendosi della ipotesi di nullità di cui all'art. 829, comma 1 n. 2 c.p.c., tutte le volte in cui si assume che la nomina degli arbitri sia stata effettuata in violazione dei modi e delle forme di cui ai capi primo e secondo del titolo ottavo del libro quarto del c.p.c.

Ciò detto, va osservato — a fronte dell'eccezione avanzata dalle parti convenute — che il motivo di nullità fatto valere dal Consorzio e relativo appunto alla regolare nomina degli arbitri (art. 829 comma primo n. 2 cod. proc. civ.), è ammissibile, atteso che — per tale ipotesi — l'ammissibilità dell'impugnazione stessa è condizionata alla deduzione della relativa nullità nell'arco dell'intero giudizio arbitrale, senza che possa, conseguentemente, porsi alcuna questione di limiti temporali nell'ambito dello stesso giudizio che non derivi dal necessario rispetto del principio del contraddittorio, restando, per l'effetto, irrilevante che la relativa deduzione sia sollevata non nella prima difesa della parte eccipiente, ma (come nella specie) in una memoria successiva (*cf.* per tutte Cass. 2208 2003, ma anche 14588/1999 quale argomento a contrario, atteso che in quella ipotesi l'eccezione era stata avanzata solo in sede di precisazione delle conclusioni).

Nel caso di specie, l'eccezione — limitatamente alla disparità di trattamento e violazione del principio di difesa, e non anche per la asserita obbligatorietà della clausola arbitrale — è stata ritualmente sollevata all'udienza del 28 aprile 2006, dopo un rinvio disposto per tentativo di conciliazione, e quindi, comunque, in un momento anteriore all'udienza di discussione della controversia arbitrale.

Ciò detto, ritiene il Collegio la necessità di investire la Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale dedotta nei motivi di impugnazione, con particolare riferimento al richiamato art. 15 della legge regionale della Calabria n. 18/1983.

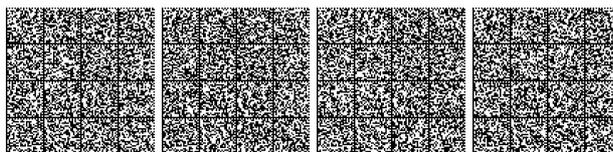
Tale norma regionale, nello stabilire che i collegi arbitrali, per la risoluzione delle controversie relative ai lavori pubblici realizzati nel territorio regionale, siano composti da due magistrati, da due funzionari della regione (uno tecnico ed uno amministrativo), nominati dal presidente della regione, e da un libero professionista, nominato dall'appaltatore, determina con tale composizione una evidente disparità di trattamento tra la posizione dell'ente locale committente, quando esso sia diverso dalla regione, rispetto all'altro contraente che può includervi un professionista di propria fiducia.

Essendo l'arbitrato un modo di risoluzione di controversie tra i soggetti dell'ordinamento, alternativo alla devoluzione di esse al giudice ordinario su concorde volontà delle parti, una legge, la quale preveda la composizione del collegio arbitrale per la soluzione di controversie fra un soggetto pubblico ed un privato, non può far venir meno la caratteristica fondamentale dell'istituto secondo cui, se è dato ad una delle parti di designare uno o più componenti del collegio che deve decidere la controversia, pari facoltà deve essere concessa all'altra parte.

Tale disposizione, appare, infatti, di dubbia compatibilità con le disposizioni degli artt. 3, 24 della Costituzione, atteso che, secondo dette disposizioni, in ipotesi di arbitrato relativo a opere pubbliche svolte nel territorio regionale che interessi quale parte, un ente territoriale dotato di autonomia locale, quest'ultimo non può designare il proprio arbitro, a differenza dell'appaltatore, che a ciò risulta dalla legge espressamente autorizzato.

Va al riguardo osservato che il diritto costituzionale di agire o di contraddire in giudizio presuppone un giudice in posizione di assoluta indipendenza («terzietà») rispetto alle parti in conflitto; che per le controversie svolte in sede di giurisdizione ordinaria detta posizione è garantita da specifiche disposizioni di legge, mentre per i giudizi arbitrali è assicurata dalle clausole che se consentono ad una parte di nominare un arbitro analoga facoltà attribuiscono all'altra parte; che la presenza dell'arbitro designato dalla parte è intesa ad ottenere una più completa cognizione della controversia e degli interessi in gioco; che per quanto riguarda la composizione del collegio arbitrale sussiste evidente disparità tra la posizione del Consorzio — sbilanciato dall'impossibilità di inserirvi l'arbitro di scelta e nomina proprie — rispetto all'altro contraente, e — nel caso di specie anche rispetto alla stessa regione Calabria — pure convenuta, che ha dedotto il proprio difetto di legittimazione passiva e che pertanto non può, quale ente sovraordinato, tutelare la posizione del consorzio in contrapposizione alla propria — e che invece possono includervi un professionista di propria fiducia: ne consegue manifestamente la compromissione del diritto alla difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione e del principio di uguaglianza racchiuso nell'art. 3.

Va aggiunto che la rilevanza della questione è evidente, ove si osservi che, la declaratoria di illegittimità costituzionale, si riverbererebbe, evidentemente, sulla validità del lodo tempestivamente impugnato con motivo ammissibile nei termini sopra precisati; mentre la non manifesta infondatezza appare altresì lapalissiana, atteso che la Corte Costituzionale ha dichiarato illegittima una norma del tutto analoga prevista nella legge regionale della Puglia n. 27 del 1986 (sentenza n. 33/1995).



P. Q. M.

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

Ordina la sospensione del giudizio sino all'esito della decisione della Corte costituzionale;

Dispone la trasmissione degli atti a detta Corte per la risoluzione delle prospettate questioni di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge regionale della Calabria n. 18/1983, in relazione agli artt. 3, 24, primo e secondo comma, e 117 della Costituzione;

Dispone che l'ordinanza a cura della cancelleria sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri e che sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catanzaro nella Camera di Consiglio del 16 febbraio 2015.

Il Presidente: ARCURI

Il Consigliere relatore: GAROFALO

15C00226

N. 154

*Ordinanza del 17 marzo 2015 emessa dalla Corte d'appello di Reggio Calabria
nel procedimento di esecuzione nei confronti di Vitalone Rosaria*

Mafia - Provvedimenti di contrasto alla criminalità organizzata - Confisca ex art. 12-sexies del decreto-legge n. 306 del 1992 (confisca c.d. allargata) - Applicazione dell'istituto nel caso di condanna per il delitto di cui all'art. 648 cod. pen. (Ricettazione) - Irragionevole assimilazione alla condanna per gli altri "gravi" delitti indicati dalla disposizione censurata - Ingiustificata identità di trattamento.

- Decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 12-sexies, comma 1.
- Costituzione, art. 3.

CORTE D'APPELLO DI REGGIO CALABRIA

SEZIONE PRIMA PENALE

La Corte d'Appello di Reggio Calabria, Sezione Prima penale, riunita in camera di consiglio e così composta:

- 1) Dott.ssa Iside Russo - Presidente;
- 2) Dott. Massimo Gullino - Consigliere;
- 3) Dott. Francesco Petrone - Consigliere rel.

nell'esecuzione penale a carico di Vitalone Rosaria (Sinopoli, 4 dicembre 1959), nei cui confronti risulta esecutiva la sentenza 14 luglio 2009 di questa Corte d'Appello in riforma della sentenza emessa in data 16 febbraio 2006 del GUP del Tribunale di Palmi (irr. il 5 gennaio 2010);

richiamata la propria ordinanza di sequestro preventivo e confisca ex artt. 321, 676, comma 1, 667, comma 4, c.p.p. e 12-sexies, legge n. 356/1992 emessa in data 29.10/11.11.2013 nell'ambito della procedura esecutiva n. 257/13 R.G.Esec.1^a;

vista l'opposizione ex dell'art. 667, comma 4, c.p.p., verso detto provvedimento proposta in data 25 novembre 2013 dalla condannata unitamente ai terzi interessati Panuccio Antonio e Panuccio Carmela oltre che da Panuccio Carmelo (pure asseritamente terzo interessato, quantunque non intestatario di alcuno dei beni in sequestro);

a scioglimento della riserva formulata all'udienza camerale del 14 ottobre 2014 all'esito della discussione delle parti;



OSSERVA

Con ordinanza 29 ottobre 2013 depositata in data 11 novembre 2013 (notificata il 16 novembre 2013) la Corte, accogliendo la richiesta del P.G. in sede, sulle premesse:

che la Vitalone è stata condannata alla pena di anni 1 mesi 4 di reclusione ed euro 400,00 di multa, con la citata sentenza 14 luglio 2009 di questa Corte d'Appello (irr. il 5 gennaio 2010), per il reato di cui agli artt. 110, 648, c.p., commesso in Reggio Calabria dall'8 aprile 2003 (data del furto) al 31 agosto 2004 (data dell'accertamento), titolo di reato per il quale è prevista la speciale confisca dei beni di cui all'art. 12-*sexies* del D.L. n. 306 citato; che dagli accertamenti svolti dal R.O.N.I. del C.do Provinciale dei Carabinieri di Reggio Calabria su espressa delega della Procura Generale in sede (condensati nelle note Informative 23 giugno 2011, n. 51/30-8-2010 e 20 maggio 2013, n. 51/30.11.2010) era emerso che alla condannata era riferibile, oltre ad un consistente patrimonio immobiliare (non oggetto di richiesta), la disponibilità di risparmi per importi davvero considerevoli [per lo più i buoni postali, i depositi ed i titoli oggetto di richiesta, ma non solo];

che, a fronte di ciò l'analisi dei flussi di reddito (peraltro espressi al lordo delle imposte) riferibili alla condannata ed al suo nucleo familiare nel periodo compreso tra il 1990 ed il 2011 (gli impieghi più considerevoli si riferivano comunque all'ultimo decennio), rivelavano una media attestantesi intorno ai 12.000,00 euro annui [ovvero una somma già difficilmente compatibile con il mantenimento di un nucleo familiare composto da cinque persone e che certo non avrebbe potuto consentire l'accumulo dei rilevanti risparmi oggetto della richiesta tanto più che ad essi si dovevano cumulare gli esborsi corrisposti per gli acquisti immobiliari pure effettuati nello stesso periodo];

ordinava la confisca ex art. 676, comma 1, c.p.p., 12-*sexies*, legge n. 356/1992 e 12 (disponendone nel contempo il sequestro preventivo a termini dell'art. 321 c.p.p.):

dei Buoni Postali meglio indicati nella ordinanza (rispettivamente intestati alla condannata ed al coniuge Panuccio Antonio ed alla condannata ed alla figlia Carmela) per un totale complessivo di euro 86.500,00;

del Libretto Postale n. 23436632 acceso il 14 febbraio 2005 presso Poste Italiane SPA - Filiale di San Procopio con saldo (al 2 agosto 2012) pari ad euro 28.107,20 intestato alla condannata ed al coniuge Panuccio Antonio;

del Deposito Titoli n. 2185989 acceso il 14 febbraio 2005 presso Poste Italiane SPA - Filiale di San Procopio con titolo 416666 CAP 07/13 RELOAD3II sottoscritto nell'anno 2007 e pari ad euro 5.000,00 e con titolo 431504 BP 08/14 RELOAD3IIC sottoscritto nell'anno 2008 e pari ad euro 53.000,00 intestato alla condannata ed al coniuge Panuccio Antonio.

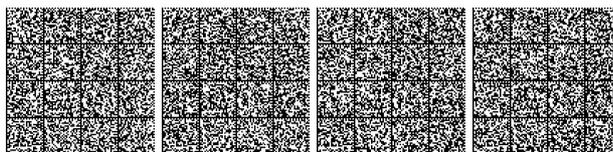
Con atto a firma dei difensori di fiducia depositato in data 25 novembre 2013, verso la predetta ordinanza interponevano rituale opposizione la Vitalone ed i terzi interessati Panuccio Antonio e Panuccio Carmela, unitamente a Panuccio Carmelo, pure figlio della Vitalone e asseritamente terzo interessato, quantunque non formale intestatario di alcuno dei beni in sequestro).

Gli oppositori, ribadito in capo al requirente l'onere della prova della sproporzione del valore dei beni nella disponibilità della famiglia Panuccio-Vitalone, pur riservando al successivo deposito di una consulenza di parte la ricostruzione storica dei volumi reddituali e dunque la dimostrazione della compatibilità degli stessi con i risparmi oggetto di confisca, evidenziavano da subito come, proprio in punto di verifica dell'asserita sproporzione tra i valori oggetto di confisca ed i redditi leciti prodotti dal nucleo familiare, gli accertamenti del RONI fossero da ritenersi gravemente carenti in quanto non aventi nel conto altre lecite redditività facenti capo al nucleo familiare (cui doveva ascrivere anche il Panuccio Carmelo). In ogni caso, si osservava come la Corte fosse andata *ultra petitum* quanto alla confisca dei Buoni Postali cointestati alla Panuccio Carmela (avendo il PG chiestone il sequestro per la sola quota facente capo alla Vitalone) ed aveva ommesso di considerare anche la discrasia apprezzabile tra i dati documentali derivanti dai tabulati INPS, di cui all'allegato 3 dell'Informativa del RONI dei Carabinieri, e la ricostruzione della capacità reddituale poi concretamente effettuata nella sintesi riepilogativa.

Ancora, si evidenziava:

che parte considerevole della capacità reddituale del nucleo familiare derivava da poste reddituali non oggetto di dichiarazione fiscale, e non poteva esservi dubbio che la sproporzione dovesse essere apprezzata, per espressa indicazione normativa, non solo in relazione al reddito dichiarato, ma anche in relazione alla attività economica;

che s'erano presi in considerazione solo i redditi prodotti a far tempo dal 1991, mentre il nucleo familiare aveva iniziato a produrre redditi già dal 1978;



ch'era stata omessa la considerazione delle disponibilità economiche aggiuntive venute dai redditi agrari dei terreni posseduti dai coniugi e dai contributi integrativi dell'AGEA; delle indennità di disoccupazione percepite; del fatto che il Panuccio Antonio è titolare di doppio trattamento pensionistico, uno dei quali erogato da ente previdenziale australiano di cui non s'era tenuto conto;

ch'era stata omessa la considerazione dei redditi prodotti all'estero da Panuccio Carmelo negli anni 2000-2003;

che anche l'esame dei flussi di spesa, elaborati sulla base degli indicatori ISTAT di consumo medio familiare, non tenevano nella giusta considerazione l'elevata capacità di risparmio di un nucleo familiare come quello della Vitalone, conducente un tenore di vita più che parco.

I temi del giudizio di opposizione venivano dalla difesa approfonditi in una memoria depositata il 5 giugno 2014 a corredo di corposa produzione documentale pure contestualmente effettuata, fatta oggetto di approfondimento in una consulenza tecnica di parte. Si assumeva così di aver dimostrato redditi leciti in capo al nucleo familiare pari a circa 25.500 euro annui, asseritamente ritenuti compatibili con l'accumulo dei risparmi oggetti di confisca, provvedimento di cui s'è pertanto invocata la revoca.

Tanto premesso, reputa la Corte rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12-*sexies*, comma primo, legge n. 356/1992, in relazione all'art. 3 Cost. nella parte in cui annovera il delitto di cui all'art. 648 cod. pen. nel catalogo dei delitti per i quali, nel caso di sentenza di condanna o applicazione di pena ex art. 444 c.p.p., è sempre disposta la speciale ipotesi di confisca prevista dallo stesso articolo.

La questione è rilevante nel presente giudizio essendo proprio la condanna irrevocabile per tale delitto inflitta alla Vitalone il primo fondamentale presupposto per confermare (in ipotesi anche solo parzialmente) la confisca già disposta *inaudita altera parte* a termini dell'art. 676 c.p.p. e dell'art. 12-*sexies* legge n. 356/1992, dopo la proposta opposizione ex art. 667 comma 4 c.p.p.

In ogni caso, ed ancora in punto di evidenza della rilevanza della questione, mette conto anticipare che la Corte, senza voler qui soffermarsi approfonditamente sugli esiti del giudizio di opposizione, ritiene che debba essere sostanzialmente confermata, almeno nella sua maggiore consistenza, la confisca dei risparmi postali nella disponibilità della condannata.

Davvero sinteticamente, può al riguardo significarsi che, pur riconoscendosi valenza implementativa ad alcuni degli apporti finanziari ulteriori (perché non considerati nell'Informativa di PG fondante l'ordinanza) evidenziati dall'opponente e dai terzi interessati, deve comunque escludersi che gli stessi possano davvero ribaltare l'evidenza di una sproporzione che rimane di obiettiva e manifesta consistenza; già nell'ordinanza opposta s'era del resto rilevato come i buoni e i rapporti postali confiscati (sostanzialmente dunque denaro contante) fossero stati realizzati di fatto unitamente ad investimenti immobiliari, non oggetto di confisca, ma i cui esborsi devono chiaramente considerati come in grado di erodere la capacità di risparmio ed investimento del nucleo familiare.

E tanto senza considerare che, trattandosi di beni comunque — al meno — in considerevole quota nella titolarità anche formale della sola condannata, risulta non del tutto propria la considerazione globale delle risorse economiche del nucleo familiare proposta dalla difesa, chiaramente indirizzata a «coprire» con risorse dei familiari — terzi interessati e non — anche l'ammontare della quota (del 50%) del patrimonio confiscato nella titolarità della sola condannata. Invero solo nel caso di beni formalmente intestati a soggetti diversi dal condannato, grava sull'accusa pure la dimostrazione dell'effettiva disponibilità in capo al condannato del bene medesimo (qui denunciata proprio dalla contestazione dei rapporti); qualora poi si tratti di beni formalmente intestati ai suoi prossimi congiunti, per fondare adeguatamente gli indizi di disponibilità materiale derivanti da tale specifica relazione, occorre altresì (ma è ancora una volta, pure, sufficiente) che venga offerta dal requirente la dimostrazione dell'incapienza dei redditi leciti prodotti da questi ultimi avuto riguardo al valore del bene medesimo. Nella specie, dunque, rispetto alla quota formalmente intestata alla Vitalone (ma il ragionamento *mutatis mutandis* riguarda anche la quota in testa al Panuccio Antonio), la difesa avrebbe dovuto fornire la prova che i risparmi postali sequestrati fossero interamente provenienti da risorse proprie del singolo cointestatario (prova che certamente non è stata fornita), non potendo a ciò bastare l'allegazione — per esemplificare — che anche il Panuccio Carmelo avesse contribuito con le proprie risorse finanziarie (pure prodotte all'estero) a costituire la provvista dei risparmi confiscati (non rinvenendosi ragione per cui lo stesso, ove così fosse stato, avesse inteso lasciare che solo la madre ed il padre si rendessero intestatari di buoni fruttiferi sottoscritti anche con consistenti risorse sue proprie; tanto più che ciò non era stato fatto con l'altra figlia Carmela e per importi di molto più contenuti).

In ultima analisi, la Corte si avvia a confermare (pressoché integralmente) l'ordinanza di confisca opposta.

Tanto chiarito la necessità preliminare di sciogliere i dubbi di legittimità costituzionale che ci si accinge a prospettare costituisce diretta conseguenza dell'assetto, anche interpretativo, che la disciplina della confisca che ci occupa ha assunto.



È noto infatti che, per far luogo alla confisca conseguente a condanna per uno dei reati indicati nell'art. 12-*sexies*, è necessario — ma anche sufficiente — che sia provata l'esistenza di una sproporzione tra il reddito dichiarato dal condannato o i proventi della sua attività economica e il valore economico dei beni da confiscare, e che non emerga una giustificazione credibile circa la provenienza di essi, non essendo invece sufficiente la prova negativa della loro non provenienza dal reato per cui è stata inflitta condanna. Costituisce infatti *ius receptum* che non risulta affatto necessaria la dimostrazione di un nesso di «pertinenzialità» tra il bene da assoggettare a confisca ed il reato per cui s'è pronunciata condanna e soprattutto che la confisca dei singoli beni non è esclusa per il fatto che essi siano stati acquisiti in epoca anteriore o successiva al reato commesso o che il loro valore superi il provento del medesimo reato.

Punto di riferimento indiscusso al riguardo rimane ancora Cass. Pen. Sez. Un., 17 dicembre 2003, n. 920 (dep. 19 gennaio 2004), Montella, che risolvendo un contrasto di decisioni proprio in ordine al problema del rapporto di pertinenzialità tra beni confiscabili sulla base dell'art. 12-*sexies* e reati per cui è intervenuta condanna [si dava atto dell'esistenza di tre distinti filoni interpretativi non univoci: il primo, che escludeva la necessità di qualsiasi nesso esistente tra beni confiscabili e reati; l'altro che, al contrario, pretendeva che fosse almeno ipotizzabile la provenienza delittuosa dei beni; infine, il terzo che individuava un nesso di pertinenzialità più ampio, riferito cioè non allo specifico fatto delittuoso, ma all'attività criminosa facente capo ad un soggetto], ha specificato che «... la norma in esame non offre alcuna indicazione positiva in ordine al rapporto che dovrebbe sussistere tra i beni ed il reato specifico ed anzi la legge 7 marzo 1996, n. 108, nell'indicare, come s'è detto, un campo operativo della nostra confisca più ampio rispetto al *tantundem*, induce ad allentare ulteriormente il nesso di derivazione della cosa, non solo dal delitto per cui si procede, ma anche dal valore economico corrispondente ...»; perciò «... dire che la norma autorizza a valorizzare anche ipotesi di relazioni mediate, indirette o occasionali del bene col reato, significa lasciare alla discrezionalità creativa dell'interprete la determinazione dei presupposti di applicabilità della confisca, in violazione patente del principio di legalità»; la stessa pronuncia ha poi pure escluso che la norma «... richieda un accertamento della provenienza dei beni non dal reato oggetto del giudizio, ma dall'attività illecita del condannato», per concludere infine che «... il legislatore, nell'individuare i reati dalla cui condanna discende la confiscabilità dei beni, non ha presupposto la derivazione di tali beni dall'episodio criminoso singolo per cui la condanna è intervenuta, ma ha correlato la confisca proprio alla sola condanna del soggetto che di quei beni dispone, senza che necessitino ulteriori accertamenti in ordine all'attitudine criminale. In altri termini il giudice, attenendosi al tenore letterale della disposizione, non deve ricercare alcun nesso di derivazione tra i beni confiscabili e il reato per cui ha pronunciato condanna e nemmeno tra questi stessi beni e l'attività criminosa del condannato. Cosa che, sotto un profilo positivo, significa che, una volta intervenuta la condanna, la confisca va sempre ordinata quando sia provata l'esistenza di una sproporzione tra il valore economico dei beni di cui il condannato ha la disponibilità e il reddito da lui dichiarato o i proventi della sua attività economica e non risulti una giustificazione credibile circa la provenienza delle cose. Con il corollario che, essendo la condanna e la presenza della somma dei beni di valore sproporzionato realtà attuali, la confiscabilità dei singoli beni, derivante da una situazione di pericolosità presente, non è certo esclusa per il fatto che i beni siano stati acquisiti in data anteriore o successiva al reato per cui si è proceduto o che il loro valore superi il provento del delitto per cui è intervenuta condanna. Si conferma in tal modo quanto già queste Sezioni Unite hanno affermato (17 luglio 2001, Derouach) che cioè ci si trova dinanzi ad una misura di sicurezza atipica con funzione anche dissuasiva, parallela all'affine misura di prevenzione antimafia introdotta dalla legge 32 maggio 1965, n. 575.».

Questi essendo i presupposti ed i criteri cui deve attenersi la Corte nel giudizio di opposizione, v'è che la loro evidenza vale nel contempo a rafforzare la rilevanza ai fini della decisione e, per quanto qui si ritiene, pure la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale che qui si propone.

Colpisce invero nella vicenda in esame la circostanza che la Vitalone, ed il suo nucleo familiare, si apprestano a subire la conferma — pressoché integrale — della forzosa ablazione di un cospicuo patrimonio mobiliare [in parte considerevole forse (giacché non s'è proposta un'autentica e piena allegazione difensiva al riguardo) provento dell'accaparramento di risorse finanziarie provenienti dalla liquidazione di cespiti facenti capo al suocero premorto della condannata con lesione dei diritti di altri eredi (tant'è che la stessa difesa ha dato conto della pendenza di un contenzioso civile sul punto)] in primo luogo in ragione della (unica) definitiva condanna per la ricettazione di una autovettura commessa in epoca prossima alla data del furto (in Reggio Calabria l'8 aprile 2003) ed accertata il 31 agosto 2004.

È parsa quindi necessaria una riflessione sulla tenuta costituzionale della norma che tanto prevede ed impone.

S'è già detto che, come chiarito dalle Sezioni Unite citate, la confisca ex art. 12-*sexies*, legge n. 356/1992, ha come presupposto, non la derivazione dei beni dall'episodio criminoso per cui la condanna è intervenuta, ma la mera condanna del soggetto che di quei beni dispone e senza che si ponga verifica in ordine all'attitudine criminale del reo, essendo necessaria e sufficiente la sola esistenza di una sproporzione tra il valore economico dei beni di cui il condannato ha la disponibilità e il reddito da lui dichiarato o i proventi della sua attività economica e non risulti una giustificazione credibile circa la provenienza delle cose.



In altre parole, il legislatore ha posto a fondamento dell'istituto una presunzione di provenienza delle risorse economiche e finanziarie (purché sproporzionate ed ingiustificate, e dunque vincibile dalla dimostrazione contraria) rinvenute in capo al condannato dalla accumulazione ordinariamente connessa alla redditività illecita derivante dalla commissione di alcuni delitti; essendo appunto quell'accumulazione l'elemento in sé pure ritenuto intrinsecamente dimostrativo della pericolosità sociale (fondamento generale della misura di sicurezza patrimoniale), dovendosi appunto sottrarre al reo il patrimonio sproporzionato astrattamente utilizzabile per «finanziare» la commissione di altri delitti e/o comunque reimpiegabile nel circuito economico-finanziario alterando la fisiologia del sistema economico legale.

Questa essendo indubitabilmente la *ratio* dell'istituto non disconosce la Corte che la stessa ha già positivamente superato il vaglio di costituzionalità della Corte costituzionale, che ha escluso che la confisca c.d. allargata violi il principio di uguaglianza e il diritto di difesa, anche in riferimento all'art. 42 Cost., «... avendo il legislatore non irragionevolmente ritenuto di presumere l'esistenza di un nesso pertinenziale tra alcune categorie di reati e i beni di cui il condannato non possa giustificare la provenienza e che risultino di valore sproporzionato rispetto al reddito o all'attività economica del condannato stesso» (Ord. n. 18/1996).

Anche la pronuncia delle Sezioni Unite n. 920/2003 più volte citata ha sul punto considerato che «La conclusione raggiunta è conforme ad una fondamentale scelta di politica criminale del legislatore ...» e che «... in realtà è proprio contro questa scelta politica che, in modo più o meno palese, si nutrono preoccupazioni di legittimità costituzionale, tanto che le interpretazioni che in qualche modo cercano di introdurre un concreto nesso di derivazione non muovono da vere e proprie considerazioni esegetiche o sistematiche, ma da una supposta necessità di adeguamento del dettato normativo ai principi costituzionali», per evidenziare appunto, sulla scia della citata ordinanza n. 18 del 1996 della Corte costituzionale, che il fondamento di ragionevolezza della presunzione legale fondante la confisca in argomento è tutta residente nella notoria capacità di alcuni particolari delitti, almeno nel loro normale atteggiarsi, individuati dal legislatore ad essere «... perpetrati in forma quasi professionale e a porsi quali fonti di illecita ricchezza» (Cass. Pen. Sez. Un., n. 920/2003 cit.).

Non è tuttavia nei termini appena riferiti che, a parere di questa Corte, la norma in questione pone dubbi di legittimità costituzionale.

Nel catalogo dei delitti la condanna per i quali l'art. 12-*sexies* consente la confisca infatti viene, infatti, annoverato anche il delitto di ricettazione previsto e punito dall'art. 648 cod. pen. (con la sola esclusione dell'ipotesi attenuata di cui al capoverso dello stesso articolo) per il quale — si ritiene — non abbia fondamento razionale la presunzione legale che lo eleva a fonte ordinaria di illecito accumulo di ricchezza.

La prassi giurisdizionale [di cui sono evidente espressione ancor prima che le rilevazioni statistiche del Ministero della giustizia, la sua risalente attribuzione alla cognizione del Pretore pure a fronte di una pena edittale non esigua e dunque per materia] è invero in grado di denunciare senza necessità di particolari dimostrazioni l'enorme diffusività di tale tipologia di delitto e soprattutto la sua varietà casistica (evidentemente precipitato di una condotta incriminatrice che sul piano strutturale ne fa un «reato da reato»), sia sul piano della criminogenesi che sul piano del modello di agente tipo, tutti elementi che lo rendono difficilmente assimilabile alle altre fattispecie delittuose previste come fonte di confisca c.d. allargata dall'articolo in esame; e proprio per non potersi dire, parafrasando le SS.UU. ordinariamente «... perpetrato in forma quasi professionale» e idoneo a porsi «quale fonte di illecita ricchezza».

Si vuol significare che se un condannato per associazione *maliosa* può essere razionalmente assimilato (per connotati del fatto commesso, delle sue conseguenze, per coinvolgimento soggettivo, etc.) ad altro condannato per lo stesso reato, e lo stesso può dirsi, *mutatis mutandis*, per i condannati per violazioni alla legge droga, per estorsione e sequestro di persona a scopo di estorsione, usura, corruzione, riciclaggio, etc., quindi per essi tutti può poi dirsi (anzi deve dirsi, alla luce della citata pronuncia della Corte costituzionale) non irragionevole la presunzione di cui s'è detto posta a base della confisca c.d. allargata, non altrettanto può dirsi per i condannati per ricettazione.

Accanto al condannato per ricettazione, corrispondente ad un modello di agente tipico, anche non professionale, abbastanza delineato e per il quale (anche in ragione della sua sostanziale assimilabilità all'autore del delitto di cui all'art. 648-*bis* c.p.) mantiene certo fondamento la presunzione legale in esame, si pone infatti la stragrande maggioranza di condannati per lo stesso delitto per i quali non è dato di rinvenire analogo fondamento alla presunzione; si tratta invero per lo più di soggetti che hanno commesso il reato, affatto estemporaneamente, procurandosi sul «mercato nero» *res* provento di delitto, per realizzare un risparmio sul prezzo d'acquisto (come probabilmente nel caso dell'auto della Vitalone) o per acquisire la disponibilità di beni desiderati ma fuori della loro portata economica o legale (si pensi, per esemplificare, all'acquisto di beni di pregio, o ai documenti per gli extracomunitari), o per altre innumerevoli ragioni.

Né vale a contenere in termini razionalmente accettabili tale eterogeneità di condotte e tipi di autore il temperamento costituito dall'esclusione dalle condanne per tale delitto fondanti la confisca di quelle inflitte per l'ipotesi di cui al capoverso dell'art. 648 c.p.; sono notori infatti i limiti affatto contenuti entro cui, per consolidata giurisprudenza, può ricono-



scersi il fatto «... di particolare tenuità», con verifica riferita primieramente al valore della *res* ricettata (che può essere non modesto e dunque impedire il riconoscimento dell'attenuante pur rimanendo il fatto asignificativo nella prospettiva presuntiva posta a base della confisca c.d. allargata), e dunque alla condotta e alle sue conseguenze, ma con esclusione di qualsiasi valutazione della personalità del reo, della sua capacità a delinquere e della sua pericolosità sociale.

È pertanto opinione della Corte che non possa dirsi certa la compatibilità con l'art. 3 Costituzione dell'inserzione dell'art. 648 c.p. nel catalogo dei delitti che, a termini dell'art. 12-*sexies*, legge n. 356/1992, primo comma, fondano, in caso di condanna, la confisca c.d. allargata prevista dallo stesso articolo.

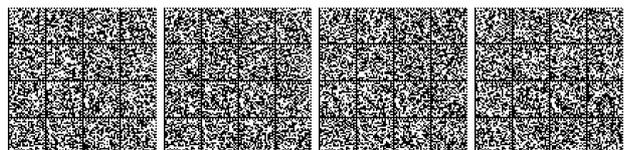
Quel che qui viene in rilievo non è infatti la ragionevolezza dell'istituto globalmente considerato, ma la possibilità di applicazione dell'istituto nel caso di condanna per detto delitto.

E tanto in primo luogo, conviene ripeterlo, per la «dubbia ragionevolezza» dell'assimilazione della condanna per il delitto di cui all'art. 648 c.p., alla condanna per gli altri «gravi» delitti indicati nell'articolo in esame, non potendo dirsi sempre realizzata in relazione alle condanne per ricettazione — per le ragioni appena sopra esplicitate — quella presunzione di redditività illecita sostanziante il presupposto razionale della confisca delle accumulazioni ingiustificate e sproporzionate prevista dalla norma in questione; ed infatti la «gravità» della ricettazione in termini fondanti la presunzione, lungi dall'essere un dato ontologicamente discendente dalla condotta siccome prevista e punita dal legislatore (come appunto può dirsi per gli altri delitti del catalogo), costituisce precipitato in primo luogo del delitto c.d. presupposto e può non essere (anzi di norma non è, pure fuori dalla sussunzione del fatto nell'ipotesi attenuata di cui al capoverso dell'art. 648 c.p.) sintomatica di una redditività illecita che inquina l'origine del patrimonio «sproporzionato» rinvenuto nella disponibilità del condannato.

Esiste poi, sempre a parere della Corte (e per come pure già accennato), un ulteriore profilo di dubbio di legittimità costituzionale, ancora una volta riferibile al parametro di cui all'art. 3 Cost., per ingiustificata identità di trattamento: invero il riferimento alla condanna per il delitto di cui all'art. 648 c.p. come elemento autoefficiente all'esplicarsi della presunzione e senza altre specificazioni che impongano (e consentano) al giudice una concreta verifica della riconducibilità della condanna al paradigma del modello di ricettazione fondante la presunzione legale di arricchimento illecito [e non — piuttosto — a fatto la cui intrinseca modestia, pur al di fuori degli ambiti della riconducibilità all'ipotesi attenuata del capoverso, non fondi quella presunzione], si risolve in una oggettiva assimilazione di trattamento di situazioni ontologicamente affatto diverse ed esplicanti una diversa significatività in termini di ragionevole presunzione di pericolosità sociale.

Non sembra peraltro (diversamente da quanto argomentato da Sezioni Unite n. 920/2003, cit., ma ancora una volta con riflessione riferita all'istituto complessivamente considerato e sullo sfondo di una questione concreta all'esame della Cassazione nel suo massimo consesso relativa ad un addebito di usura) che la congruità di cui qui si dubita possa dirsi «... rafforzata dal fatto che il giudice non è autorizzato ad espropriare un patrimonio quando comunque sia di ingente valore, ma deve invece accertarne la sproporzione rispetto ai redditi ed alle attività economiche del condannato».

V'è infatti che comunque alla verifica della sproporzione si acceda sempre e comunque in forza e a motivo di una presunzione «... della provenienza illecita di un patrimonio» (sono sempre parole di SS.UU. n. 920/2003) che — almeno si sospetta da parte di questo remittente — non rinviene adeguato fondamento razionale nel concreto atteggiarsi del delitto di ricettazione nella prassi applicativa. Del resto la varietà delle situazioni che si possono prospettare in concreto è talmente multiforme [tenuto anche conto della eventualità, tutt'altro che remota, che l'indagine sulla sproporzione si rivolga ad epoche anche molto risalenti rispetto al momento dell'accertamento, con conseguenti, obiettive ed aggiuntive, difficoltà per i condannati di recuperare, a distanza a volte anche di decenni, elementi (soprattutto documentali) di dimostrazione della provenienza lecita, anche se esterna ai redditi dichiarati ed alle risorse derivanti dalla propria attività economica (riferimento unico della prova della sproporzione da parte dell'accusa), degli impieghi finanziari nel singolo acquisto; e se pure (forse) la stessa esistenza della previsione normativa dovrebbe per ciò solo imporre loro particolare prudenza nella conservazione di detti elementi di prova (si da imputare implicitamente esclusivamente a loro medesimi il deficit dimostrativo), non si può disconoscere che l'accertamento finisce il più delle volte per coinvolgere anche soggetti terzi, ai quali, per definizione estranei al reato ed alla condanna, si impone di vincere la prova (solo presuntiva nel caso di prossimi congiunti) della riferibilità di fatto al condannato di propri beni, dimostrando le, anche molto risalenti nel tempo, disponibilità economiche necessarie all'acquisto in proprio ed alla titolarità non solo formale] che non sembra possa dirsi che il solo rilievo di una sproporzione (anche rilevante) tra il valore dei beni da assoggettare a misura ed i redditi e o comunque l'attività economica del condannato, valga in sé a ritenere inverata la presunzione legale di accumulazione illecita. Vero è che il «rischio» di apprensione con la confisca c.d. allargata anche di beni lecitamente acquisiti rimane contenuto in limiti intrinsecamente accettabili e conformi agli intenti del legislatore, solo se mantiene fondamento razionale la presunzione di illecito arricchimento che sta alla base della condanna presupposta. Ch'è proprio ciò di cui qui si dubita.



Ritenuta pertanto la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, e nei termini sin qui specificati, della norma di cui all'art. 12-sexies, legge n. 356/2002, cui la Corte deve dare applicazione nel presente giudizio di esecuzione, se ne impone il rilievo d'ufficio e la rimessione alla Corte costituzionale per la decisione, con conseguentemente sospensione del giudizio in corso.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1, legge cost. n. 1/48 e 23 della legge n. 87/1953, solleva d'ufficio e dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento all'art. 3 Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12-sexies, comma primo, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito con modificazioni nella legge 7 agosto 1992, n. 356 e successive modificazioni, nella parte in cui comprende la condanna per il delitto di cui all'art. 648 c.p. nel catalogo di quelli fondanti la spedale ipotesi di confisca prevista dallo stesso articolo.

Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento della Repubblica.

Reggio Calabria, addì 12 marzo 2015

Il Presidente: RUSSO

Il Consigliere est.: PETRONE

15C00227

N. 155

Ordinanza del 27 marzo 2015 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte sul ricorso proposto da Ditta Vottero autoservizi di Vottero Prina Fiorenzo contro Provincia di Torino

Trasporto - Norme della Regione Piemonte - Norme in materia di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente - Previsto divieto per le imprese che svolgono la predetta attività di incrementare il parco autobus con automezzi usati - Lesione del principio di uguaglianza per il deteriore trattamento delle imprese che esercitano la medesima attività nel territorio piemontese rispetto a quelle che la esercitano nel territorio di altre Regioni - Violazione del principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione di obblighi internazionali derivanti da normativa comunitaria - Lesione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di sicurezza e in materia di tutela dell'ambiente.

- Legge della Regione Piemonte 26 giugno 2006, n. 22, art. 12, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 41 e 117, commi primo e secondo, lett. h) e lett. s); direttiva 2006/123/CE del 12 dicembre 2006.



IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER IL PIEMONTE

SEZIONE SECONDA

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 700 del 2014, proposto da Ditta Vottero Autoservizi di Vottero Prina Fiorenzo, rappresentata e difesa dall'avv. Marina Rozzio, con domicilio eletto presso il suo studio in Torino, corso Duca degli Abruzzi, 42;

Contro Provincia di Torino, rappresentata e difesa dagli avv.ti Silvana Gallo e Francesca Massacesi, con domicilio eletto in Torino, corso Inghilterra, 7/9;

Per l'annullamento della determinazione del Dirigente del Servizio Trasporti della Provincia di Torino n. 141-8771 del 19 marzo 2014, con la quale è stata rigettata l'istanza di nulla-osta all'immatricolazione dell'autobus Fiat Iveco (telaio ZCF718D0007000006) ad incremento del parco automezzi dell'impresa ricorrente;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Torino;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 febbraio 2015 il dott. Savio Picone e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

F A T T O

L'impresa ricorrente esercita l'attività di noleggio autobus con conducente ed è iscritta al registro previsto dall'art. 5 della legge regionale piemontese n. 22 del 2006.

Espono di aver richiesto alla Provincia di Torino, con istanza del 4 febbraio 2014, l'autorizzazione all'immatricolazione dell'autobus usato Fiat Iveco (telaio ZCF718D0007000006), ad incremento del proprio attuale parco automezzi.

Impugna il provvedimento in epigrafe, con il quale la Provincia ha respinto l'istanza, in applicazione dell'art. 12, terzo comma, della legge regionale del Piemonte n. 22 del 2006, ai cui sensi: "Gli incrementi del parco autobus successivi al rilascio dell'autorizzazione sono effettuati con autobus nuovi".

Deduce, con unico ed articolato motivo, l'illegittimità derivata dall'incostituzionalità dell'art. 12 della legge regionale n. 22 del 2006, per contrasto con gli artt. 3, 41 e 117 della Costituzione, anche in relazione alla disciplina statale contenuta nella legge n. 218 del 2003.

Afferma che la Regione Piemonte avrebbe introdotto una singolare e più restrittiva regolamentazione dei requisiti degli automezzi acquistati dalle imprese per incrementare il parco autobus, la quale non troverebbe corrispondenza nella legislazione delle altre Regioni a statuto ordinario.

Si è costituita la Provincia di Torino, chiedendo il rigetto dell'impugnativa.

Alla pubblica udienza del giorno 11 febbraio 2015 la causa è passata in decisione.

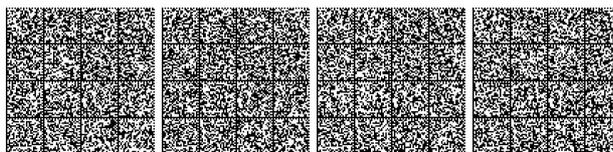
DIRITTO

1. La normativa statale.

L'attività di noleggio autobus con conducente è regolata dalla legge 11 agosto 2003, n. 218 ("Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente" pubblicata nella *G.U.* del 18 agosto 2003, n. 190).

Per quanto qui rileva, l'art. 1 della legge n. 218 del 2003 così dispone:

"1. L'esercizio dell'attività di trasporto di viaggiatori su strada rientra nella sfera della libertà di iniziativa economica ai sensi dell'art. 41 della Costituzione, cui possono essere imposti esclusivamente vincoli per esigenze di carattere sociale o prescrizioni finalizzate alla tutela della concorrenza secondo quanto previsto dalla legge 10 ottobre 1990, n. 287.



2. La presente legge stabilisce i principi e le norme generali a tutela della concorrenza nell'ambito dell'attività di trasporto effettuata mediante servizi di noleggio di autobus con conducente, nel rispetto dei principi e dei contenuti normativi fissati dall'ordinamento comunitario.

3. Ai sensi della presente legge, costituisce distorsione della concorrenza l'utilizzo di autobus acquistati con sovvenzioni pubbliche di cui non possa beneficiare la totalità delle imprese nazionali.

4. Scopo della presente legge, nei limiti di cui al comma 1, è garantire in particolare:

a) la trasparenza del mercato, la concorrenza, la libertà di accesso delle imprese al mercato, nonché il libero esercizio dell'attività in riferimento alla libera circolazione delle persone;

b) la sicurezza dei viaggiatori trasportati, l'omogeneità dei requisiti professionali, la tutela delle condizioni di lavoro".

L'art. 2 della legge n. 218 del 2003 stabilisce:

"1. Sono definite imprese esercenti servizi di noleggio di autobus con conducente quelle che, in possesso dei requisiti relativi all'accesso alla professione di trasportatore su strada di viaggiatori, secondo quanto previsto dal decreto legislativo 22 dicembre 2000, n. 395, e successive modificazioni, svolgono attività di trasporto di persone con le modalità di cui al comma 2, utilizzando autobus rispondenti alle caratteristiche tecniche di esercizio, dei quali hanno la disponibilità.

2. Per servizi di noleggio di autobus con conducente si intendono i servizi di trasporto di viaggiatori effettuati da una impresa professionale per uno o più viaggi richiesti da terzi committenti o offerti direttamente a gruppi pre-costituiti, con preventiva definizione del periodo di effettuazione, della sua durata e dell'importo complessivo dovuto per l'impiego e l'impegno dell'autobus adibito al servizio, da corrispondere unitariamente o da frazionare tra i singoli componenti del gruppo.

3. Per autobus si intendono gli autoveicoli definiti dall'art. 54, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni.

4. Fermo restando il regime autorizzativo di cui alla legge 15 gennaio 1992, n. 21, le imprese di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente, in qualsiasi forma costituite, si considerano abilitate all'esercizio dei servizi di noleggio con conducente di cui alla citata legge n. 21 del 1992.

5. Per disponibilità degli autobus si intende il legittimo possesso conseguente ad acquisto in proprietà, usufrutto, locazione con facoltà di acquisto, vendita con patto di riservato dominio".

L'art. 4 della legge (rubricato "Adempimenti delle regioni") dispone:

"1. Al fine di definire i contenuti e le modalità delle prestazioni che le imprese professionali esercenti l'attività di noleggio di autobus con conducente sono tenute a fornire ai committenti o ai sottoscrittori delle relative offerte, di subordinare l'effettivo esercizio al rispetto della regolamentazione comunitaria e nazionale in materia di rapporti di lavoro e di prestazioni di guida, di assicurare condizioni omogenee per l'inserimento sul mercato delle imprese nazionali e di quelle comunitarie, spetta alle regioni adottare propri atti legislativi o regolamentari che siano rispondenti ai criteri di tutela della libertà di concorrenza di cui alla presente legge.

2. In particolare, spetta alle regioni l'adozione di atti legislativi o regolamentari volti:

a) a stabilire le modalità per il rilascio delle autorizzazioni di cui all'art. 5;

b) a fissare le modalità e le procedure per l'accertamento periodico della permanenza dei requisiti previsti dalle norme comunitarie e nazionali per lo svolgimento dell'attività di trasporto di viaggiatori su strada.

3. Per un quadro di riferimento complessivo sul numero e sulla distribuzione territoriale delle imprese professionali esercenti l'attività di noleggio di autobus con conducente, ai fini degli adempimenti e degli interventi da compiere a livello comunitario, le regioni istituiscono il registro regionale delle imprese esercenti l'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autobus con conducente e provvedono ad inviare annualmente al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti l'elenco delle imprese titolari delle autorizzazioni da ciascuna di esse rilasciate, con la specificazione del numero di autobus in dotazione e con l'annotazione degli autobus acquistati con finanziamenti pubblici, ai fini della predisposizione e dell'aggiornamento da parte dello stesso Ministero di un elenco nazionale delle imprese professionali di noleggio di autobus con conducente aventi sede sul territorio italiano".

Infine, l'art. 5 della legge (rubricato "Accesso al mercato") dispone:

"1. L'attività di noleggio di autobus con conducente è subordinata al rilascio, alle imprese in possesso dei requisiti relativi alla professione di trasportatore su strada di viaggiatori, di apposita autorizzazione da parte delle regioni o degli enti locali allo scopo delegati in cui dette imprese hanno la sede legale o la principale organizzazione aziendale.



2. L'autorizzazione di cui al comma 1 consente lo svolgimento professionale dell'attività di noleggio di autobus con conducente e l'immatricolazione degli autobus da destinare all'esercizio.

3. L'autorizzazione non è soggetta a limiti territoriali. L'esercizio dei servizi internazionali è, peraltro, subordinato al possesso, da parte del titolare, del legale rappresentante o di chi dirige, in maniera continuativa ed effettiva, l'attività di trasporto, dell'attestato di idoneità professionale esteso all'attività internazionale.

4. Le regioni stabiliscono la periodicità temporale delle verifiche per l'accertamento della permanenza dei requisiti in base ai quali è stata rilasciata l'autorizzazione.

5. Copia conforme dell'autorizzazione deve essere conservata a bordo di ogni autobus che è stato immatricolato in base ad essa".

2. La normativa regionale piemontese.

In sintesi, la legge regionale 26 giugno 2006, n. 22 ("Norme in materia di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente" - pubblicata nel B.U.R.P. del 29 giugno 2006, n. 26) ha delegato alle Province il rilascio delle autorizzazioni e le funzioni di vigilanza sulle imprese che effettuano il noleggio (art. 3), ha regolamentato il procedimento di rilascio dell'autorizzazione, le modalità di presentazione della relativa domanda, le ipotesi di sospensione e revoca dell'autorizzazione e l'entità delle sanzioni amministrative (artt. 4, 8 e 9), ha conservato alla Regione Piemonte la competenza sulla tenuta del registro delle imprese che esercitano l'attività di noleggio (art. 5).

La norma qui controversa, come si è anticipato, ha vietato alle imprese iscritte al registro della Regione Piemonte di incrementare il parco autobus con mezzi usati.

L'art. 12 della legge (rubricato "Qualità degli autobus") recita:

"1. Al fine di tutelare la sicurezza degli utenti le imprese si dotano di un parco autobus adibito a noleggio avente un'anzianità media non superiore ad otto anni, con un'anzianità massima per singolo autobus non superiore a quindici anni ed in ogni caso una percorrenza chilometrica massima pari a 1.000.000 di chilometri certificata con gli strumenti previsti dalle normative vigenti.

2. La presente disposizione acquista efficacia trascorsi sei anni dall'entrata in vigore della presente legge e in caso di mancanza di uno solo dei requisiti di cui al comma 1, l'autorizzazione è sospesa fino alla effettiva reintegrazione dello stesso.

3. Gli incrementi del parco autobus successivi al rilascio dell'autorizzazione sono effettuati con autobus nuovi".

3. Sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale.

La ricorrente Ditta Vottero Autoservizi impugna il provvedimento con cui la Provincia di Torino ha negato il rilascio del nulla-osta all'immatricolazione di un autobus usato, in applicazione diretta dell'art. 12, terzo comma, della legge regionale del Piemonte n. 22 del 2006.

La questione di legittimità costituzionale dell'anzidetta norma di legge regionale assume rilevanza pregiudiziale ai fini della decisione del ricorso. Infatti, essa sostanzialmente coincide con l'unica ed articolata censura dedotta dall'impresa ricorrente. Il provvedimento provinciale di diniego si fonda esclusivamente sul precetto vincolante posto dalla normativa regionale.

4. Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

Secondo l'argomentata ricognizione della ditta ricorrente, in nessun'altra Regione a statuto ordinario vigerebbe una previsione analoga a quella dell'art. 12, terzo comma, della legge regionale piemontese n. 22 del 2006, che vieta di incrementare il parco autobus con automezzi usati, indipendentemente dalle caratteristiche tecniche e dal grado di vetustà degli stessi.

Ne discenderebbe, secondo la ricorrente, un'immediata ed ingiustificata disparità di trattamento tra le imprese che hanno sede nella Regione Piemonte e le altre imprese italiane che operano nel settore del noleggio autobus con conducente.

4.1. Sotto un primo profilo, il Collegio osserva che l'uguaglianza davanti alla legge, sancita dall'art. 20 della Carta dei diritti UE, è un principio generale del diritto europeo per il quale situazioni analoghe non possono essere trattate in modo diverso e situazioni diverse non possono essere trattate allo stesso modo, a meno che una differenziazione non sia "obiettivamente giustificata" (*cf.*, tra molte: Corte Giust. CE, sent. 11 luglio 2006, C-313/04, Franz Egenberger). Secondo la giurisprudenza della Corte, una differenza di trattamento "è giustificata se si fonda su un criterio obiettivo e ragionevole, vale a dire qualora essa sia rapportata a un legittimo scopo perseguito dalla normativa in questione e tale differenza sia proporzionata allo scopo perseguito dal trattamento di cui trattasi" (Id., sent. 16 dicembre 2008, C-127/07, Arcelor Atlantique et Lorraine).



Il Regolamento CE n. 1071/2009 del 21 ottobre 2009 (“Norme comuni sulle condizioni da rispettare per esercitare l’attività di trasportatore su strada” - pubblicato nella G.U.U.E. del 14 novembre 2009) non detta alcuna prescrizione in ordine alle caratteristiche degli automezzi che possono essere acquistati ed utilizzati dalle imprese di trasporto.

L’art. 3 del Regolamento (rubricato “Requisiti per l’esercizio della professione di trasportatore su strada”) dispone:

“1. Le imprese che esercitano la professione di trasportatore su strada:

- a) hanno una sede effettiva e stabile in uno Stato membro;
- b) sono onorabili;
- c) possiedono un’adeguata idoneità finanziaria;
- d) possiedono l’idoneità professionale richiesta.

2. Gli Stati membri possono decidere di imporre requisiti supplementari, proporzionati e non discriminatori, che le imprese devono soddisfare per esercitare la professione di trasportatore su strada”.

Sotto tale profilo, la norma regionale qui controversa avrebbe introdotto un requisito di esercizio non previsto dal diritto europeo, con effetto discriminatorio nei confronti delle imprese stabilite nella Regione Piemonte, in violazione dell’art. 3 Cost. nonché dell’art. 117, primo comma, Cost. che impone alle Regioni di conformarsi ai vincoli dell’ordinamento comunitario.

4.2. Sul piano costituzionale, la norma controversa appare altresì in diretto contrasto con la natura “trasversale” e prevalente della tutela della libera concorrenza, sancita dalla direttiva 2006/123/CE. Al riguardo, è stata ripetutamente affermata l’impossibilità per le Regioni di introdurre nell’ordinamento, anche per via normativa, previsioni atte a distorcere il confronto concorrenziale e la libertà d’impresa sul piano interspaziale, ossia tra territori regionali differenti (si veda, da ultimo: Corte Cost., sent. 11 giugno 2014 n. 165, che ha dichiarato l’incostituzionalità di alcune norme della legge regionale toscana in materia di commercio, con la motivazione che si riporta:

“(…) I predetti oneri documentali e le attività supplementari richieste, insieme con l’appesantimento della procedura davanti allo sportello unico, rappresentano un ostacolo effettivo alla libera concorrenza nella Regione Toscana, sotto un duplice profilo, interregionale e intraregionale. Da un lato, gli operatori che intendono operare nel territorio della Regione Toscana si trovano esposti a maggiori oneri rispetto ai competitori di altre Regioni, anche limitrofe; dall’altro, all’interno della stessa Regione, tali oneri aggiuntivi rappresentano per i nuovi esercenti delle barriere all’entrata che pongono questi ultimi in una posizione di svantaggio rispetto a chi già svolge un’attività commerciale. La discriminazione rilevata è dunque duplice: sia interspaziale, fra operatori di Regioni diverse, sia intertemporale, fra operatori già presenti nel mercato e nuovi”).

La legge statale non prevede limitazioni all’utilizzo di autobus usati.

Né prevede limitazioni territoriali per l’esercizio dell’attività di noleggio da parte delle imprese autorizzate.

Come si è visto, l’art. 1 della legge n. 218 del 2003 stabilisce che l’esercizio dell’attività di trasporto di viaggiatori su strada “rientra nella sfera della libertà di iniziativa economica ai sensi dell’art. 41 della Costituzione, cui possono essere imposti esclusivamente vincoli per esigenze di carattere sociale o prescrizioni finalizzate alla tutela della concorrenza”.

L’art. 4 della legge n. 218 del 2003 non attribuisce alle Regioni il potere di disciplinare in senso più restrittivo la tipologia di automezzi utilizzabili dalle imprese autorizzate.

Pertanto, la norma regionale piemontese violerebbe gli artt. 3, 41 e 117 Cost., introducendo una gravosa restrizione all’utilizzo di autobus usati nei confronti dei soli operatori economici iscritti nel registro della Regione Piemonte, al di fuori dei principi stabiliti dalla legge statale e delle competenze riservate alla legislazione regionale.

4.3. Ove, invece, il divieto di acquisire autobus usati trovasse la propria giustificazione nell’obiettivo di salvaguardare la sicurezza (in particolare, la sicurezza della circolazione e degli utenti trasportati) e di tutelare l’ambiente (in particolare, per il contenimento delle emissioni inquinanti), la norma regionale si porrebbe in contrasto con l’art. 117, secondo comma, Cost., che riserva alla potestà esclusiva statale le materie della sicurezza (lett. h) e della tutela dell’ambiente (lett. s).

5. Conclusioni.

Il Collegio, per le ragioni sopra esposte, solleva questione di costituzionalità dell’art. 12, terzo comma, della legge regionale del Piemonte 26 giugno 2006 n. 22, per violazione degli artt. 3, 41 e 117 (primo e secondo comma) della Costituzione, nella parte in cui vieta alle imprese che svolgono attività di noleggio autobus con conducente di incrementare il parco autobus con automezzi usati.

Resta sospesa ogni decisione sull’impugnativa in epigrafe, dovendo la questione essere demandata al giudizio della Corte costituzionale.



P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Seconda), visti gli artt. 1 della legge 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, riservata ogni altra pronuncia in rito, nel merito e sulle spese, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 12, terzo comma, della legge regionale del Piemonte 26 giugno 2006 n. 22, in relazione agli artt. 3, 41 e 117 (primo e secondo comma) della Costituzione, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Ordina che, a cura della Segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente della Giunta della Regione Piemonte e sia comunicata al Presidente del Consiglio regionale del Piemonte.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 11 febbraio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Salamone, Presidente

Savio Picone, Primo Referendario, Estensore

Paola Malanetto, Primo Referendario

Il Presidente: VINCENZO SALAMONE

L'Estensore, Primo Referendario: SAVIO PICONE

15C00228

N. 156

Ordinanza del 27 marzo 2015 emessa dal Tribunale di Como nel procedimento civile promosso da Tortora Francesco e Coco's S.r.l. unipersonale contro Direzione territoriale del lavoro di Como.

Sanzioni amministrative - Previsione dell'applicazione delle sanzioni amministrative soltanto nei casi e per i tempi in esse considerate - Applicazione all'autore dell'illecito amministrativo della legge successiva più favorevole - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'irragionevolezza e dell'ingiustificato deterioramento rispetto agli illeciti tributari, valutari, in materia di concessioni del servizio di riscossione e di responsabilità amministrativa degli enti per illecito penale - Violazione degli obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

– Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 1.

– Costituzione, artt. 3 e 117, primo comma, in relazione agli artt. 6 e 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

TRIBUNALE DI COMO

SEZIONE CIVILE

Il giudice del lavoro dott. Laura Tomasi, nella causa R.G.L. 1147/2013,

TRA

Francesco Tortora e Coco's S.r.l. Unipersonale (Avv. Minella)

Ricorrente

E

Direzione Territoriale del Lavoro di Como (funzionari delegati dott. Barbaro, Blumetti, Bonacci)

Resistente

A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 12 marzo 2015, letti gli atti e documenti di causa,



Ha pronunciato la seguente

Ordinanza ex art. 23, legge n. 87/1953

Con ricorso depositato il 16 settembre 2013, Francesco Tortora (in qualità di obbligato principale) e Coco's S.r.l. Unipersonale (in qualità di obbligato solidale) hanno proposto opposizione ex art. 6, decreto legislativo n. 150/2011, avverso l'ordinanza-ingiunzione n. 82/2013, con quale la Direzione territoriale del lavoro (di seguito: *DTL*) di Como ha irrogato una serie di sanzioni amministrative, tra cui la c.d. maxi sanzione per il lavoro nero prevista dall'art. 3, comma 3, D.L. n. 12/2002, nella misura complessiva di € 10.540,00, in relazione all'impiego irregolare di quattro lavoratrici (sig. Zennaro, Centi, Soldano, El Kotaichi), per 24 giornate lavorative.

L'opponente ha allegato l'illegittimità dell'ordinanza ingiunzione per carenza di motivazione; per carenza di istruttoria nel procedimento amministrativo; per mancata allegazione delle dichiarazioni dei lavoratori al verbale di accertamento; per emissione dell'ordinanza in pendenza di un ricorso al Comitato regionale; per mancata audizione del sig. Tortora; per mancata comunicazione di avvio del procedimento; per mancata tempestiva contestazione della violazione al trasgressore.

L'opponente ha altresì contestato le risultanze dell'accertamento ispettivo, evidenziando l'autenticità del rapporto di apprendistato con la lavoratrice El Kotaichi e deducendo che con le lavoratrici Zennaro, Centi e Soldano era stato instaurato un contratto di prestazioni di lavoro accessorio ex art. 70 lett. e) decreto legislativo n. 276/2003.

Quanto al regime sanzionatorio, l'opponente ha eccepito l'inapplicabilità della c.d. maxi sanzione per il lavoro nero di cui all'art. 3, comma 3, D.L. n. 12/2002, come modificato dall'art. 36-bis comma 7, legge n. 248/2006, deducendo che le lavoratrici erano state regolarmente impiegate e che pertanto non sussisteva alcuna volontà di occultare i rapporti di lavoro; che era illegittima la duplicazione della sanzione per la lavoratrice Zennaro, che la sanzione applicata era stata abrogata dall'art. 4, legge n. 183/2010 e che, in virtù della nuova normativa, ricorreva l'ipotesi scriminante di cui comma 4 del novellato art. 3 D.L. n. 12/2002; in ogni caso la sanzione avrebbe dovuto essere calcolata in applicazione dei principi di cumulo di cui all'art. 8, legge n. 689/81.

L'opponente ha infine chiesto l'applicazione delle sanzioni nella misura minima considerato l'atteggiamento collaborativo.

L'opponente ha pertanto chiesto l'annullamento dell'ordinanza ingiunzione impugnata o in subordine, la riduzione delle sanzioni.

Si è costituita in giudizio la *DTL*, opponendosi dall'istanza di sospensione del giudizio e contestando quanto ex adverso dedotto in quanto infondato in fatto e in diritto.

All'esito dell'istruttoria, il giudice, rilevato che, come dedotto dalla parte ricorrente, la disciplina della c.d. maxi sanzione per il lavoro nero di cui all'art. 3, comma 3, D.L. n. 12/2002 era stata riformata in senso favorevole dall'art. 4, comma 1, lettera a) legge n. 183/2010, ha prospettato alle parti, ex art. 101 comma 2 c.p.c., la questione dell'applicabilità alla fattispecie, in astratto, del più mite regime sanzionatorio di cui alla legge n. 183/2010 (in particolare, del trattamento sanzionatorio affievolito di cui all'art. 3 comma 3 secondo periodo D.L. n. 12/2002); della natura «penale», ai sensi degli artt. 6 e 7 CEDU, così come interpretati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nelle sentenze Menarini c. Italia (27 settembre 2011, ric. 43509/08) e Grande Stevens c. Italia (4 marzo 2014, ric. 18640/10), della c.d. maxi sanzione per il lavoro nero; del possibile contrasto con l'art. 7 CEDU, così come interpretato nella sentenza Scoppola c. Italia (17 settembre 2009 ric. 10249/2003), dell'art. 1, legge n. 689/81, nella parte in cui non prevede, come invece dispone l'art. 2 comma 4 c.p., l'applicazione retroattiva del trattamento sanzionatorio più mite.

Nelle note difensive presentate nel termine impartito, la parte opponente ha sostenuto l'applicabilità alla fattispecie di causa del trattamento sanzionatorio più mite previsto dall'art. 3 commi 3 e 4 D.L. n. 12/2002, come novellato dalla legge n. 183/2010 e ha richiamato la sentenza della Corte costituzionale n. 254/2014 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 36-bis, comma 7, lett. a) D.L. 223/2006, conv. in legge n. 248/2006, nella parte in cui stabiliva che l'importo delle sanzioni civili connesse all'omesso versamento dei contributi e premi per i lavoratori assunti in nero non potesse essere inferiore € 3000, indipendentemente dalla durata della prestazione lavorativa accertata.

Nelle proprie note difensive, la *DTL* ha ritenuto che la questione sollevata dal giudicante fosse ultra petita, in quanto in ricorso la parte opponente aveva domandato l'applicazione del comma 4 dell'art. 3 D.L. n. 12/2002, così come introdotto dalla legge n. 183/2010 (elisione totale della sanzione amministrativa in caso di adempimenti di carattere contributivo precedentemente assolti che evidenzino la volontà di non occultare rapporto) e non l'applicazione del



comma 3 della medesima disposizione (trattamento sanzionatorio affievolito per successiva occupazione regolare dei lavoratori in nero).

La DTL, in subordine, ha affermato che la disciplina di cui al comma 3 (sanzioni affievolite per successiva occupazione regolare) sarebbe astrattamente applicabile alle lavoratrici El Kotaichi e Soldano, di talché in relazione alle predette lavoratrici sarebbe rilevante la questione prospettata dal giudicante.

Ciò premesso in punto di svolgimento del processo, ritiene il giudicante rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 117 comma 1 Cost. (in relazione agli artt. 6 e 7 CEDU), e con l'art. 3 Cost. dell'art. 1, legge n. 689/81, nella parte in cui non prevede, come invece dispone l'art. 2 comma 4 c.p., l'applicazione retroattiva del trattamento sanzionatorio più mite.

Quanto alla rilevanza della questione, si osserva anzitutto che la causa non può essere decisa sulla base delle censure formali sollevate dalla parte opponente nei confronti dell'ordinanza-ingiunzione e del procedimento di adozione della stessa, poiché dette censure sono da ritenersi infondate.

Non si riscontra, infatti, alcuna carenza di motivazione nell'ordinanza ingiunzione, che descrive in dettaglio le condotte contestate alla parte opponente, le sanzioni applicate e i criteri di calcolo delle stesse, indicando le disposizioni sanzionatorie in specie rilevanti e rinviando peraltro al contenuto del verbale conclusivo dell'ispezione congiunta (n. 51C/057 del 20 gennaio 2010), notificato agli opposenti.

L'istruttoria nel procedimento ispettivo non appare poi carente, avendo gli ispettori sia effettuato un accesso in loco in data 24 luglio 2009, sia acquisito le dichiarazioni dei lavoratori e del sig. Tortora, sia esaminata la documentazione di impresa, incluso il libro unico del lavoro (v. risultanze del verbale conclusivo del 20 gennaio 2010).

Non inficia, d'altronde, la validità del procedimento amministrativo o dell'ordinanza ingiunzione la circostanza che le dichiarazioni dei lavoratori non siano state allegate al verbale conclusivo del 20 gennaio 2010, essendo il contenuto delle stesse dettagliatamente riportato nel verbale.

L'ordinanza ingiunzione è stata poi emessa dopo il rigetto per tardività del ricorso amministrativo presentato da parte opponente al Comitato regionale per i rapporti di lavoro. Il ricorso amministrativo era effettivamente tardivo, come risulta dall'avviso di ricevimento della raccomandata di notifica prodotto dalla DTL sub doc. 4. Peraltro, il rigetto del ricorso amministrativo non ha impedito alla parte opponente di presentare ricorso giudiziale.

La mancata audizione, nel procedimento amministrativo, del sig. Tortora non appare idonea a inficiare la validità dell'ordinanza ingiunzione, in base alla più recente giurisprudenza di legittimità (Cass. SU n. 1786/2010) secondo cui anche laddove le deduzioni difensive proposte dall'interessato non siano state esaminate o siano state respinte senza adeguata motivazione, ciò non determina la nullità dell'ordinanza ingiunzione, ma semplicemente il potere-dovere del giudice di esaminare, in sede di giudizio di opposizione, dette difese, ove riproposte.

Le sentenze citate in senso contrario da parte opponente (Cass. n. 13622/2009 e n. 15292/2007) appaiono precedenti all'intervento delle Sezioni Unite e non pienamente pertinenti, in quanto relative alla specifica materia delle violazioni del codice della strada.

Si osserva peraltro che la DTL ha rinviato la prima audizione del sig. Tortora su istanza dello stesso e, successivamente, lo ha riconvocato per ben due volte (doc. 18 fasc. *DTL*), rispetto alla quale non risulta che l'interessato abbia fatto valere impedimenti a partecipare. Pertanto, la mancata audizione del sig. Tortora appare sostanzialmente riconducibile a cause imputabili allo stesso.

Non è fondata nemmeno la censura di violazione dell'art. 7, legge n. 241/90 per mancata comunicazione di avvio del procedimento amministrativo, posto che detta legge non si applica al procedimento di irrogazione delle sanzioni amministrative *ex lege* 689/81 (Cass. SU n. 9591/2006).

Infine, non risulta violato l'art. 14 legge n. 689/81 che prevede che l'illecito amministrativo debba essere contestato entro 90 giorni dall'accertamento. Invero, l'accertamento ispettivo, cominciato il 24 luglio 2009, è terminato il 2 novembre 2009 con l'acquisizione delle ultime dichiarazioni della lavoratrice Centi (doc. 11 fasc. *DTL*) e verbale di accertamento è stato notificato il 20 gennaio 2010, pertanto nel rispetto del termine trimestrale previsto dalla disposizione.

D'altro canto, l'ordinanza ingiunzione non può essere annullata per i motivi in fatto dedotti dalla parte opponente, in quanto dalle dichiarazioni rese dallo stesso sig. Tortora e dai lavoratori agli ispettori, nonché dalle deposizioni dei testi in giudizio, è emerso lo svolgimento di lavoro in nero da parte delle lavoratrici Zennaro, Centi, Soldano e El Kotaichi, per le giornate contestate dalla DTL nell'ordinanza ingiunzione.

È peraltro altresì emerso in causa che, dopo avere svolto alcune giornate di lavoro non regolarizzato, le lavoratrici Zennaro e Centi sono state assunte con contratto di collaborazione occasionale, la lavoratrice El Kotaichi è stata assunta con contratto di apprendistato e la lavoratrice Soldano con contratto di lavoro subordinato.



Ad avviso del giudicante, dunque, non risultando fondate le censure procedurali svolte dal ricorrente, e risultando invece dimostrato in istruttoria lo svolgimento di lavoro in nero da parte delle lavoratrici Zennaro, Centi, Soldano, El Kotaichi, correttamente la DTL ha applicato, nell'ordinanza ingiunzione la c.d. maxi sanzione per il lavoro nero di cui all'art. 3 comma 3, legge n. 73/2002, come modificato dall'art. 36-bis, comma 7, legge n. 248/2006 e vigente all'epoca della commissione dei fatti.

Ne deriva che l'ordinanza ingiunzione dovrebbe essere sul punto confermata e la c.d. maxi sanzione per il lavoro nero applicata.

Diventa questo punto rilevante, nel presente giudizio, la questione dell'applicabilità della disciplina sopravvenuta introdotta dall'art. 4, comma 1, lett. a) legge n. 183/2010.

Detta disciplina è da qualificarsi come più mite rispetto a quella vigente all'epoca dei fatti.

Invero, la sanzione applicata nell'ordinanza ingiunzione e vigente all'epoca della commissione dei fatti era quella prevista dall'art. 3 comma 3 del D.L. n. 12/2002 conv. in legge n. 73/2002, come sostituito dall'art. 36-bis, comma 7, lett. a) del D.L. n. 223/2006, conv. in legge n. 248/2006, che prevedeva: «ferma restando l'applicazione delle sanzioni già previste dalla normativa in vigore, l'impiego di lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria è altresì punito con la sanzione amministrativa da € 1.500 a € 12.000 per ciascun lavoratore, maggiorata di € 150 per ciascuna giornata di lavoro effettivo [...]»(1)

Successivamente, l'art. 4, comma 1, lett. a) legge n. 183/2010 ha così sostituito il comma 3 dell'art. 3 del D.L. n. 12/2002: «Ferma restando l'applicazione delle sanzioni già previste dalla normativa in vigore, in caso di impiego di lavoratori subordinati senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro da parte del datore di lavoro privato, con la sola esclusione del datore di lavoro domestico, si applica altresì la sanzione amministrativa da € 1.500 a € 12.000 per ciascun lavoratore irregolare, maggiorata di € 150 per ciascuna giornata di lavoro effettivo. L'importo della sanzione è da € 1.000 a € 8.000 per ciascun lavoratore irregolare, maggiorato di € 30 per ciascuna giornata di lavoro irregolare, nel caso in cui il lavoratore risulti regolarmente occupato per un periodo lavorativo successivo» (2).

L'art. 4 comma 1 lett. a) legge n. 183/2010 ha altresì sostituito il comma 4 dell'art. 3 del D.L. n. 12/2002 con il seguente testo: «le sanzioni di cui al comma 3 non trovano applicazione qualora, dagli adempimenti di carattere contributivo precedentemente assolti, si evidenzi comunque la volontà di non occultare il rapporto, anche se trattasi di differente qualificazione».

Dal mero raffronto testuale emerge che la disciplina introdotta dalla legge n. 183/2010 configura un trattamento sanzionatorio più mite, prevedendo sia una riduzione della cornice edittale della sanzione nel caso in cui «il lavoratore risulti regolarmente occupato per un periodo lavorativo successivo» (comma 3, c.d. ravvedimento operoso), sia l'elisione totale delle sanzioni «qualora, dagli adempimenti di carattere contributivo precedentemente assolti, si evidenzi comunque la volontà di non occultare il rapporto, anche se trattasi di differente qualificazione» (comma 4).

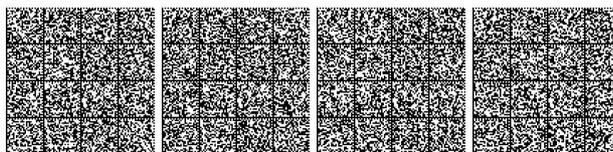
Infine, non ritiene il giudicante che la questione sollevata all'udienza del 17 dicembre 2014 (compatibilità con gli artt. 6 e 7 CEDU e l'art. 117 Cost. della mancata previsione del principio di retroattività della *lex mitior* in materia di sanzioni amministrative) sia ultra petita, per avere la parte ricorrente chiesto l'applicazione del novellato comma 4, dell'art. 3, D.L. n. 12/2002 e non del novellato comma 3 secondo periodo della disposizione.

È noto che il giudizio di opposizione avverso ordinanza-ingiunzione di pagamento di somma di denaro a titolo di sanzione amministrativa risponde ai principi della domanda, della corrispondenza tra chiesto e pronunciato e del divieto della pronuncia d'ufficio su eccezioni rimesse esclusivamente all'iniziativa di parte (in tal senso v. inter alla Cass. civ. sez. lav. n. 9178/2010). In applicazione di tale principio, la SC ha ritenuto precluso al giudice dell'opposizione ridurre l'entità della sanzione applicata in difetto di domanda dell'opponente, il quale abbia unicamente chiesto l'annullamento dell'ordinanza ingiunzione (v. Cass. n. 21486/2004).

In specie, la parte opponente, in relazione alla c.d. maxi sanzione per il lavoro nero, non solo aveva lamentando l'illegittima duplicazione della sanzione con riferimento alla lavoratrice Zennaro, ma aveva anche eccepito l'inapplicabilità del regime sanzionatorio di cui all'art. 36-bis comma 7, legge n. 248/2006 (p. 12 ss. del ricorso), per abrogazione a opera dell'art. 4 comma 1, lett. a) legge n. 183/2010. In particolare, il ricorrente aveva richiamato i novellati commi 3 e 4 dell'art. 3 D.L. n. 12/2002 e chiedendo che in specie venisse applicato il comma 4 della disposizione.

(1) Non rileva nel presente giudizio, relativo a sanzioni amministrative e non a sanzioni civili ex lege 388/2000, che il comma 3 dell'art. 3 prevedesse altresì che «l'importo delle sanzioni civili connesse all'omesso versamento dei contributi e premi riferiti a ciascun lavoratore di cui al periodo precedente non può essere inferiore a € 3.000, indipendentemente dalla durata della prestazione lavorativa accertata» e che detta parte della disposizione sia stata dichiarata illegittima, per irragionevolezza, da Corte cost. n. 254/2014.

(2) L'ultima parte del comma in parola prevede altresì in relazione alle sanzioni civili: «l'importo delle sanzioni civili connesse all'evasione dei contributi e dei premi riferiti a ciascun lavoratore irregolare di cui ai periodi precedenti è aumentato del 50 per cento».



Peraltro, a p. 12 del ricorso, la parte opponente aveva evidenziato l'irragionevolezza dell'applicazione della c.d. maxi sanzione per il lavoro nero, in quanto in specie i rapporti di lavoro non si erano svolti interamente in nero, ma erano stati regolarizzati.

A p. 16 del ricorso la parte opponente aveva chiesto "l'applicazione della sanzione nella misura minima possibile considerato «l'atteggiamento collaborativo» e «l'esiguità dell'asserito comportamento illecito».

Nelle conclusioni, la parte opponente aveva chiesto in via subordinata «ridursi la sanzione alla diversa somma che risultasse dovuta considerata l'illegittima duplicazione adottata».

Interpretando le conclusioni del ricorso alla luce del corpo dell'atto, e delle deduzioni in esso svolte, si deve concludere che la parte opponente ha chiesto la riduzione delle sanzioni e ha altresì allegato che l'inapplicabilità della maxi sanzione irrogata dalla DTL discendesse (anche) dal fatto che i rapporti di lavoro non si erano svolti totalmente in nero.

Considerato, da un lato, che sono presenti nel ricorso una domanda generica di riduzione delle sanzioni/applicazione delle stesse in misura minima, nonché l'allegazione del presupposto di fatto dell'applicazione del c.d. trattamento sanzionatorio affievolito introdotto nel comma 3 dell'art. 3, D.L. n. 12/2002 dalla legge n. 183/2010, costituito dall'avvenuta regolarizzazione dei rapporti di lavoro, e considerato, dall'altro lato, che rientra nei poteri del giudice dell'opposizione determinare la sanzione tra il minimo e il massimo edittale, applicando direttamente i criteri di cui all'art. 11, legge n. 689/81 (v. Cass. 18811/2003), ritiene il giudicante che, nel caso di specie, tra i poteri giudiziali di determinazione del trattamento sanzionatorio rientri anche quello di applicare la sanzione affievolita prevista dall'art. 3, comma 3, secondo periodo D.L. n. 12/2002.

In altre parole non pare al giudicante che l'applicazione del trattamento sanzionatorio affievolito di cui all'art. 3 comma 3 secondo periodo D.L. n. 12/2002 concreterebbe una pronuncia ultra petitum, attenendo detta applicazione alla mera determinazione del trattamento sanzionatorio, nell'ambito della cornice edittale prevista dalla disposizione, e in presenza di una domanda della parte opponente di «riduzione delle sanzioni».

Senonché, l'applicazione del trattamento sanzionatorio affievolito - sopravvenuto rispetto alla commissione dei fatti - non risulta allo stato possibile, poiché l'art. 1, legge n. 689/81 non prevede, in materia di sanzioni amministrative, la retroattività del trattamento sanzionatorio più favorevole. La disposizione, infatti, prevede che nessuno possa essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione, ma non riproduce il precetto dell'applicazione della legge successiva più favorevole all'autore della violazione, contenuto invece, per le sanzioni penali, nell'art. 2, comma 2 c.p.

Di qui la rilevanza della questione di legittimità costituzionale proposta con la presente ordinanza.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, non ignora il giudicante come la Corte Costituzionale abbia in passato escluso che l'applicazione retroattiva della *lex mitior* in materia di sanzioni amministrative sia costituzionalmente necessitata (cfr C.Cost. 501/2002, C.Cost. 245/2003).

Ritiene tuttavia il giudicante che detta soluzione possa essere rimeditata alla luce delle esigenze di conformità dell'ordinamento agli obblighi derivanti dall'adesione alla CEDU, così come interpretati dalla recente giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

A tal proposito si osserva anzitutto che, se presa in considerazione all'interno del sistema della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, la sanzione amministrativa di cui all'art. 3 comma 3 D.L. n. 12/2002 (nella versione introdotta dall'art. 36-bis, comma 7, lett. a) D.L. n. 223/2006) potrebbe essere fondatamente qualificata come «penale».

Com'è noto, infatti, la Corte di Strasburgo da tempo risalente ha ritenuto di natura «penale» - ai fini dell'applicazione delle garanzie dell'equo processo (art. 6 CEDU) - anche sanzioni formalmente qualificate come amministrative negli ordinamenti degli Stati parte della CEDU, in base ai criteri (tra loro alternativi e non cumulativi) della natura del precetto violato e della gravità della sanzione.

In particolare, secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo una sanzione - pur qualificata come amministrativa nell'ordinamento nazionale - deve essere ritenuta di natura «penale» ai sensi della Convenzione ove la norma che la commina sia rivolta alla generalità dei consociati e persegua uno scopo preventivo, repressivo e punitivo e non meramente risarcitoria e/o ove la sanzione suscettibile di essere inflitta comporti per l'autore dell'illecito un significativo sacrificio, anche di natura meramente economica e non consistente nella privazione della libertà personale (v. in particolare C.edu, 6 agosto 1976, Engel c. Paesi Bassi, nonché, inter alia, C.edu, 21 febbraio 1984, Ozturk c. Germania e 1° maggio 2005, Ziliberg c. Moldavia).



In applicazione di tali criteri, nelle sentenze Menarini c. Italia (27 settembre 2011, ric. 43509/08) e Grande Stevens c. Italia (4 marzo 2014, ric. 18640/10) la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto di natura «penale» ai sensi dell'art. 6 CEDU, rispettivamente le sanzioni amministrative in materia di concorrenza di cui all'art. 15, legge n. 287/1990 e le sanzioni amministrative in materia di manipolazione del mercato di cui all'art. 187-ter, decreto legislativo n. 58/1998.

In specie, ritiene il giudice che la c.d. maxi sanzione per il lavoro nero debba qualificarsi come «penale» alla luce della giurisprudenza della Corte europea. In primo luogo, infatti, la citata disposizione, rivolta alla generalità dei consociati, persegue uno scopo non meramente risarcitorio, ma repressivo e preventivo rispetto al fenomeno del lavoro nero in chiave di protezione dell'interesse, di rilevanza costituzionale (artt. 38 Cost.), della tutela previdenziale del lavoro.

In secondo luogo, la sanzione astrattamente irrogabile può raggiungere un rilevante importo, poiché compresa tra € 1.500 e € 12.000 per ciascun lavoratore irregolare e maggiorata di € 150 per ciascuna giornata di lavoro effettivo. E difatti, nella fattispecie oggetto di causa, la sanzione ammonta, per 24 giornate di impiego irregolare di 4 lavoratori, alla non modesta cifra di € 10.450,00.

Dalla natura «penale» ai sensi della CEDU della sanzione di cui all'art. 3 comma 3 D.L. n. 12/2002 discende, ad avviso del giudice, l'applicabilità alle stesse del principio di legalità penale di cui all'art. 7 CEDU, ai sensi del quale i reati e le pene debbono essere previsti dalla legge.

Detto principio, per come interpretato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nella sentenza Scoppola c. Italia (17 settembre 2009 ric. 10249/2003) e nella sentenza Mihai Torna e. Romania (24 gennaio 2012, ric. 1051/06), include il principio di applicazione retroattiva, in favore del reo, del trattamento sanzionatorio più mite sopravvenuto rispetto alla commissione del fatto.

L'acquisita natura di garanzia convenzionale del principio della retroattività della *lex mitior*, unitamente all'inclusione dell'illecito amministrativo e delle relative sanzioni nella materia penale ai sensi della CEDU, comporta il contrasto con l'art. 117 Cost. - per violazione del parametro interposto rappresentato dagli artt. 6 e 7 CEDU - dell'art. 1, legge n. 689/1981, che non prevede, per le sanzioni amministrative, l'applicazione retroattiva della *lex mitior* e, quindi la necessità di riconsiderare - superandolo - l'orientamento giurisprudenziale consolidato (cfr Cass. 6712/1999, Cass. SS.UU. 890/1998, Cass. 8074/1998, Cass. 2058/1998, Cass. 11928/1995, Cass. 13246/1992, Cass. 6318/1986, Cons. St. 3497/2010, Cons. St. 2544/2000), avallato in passato dalle sentenze 501/2002 e 245/2003 della Corte Costituzionale, sfavorevole all'applicazione alla materia delle sanzioni amministrative del principio in esame.

Del resto, le considerazioni appena svolte erano già state prospettate dal Tribunale Cremona, con l'ordinanza n. 447 dell'11 settembre 2013, di promovimento di questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 legge n. 689/81, in relazione alla quale la Corte costituzionale non si è pronunciata, disponendo con ordinanza n. 247/2013 la restituzione degli atti al rimettente, sul presupposto - non rilevante nella presente fattispecie - del possibile difetto di rilevanza della questione nella causa *a quo*, per intervenuta declaratoria di illegittimità costituzionale della sanzione amministrativa della quale doveva in specie farsi applicazione (l'art. 18-bis, commi 3 e 4, del decreto legislativo n. 66 del 2003).

Inoltre - come già evidenziato dal Tribunale di Cremona nella citata ordinanza n. 447 - la mancata previsione della retroattività del trattamento sanzionatorio più mite in materia di sanzioni amministrative appare in contrasto con l'art. 3 della Costituzione e col principio di ragionevolezza e uguaglianza.

Invero, la stessa Corte costituzionale (cfr C.Cost. 393/2006), occupandosi della legittimità costituzionale della legge n. 251/2005, ha chiarito che la retroattività della legge più favorevole, pur non essendo prevista espressamente dalla Costituzione (a differenza dell'irretroattività della legge sfavorevole), nemmeno in ambito penale, deve comunque considerarsi espressione di un principio generale dell'ordinamento, legato ai principi di materialità e offensività della violazione, dovendosi adeguare la sanzione alle eventuali modificazioni della percezione della gravità degli illeciti da parte dell'ordinamento giuridico.

Sebbene il principio dell'applicazione retroattiva della *lex mitior* non sia assoluto, ha spiegato in quell'occasione la Corte, a differenza di quello di cui all'art. 2, primo comma c.p. (e art. 25, secondo comma Cost.) tuttavia la sua deroga deve essere giustificata da gravi motivi di interesse generale (C.Cost. 393/2006, C.Cost. 236/2011), dovendo in tal senso superare un vaglio positivo di ragionevolezza e non un mero vaglio negativo di non manifesta irragionevolezza.

Devono cioè essere positivamente individuati gli interessi superiori, di rango almeno pari a quello del principio in discussione, che ne giustificano il sacrificio.

Non si ravvisano tuttavia nella specie motivi tali da supportare il sacrificio al trattamento più favorevole, come dimostra anche la considerazione che, in altri settori, il legislatore ha recentemente introdotto norme del tenore dell'art. 2 commi 2 e 4 c.p.



Possono citarsi l'art. 23-bis decreto del Presidente della Repubblica n. 148/1988 (introdotto dall'art. 1, legge n. 326/2000) in materia di illeciti valutari, l'art. 3 decreto legislativo n. 472/1997 sulle violazioni tributarie (cfr Cass. 1656/2013), l'art. 46, decreto legislativo n. 112/1999 in materia di concessioni del servizio di riscossione, l'art. 3 decreto legislativo n. 231/2001 in materia di responsabilità amministrativa degli enti per illecito penale.

Malgrado si tratti di settori speciali, non sussiste una differenza ontologica tra gli illeciti amministrativi oggetto delle norme citate e la disciplina generale della legge n. 689/1981, né si rinvencono motivi di interesse generale tali da giustificare il diverso trattamento.

Sussiste quindi violazione dell'art. 3 Cost. anche per ciò che riguarda il principio di uguaglianza, assunte le norme citate come *tertium comparationis*.

Non si ritiene, infine, che l'evidenziato contrasto dell'art. 1 legge n. 689/1981 con l'art. 117 comma 1 (in relazione agli artt. 6 e 7 CEDU), e con l'art. 3 Cost. possa essere risolto attraverso un'interpretazione conforme alla CEDU e ai parametri costituzionali, in quanto - come già rilevato dal Tribunale di Cremona con la citata ordinanza n. 447 - esiste consolidata giurisprudenza (vero e proprio diritto vivente) della Corte di Cassazione, oltre a precedenti negativi della Corte Costituzionale, che, in più occasioni, ha ribadito la non applicabilità del principio della retroattività della *lex mitior* al settore degli illeciti amministrativi, rifiutando un'applicazione analogica dell'art. 2, secondo comma c.p., anche alla luce dell'art. 14 preleggi (cfr Cass. 6712/1999, Cass. SS.UU. 890/1998, Cass. 8074/1998, Cass. 2058/1998, Cass. 11928/1995, Cass. 13246/1992, Cass. 6318/1986, Cons. St. 3497/2010, Cons. St. 2544/2000) e considerando i limitati casi in cui il principio della retroattività della *lex mitior* opera come casi settoriali, non estensibili oltre il loro ristretto ambito di applicazione.

Avendo dato esito negativo il tentativo di interpretazione conforme, e non essendo possibile fare applicazione della disposizione ritenuta in contrasto con la CEDU e la Costituzione, va sollevata questione di legittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117 comma 1 (in relazione agli artt. 6 e 7 CEDU), e dell'art. 3 Cost. dell'art. 1, legge n. 689/1981, nella parte in cui lo stesso non prevede, diversamente dall'art. 2, comma 4 c.p. l'applicazione all'autore dell'illecito amministrativo della legge successiva più favorevole.

P.Q.M.

Il Giudice del Lavoro di Como,

1. visti gli artt. 134 Cost. e 23 legge n. 87/1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 legge n. 689/1981 per violazione dell'art. 117 comma 1 Cost. in relazione agli artt. 6 e 7 CEDU;

2. visti gli artt. 134 Cost. e 23 legge n. 87/1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 legge n. 689/1981 per violazione dell'art. 3 Cost.;

3. dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio;

4. manda alla Cancelleria perché la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Como, 27 marzo 2015

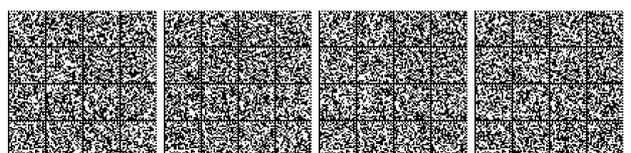
Il Giudice del lavoro: TOMASI

15C00229

LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2015-GUR-034) Roma, 2015 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.





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, 1027
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.






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, <i>concorsi</i> , 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)** - annuale € **302,47**
*(di cui spese di spedizione € 74,42)** - semestrale € **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 40,05)** - annuale € **86,72**
*(di cui spese di spedizione € 20,95)** - semestrale € **55,46**

Prezzo 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

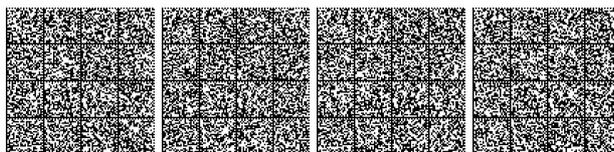
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

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.





€ 5,00

