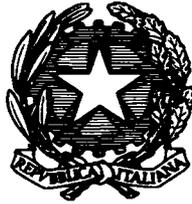


GAZZETTA



UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 16 aprile 2008

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 - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00198 ROMA - CENTRALINO 06 85081

CORTE COSTITUZIONALE



# S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

### N. 93. Sentenza 2 - 11 aprile 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Professioni - Norme della Regione Piemonte - Discipline bionaturali per il benessere - Individuazione - Previsione di un percorso formativo per il riconoscimento della qualifica di operatore nelle discipline bionaturali del benessere - Istituzione di un elenco regionale di tali discipline, con affidamento alla Giunta regionale del compito di fissare i requisiti per l'iscrizione - Istituzione di apposito Comitato regionale - Ricorso del Governo - Violazione del principio che riserva allo Stato l'individuazione delle figure professionali, con relativi profili, ordinamenti didattici e titoli abilitanti, e l'istituzione di nuovi e diversi albi, ordini o registri - Lesione della potestà legislativa statale nella materia concorrente delle professioni - Illegittimità costituzionale - Estensione della dichiarazione di illegittimità costituzionale alle restanti disposizioni regionali per l'inscindibile connessione con le norme censurate.**

- Legge della Regione Piemonte 18 settembre 2006, n. 32, artt. 2, 3, 5 e 6, e, per conseguenza, artt. 1, 4, 7 e 8.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Impugnazione di norme di una legge regionale - Asserita esistenza di norme analoghe adottate da altre Regioni, non impugnate dal Governo - Desumibilità di argomenti nel senso della non fondatezza delle prospettate questioni - Esclusione.**

Pag. 17

### N. 94. Sentenza 2 - 11 aprile 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Norme della legge finanziaria 2007 - Ricorso delle Regioni Veneto e Lombardia - Trattazione separata delle questioni concernenti l'art. 1, commi 251, 1227 e 1228 - Riserva a separate pronunce della decisione sulle altre questioni.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 251, 1227 e 1228.

**Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della legge finanziaria 2007 - Concessioni con finalità turistico-ricreative - Classificazioni, determinazione e riduzioni di canoni annui, obblighi dei concessionari, valori delle superfici - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata soppressione del diretto coinvolgimento delle Regioni già previsto dalla precedente disciplina - Eccepita inammissibilità della questione perché generica e attinente a censura di mero fatto - Reiezione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 251.
- Costituzione, artt. 5 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

**Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della legge finanziaria 2007 - Concessioni con finalità turistico-ricreative - Classificazioni, determinazione e riduzioni di canoni annui, obblighi dei concessionari, valori delle superfici - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata soppressione del diretto coinvolgimento delle Regioni già previsto dalla precedente disciplina - Denunciato contrasto con il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni - Riconducibilità della competenza in ordine alla determinazione dei canoni alla titolarità dei beni, appartenenti al demanio statale - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 251.
- Costituzione, artt. 5 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

**Turismo - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure statali per lo sviluppo del settore turistico - Determinazione degli interventi ed erogazione dei finanziamenti con atti governativi, sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni - Ricorso delle Regioni Veneto e Lombardia - Insufficienza della previsione che interventi finanziari di carattere aggiuntivo dello Stato in materia di competenza residuale vengano disposti sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni e non previa intesa con la stessa - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1228.
- Costituzione, art. 117 (artt. 118, 119 e 120).

**Turismo - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure statali per il sostegno del settore turistico - Determinazione degli interventi ed erogazione dei finanziamenti con regolamento della Presidenza del Consiglio dei ministri - Ricorso della Regione Lombardia - Omessa previsione che il regolamento venga adottato previa intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1227.
- Costituzione, art. 117 (artt. 118, 119 e 120). . . . . Pag. 20

**N. 95. Sentenza 2 - 11 aprile 2008.**

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1 - Trattazione della sola questione relativa al comma 560 dell'art. 1 - Rinvio a separate pronunce sulle altre questioni.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 560.

**Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2007 - Enti soggetti a patto di stabilità interno - Assunzione di personale a tempo determinato - Riserva di una quota dei posti a favore dei soggetti con i quali hanno stipulato contratti di collaborazione coordinata e continuativa - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Violazione della competenza legislativa residuale in materia di «organizzazione amministrativa» - Censura avverso disposizione non qualificabile quale principio di «coordinamento della finanza pubblica» - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 560.
- Costituzione, art. 117, comma quarto; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

**Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2007 - Enti soggetti a patto di stabilità interno - Assunzione di personale a tempo determinato - Riserva di una quota dei posti a favore dei soggetti con i quali hanno stipulato contratti di collaborazione coordinata e continuativa - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Violazione della competenza legislativa residuale in materia di «organizzazione amministrativa» - Clausola di salvaguardia delle norme statutarie e di applicazione relative alle Province autonome di Trento e Bolzano - Inidoneità, per la sua genericità, ad escludere il sindacato di legittimità costituzionale sulle norme censurate.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 560.
- Costituzione, art. 117, comma quarto; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2...

» 28

N. 96. Sentenza 2 - 11 aprile 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Costituzione e Intervento nel giudizio incidentale - Intervento di soggetti che non rivestono la qualità di parte nel giudizio *a quo* - Inammissibilità.**

**Avvocati e Procuratori - Onorari per prestazioni giudiziali in materia civile - Procedura camerale per la loro liquidazione - Applicabilità del rito nei giudizi amministrativi - Esclusione secondo il diritto vivente - Lamentata lesione dei principi di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale innanzi al giudice amministrativo - Carenza di motivazione in ordine alla pertinenza dei parametri evocati - Inammissibilità delle questioni.**

- Legge 13 giugno 1942, n. 794, artt. 28 e 29.
- Costituzione, artt. 103 e 113.

**Avvocati e Procuratori - Onorari per prestazioni giudiziali in materia civile - Procedura camerale per la loro liquidazione - Inapplicabilità del rito nei giudizi amministrativi secondo il diritto vivente - Lamentata lesione del principio di ragionevolezza e del diritto di difesa - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 13 giugno 1942, n. 794, artt. 28 e 29.
- Costituzione, artt. 3 e 24. ....

» 32

N. 97. Sentenza 2 - 11 aprile 2008.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati in relazione ai fatti oggetto di procedimento penale nei confronti di un proprio componente - Ricorso del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Roma - Eccezioni inammissibilità per omessa esposizione dei fatti oggetto del conflitto - Reiezione.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 26 gennaio 2006 (doc. IV-ter, n. 17-A).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale nei confronti di un parlamentare per il reato di diffamazione aggravata - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Roma - Insussistenza di atti parlamentari tipici cui ricondurre le opinioni oggetto del conflitto e irrilevanza di atti provenienti da altri parlamentari - Non spettanza alla Camera dei deputati della potestà esercitata - Conseguente annullamento della deliberazione di insindacabilità.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 26 gennaio 2006 (doc. IV-ter, n. 17-A).
- Costituzione, art. 68, primo comma. ....

» 39

## N. 98. Sentenza 2 - 11 aprile 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Delegazione legislativa - Sindacabilità - Criteri.**

- Costituzione, art. 76.

**Procedimento civile - Impugnazioni - Previsione ad opera del d.lgs. n. 40 del 2006 dell'appellabilità delle sentenze rese nei giudizi di opposizione ad ordinanza ingiunzione applicativa di sanzione amministrativa - Denunciato eccesso di delega, per estraneità all'oggetto della delega conferita al Governo con la legge n. 80 del 2005 - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.**

- D.Lgs. 2 febbraio 2006, n. 40, art. 26, comma 1, lettera b).
- Costituzione, artt. 76 e 77, primo comma; legge 14 maggio 2005, n. 80, art. 1. . . . .

Pag. 42

## N. 99. Ordinanza 2 - 11 aprile 2008.

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Referendum - Regioni - Variazioni territoriali - Distacco dei comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo dalla Regione Veneto e aggregazione alla Regione Trentino Alto Adige - Provvedimento dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione che dichiara accolta la proposta sottoposta a referendum - Mancata presentazione al Parlamento, da parte del Ministro dell'interno, entro sessanta giorni dalla pubblicazione del risultato del referendum nella Gazzetta Ufficiale, del disegno di legge di cui all'art. 132, secondo comma, Cost. - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal delegato effettivo dei suindicati comuni, nonché rappresentante del «Comitato per il referendum per il passaggio dell'Altipiano dei sette Comuni alla Provincia di Trento», e dal coordinatore dell'«Unione Comuni Italiani per cambiare Regione» - Denunciata violazione dell'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970 - Richiesta alla Corte costituzionale di dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 45, terzo comma, della legge n. 352 del 1970, nella parte in cui non prevede la trasmissione ai delegati comunali della copia del verbale dell'Ufficio centrale per il referendum che ne attesta il risultato - Insussistenza del requisito soggettivo dei ricorrenti per difetto di legittimazione attiva - Inammissibilità del conflitto.**

- Costituzione, art. 132, comma secondo; legge 25 maggio 1970, n. 352, artt. 42, terzo comma, e 45, quarto comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma.

» 47

## N. 100. Ordinanza 2 - 11 aprile 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Edilizia e Urbanistica - Norme della Regione Basilicata - Concessioni edilizie relative a costruzioni o impianti destinati ad attività industriali e artigianali ubicate nelle aeree di sviluppo industriale, in quelle dei Piani per Insediamenti Produttivi o della programmazione Negoziata, il cui costo infrastrutturale non sia stato sostenuto dal comune o dai comuni in cui l'area ricade - Previsto rilascio in esenzione dal contributo dei relativi oneri di urbanizzazione - Lamentato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale nella materia di «governo del territorio» e denunciata lesione dell'autonomia finanziaria dei comuni - Omessa motivazione sull'applicabilità della norma censurata nel giudizio a quo con conseguente impossibilità di valutare la rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- Legge della Regione Basilicata 6 luglio 1978, n. 28, art. 6, comma 2, come sostituito dall'art. 1 della legge della Regione Basilicata 13 maggio 2003, n. 17.
- Costituzione, artt. 117 e 119. . . . .

» 50

## N. 101. Ordinanza 2 - 11 aprile 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Giudizio abbreviato - Richiesta dell'imputato subordinata ad integrazione probatoria - Possibilità per la parte civile di chiedere l'ammissione a prova contraria - Mancata previsione - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti e del contraddittorio nella formazione della prova nonché del diritto di difesa - Ordinanza priva di una descrizione della fattispecie adeguata alla verifica della rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Cod. proc. pen., art. 438, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111. .... » 54

## N. 102. Sentenza 13 febbraio - 15 aprile 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Ricorsi del Governo - Asserita violazione delle norme sul riparto di competenza legislativa tributaria tra Stato e Regione Sardegna - Preliminare individuazione dei parametri applicabili.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, artt. 2, 3 e 4, nel testo originario e nel testo sostituito, rispettivamente, dai commi 1, 2 e 3, dell'art. 3 della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, lettera *i*) [poi lettera *h*] a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296]; Costituzione, artt. 117 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sulle plusvalenze delle seconde case ad uso turistico - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di norme comunitarie - Eccepita inammissibilità della questione, perché proposta con riferimento a parametro non indicato nella motivazione della deliberazione governativa di impugnazione - Reiezione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 2, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, art. 117, primo comma; Trattato CE, art. 12.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sulle plusvalenze dei fabbricati adibiti a seconde case ad uso turistico - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del parametro statutario con riferimento ad un principio del sistema tributario evocato solo genericamente - Possibilità di individuazione del detto principio dal complesso delle censure proposte.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 2.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, lettera *i*) [poi lettera *h*] a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296].

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sulle plusvalenze dei fabbricati adibiti a seconde case siti in Sardegna entro tre chilometri dalla battigia marina e destinati ad uso abitativo - Prevista applicazione alle cessioni a titolo oneroso dei suddetti fabbricati e di quote o azioni di società titolari della proprietà o di altri diritti reali su detti fabbricati - Introduzione da parte del legislatore regionale di una *ratio* impositiva diversa da quella propria della imposta statale prevista sullo stesso tipo di reddito dall'art. 67, comma 1, lettera *b*), d.P.R. n. 917 del 1986, che limita la tassazione alle sole plusvalenze realizzate nel quinquennio - Violazione del limite dell'armonia con i principi del sistema tributario statale - Ingiustificata discriminazione tra soggetti aventi residenza anagrafica all'estero e soggetti fiscalmente non domiciliati in Sardegna aventi residenza anagrafica in Italia - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 2 (testo originario).
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, lettera *i*) [poi lettera *h*] a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296]; Costituzione, artt. 3 e 53 [Costituzione, artt. 117 e 119, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 12 del Trattato CE].

- **Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sulle plusvalenze dei fabbricati adibiti a seconde case, realizzate dalla cessione a titolo oneroso delle unità immobiliari adibite ad uso abitativo diverso dall'abitazione principale, o di quote o azioni di società titolari della proprietà o di altri diritti reali su detti immobili - Mancata previsione che la cessione avvenga entro cinque anni dall'acquisto - Localizzazione dell'unità immobiliare entro tre chilometri dalla battigia marina - Esclusione dell'imposta per i residenti da più di ventiquattro mesi - Introduzione da parte del legislatore regionale di una *ratio* impositiva diversa da quella propria dell'imposta statale prevista sullo stesso tipo di reddito dall'art. 67, comma 1, lettera b), d.P.R. n. 917 del 1986, che limita la tassazione alle sole plusvalenze realizzate nel quinquennio - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.**
- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 2, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, lettera h), a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; Costituzione, artt. 3 e 53 [Costituzione, artt. 117 e 119, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 12 del Trattato CE].

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico ubicate nel territorio regionale ad una distanza inferiore ai tre chilometri dalla linea di battigia e non adibite ad abitazione principale da parte del proprietario o del titolare di altro diritto reale sugli stessi - Prevista applicabilità a soggetti con domicilio fiscale fuori del territorio regionale, con esclusione dei soggetti nati in Sardegna e dei loro coniugi e figli - Ingiustificata disparità di trattamento impositivo fra possessori di fabbricati ubicati nella fascia costiera sarda non adibiti ad abitazione principale - Contrasto con il carattere generale delle imposizioni sui patrimoni immobiliari - Non riferibilità dell'imposta in questione alla categoria dei tributi a finalità ecologico-turistica - Disarmonia con i principi del sistema tributario statale in materia di imposte patrimoniali - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 3 (testo originario).
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, lettera i) [poi lettera h) a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296]; Costituzione, artt. 3 e 53 [Costituzione, artt. 117 e 119, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 12 del Trattato CE].

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico ubicate nel territorio regionale ad una distanza inferiore ai tre chilometri dalla linea di battigia e non adibite ad abitazione principale da parte del proprietario o del titolare di altro diritto reale sugli stessi - Prevista applicabilità a soggetti con domicilio fiscale fuori del territorio regionale - Ingiustificata disparità di trattamento impositivo fra possessori di fabbricati ubicati nella fascia costiera sarda non adibite ad abitazione principale - Contrasto con il carattere generale delle imposizioni sui patrimoni immobiliari - Non riferibilità dell'imposta in questione alla categoria dei tributi a finalità ecologico-turistica - Disarmonia con i principi del sistema tributario statale in materia di imposte patrimoniali - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 3, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 2, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 53; statuto della Regione Sardegna, art. 8, lettera h), a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; [Costituzione, artt. 117 e 119, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 12 del Trattato CE].

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sugli aeromobili e le unità da diporto - Prevista applicazione a persone o società aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale che assumono l'esercizio dell'aeromobile o dell'unità di diporto, salve esenzioni specificamente previste - Ricorso del Governo - Denunciata estraneità dell'imposta alla materia «turismo» - Dedotta inammissibilità di una piena esplicazione della potestà normativa tributaria delle Regioni in carenza della legge statale contenente i principi fondamentali sul coordinamento del sistema tributario - Conseguente disarmonia con i principi del sistema tributario dello Stato - Esclusione, stante la competenza legislativa esclusiva della Regione Sardegna in materia di tributi propri, esercitabile anche in assenza di principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario - Omessa indicazione dei principi del sistema tributario dello Stato con i quali la norma impugnata non sarebbe in armonia - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4 (testo originario).
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, lettera *i*) [poi lettera *h*] a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296].

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sugli aeromobili e le unità da diporto - Prevista applicazione dell'imposta a persone o società aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale che assumono l'esercizio dell'aeromobile o dell'unità di diporto, salve esenzioni specificamente previste - Ricorso del Governo - Dedotta inammissibilità di una piena esplicazione della potestà normativa tributaria delle regioni in carenza della legge statale contenente i principi fondamentali sul coordinamento del sistema tributario - Evocazione a parametro di norme del Titolo V della Costituzione relative al riparto di competenze tra Stato e Regioni, non attributive di forme di autonomia più ampie di quelle già spettanti alla Regione Sardegna - Inammissibilità della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4 (testo originario).
- Costituzione, artt. 117 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sugli aeromobili e le unità da diporto - Prevista applicazione dell'imposta a persone o società aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale che assumono l'esercizio dell'aeromobile o dell'unità di diporto, salve esenzioni specificamente previste - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della capacità contributiva - Questione sollevata sulla base di premesse erronee - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4.
- Costituzione, art. 53.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sulle unità da diporto - Previsione che l'imposta sia dovuta annualmente in misura fissa con riferimento alle classi di lunghezza delle unità da diporto - Ricorso del Governo - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio della capacità contributiva per la regressività dell'imposta - Disposizione non irragionevolmente volta a favorire una più intensa utilizzazione delle strutture portuali sarde - Riferibilità del criterio di progressività al sistema tributario nel suo complesso e non ai singoli tributi - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4.
- Costituzione, artt. 3 e 53, comma secondo.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Ricorso del Governo - Eccepita inammissibilità della questione per non essere la censura contenuta nella deliberazione del Consiglio dei ministri di impugnare la legge regionale - Reiezione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Statuto della Regione Sardegna, artt. 1, 3 e 8, lettera *h*) a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Ricorso del Governo - Genericità delle censure - Inammissibilità della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Ricorso del Governo - Riferibilità dell'imposta alla materia della concorrenza e conseguente incidenza sull'unità economica della Repubblica - Motivazione omessa o generica in ordine alla individuazione e violazione dei parametri evocati - Inammissibilità delle questioni.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettera e), e 120.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Applicabilità alle persone fisiche o giuridiche aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Presupposti dell'imposta - Applicabilità anche nel caso di scalo delle unità da diporto nei campi di ormeggio attrezzati ubicati nel mare territoriale - Ricorso del Governo - Lamentata applicazione dell'imposta allo scalo nel mare territoriale, appartenente al demanio marittimo, e non facente parte del territorio della Regione - Assunzione del mare territoriale come ambito spaziale in relazione al quale la legge regionale è legittimata a disporre nell'esercizio delle proprie attribuzioni legislative - Norma volta a perseguire interessi tipicamente regionali attraverso lo strumento fiscale - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Statuto della Regione Sardegna, artt. 1, 3 e 8, lettera h), a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Applicabilità alle persone fisiche o giuridiche aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Presupposti dell'imposta - Applicabilità nel mare territoriale - Ricorso del Governo - Denunciata irragionevolezza dei presupposti d'imposta, non indicativi di capacità contributiva - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 53.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Applicabilità alle persone fisiche o giuridiche aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Presupposti dell'imposta - Ricorso del Governo - Denunciata irragionevolezza per regressività dell'imposta e per duplicazione dei diritti aeroportuali - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 53.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili - Applicabilità alle persone fisiche o giuridiche aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Presupposti dell'imposta - Ricorso del Governo - Denunciata irragionevolezza di un prelievo, non definibile né come imposta né come tassa - Qualificazione del tributo come imposta non riferibile all'attività di esercizio di impresa di trasporto aereo - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 53.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso del Governo avverso leggi regionali - Possibilità di dedurre il contrasto delle norme regionali con norme comunitarie, con conseguente violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione - Sussistenza.**

- Costituzione, art. 117, primo comma.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso del Governo avverso leggi regionali - Lamentato contrasto con norme comunitarie, con violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione - Limitazione del giudizio della Corte al *thema decidendum* posto dal ricorso - Applicazione del principio *iura novit curia* - Limiti.**

- Costituzione, art. 117, primo comma; trattato CE, artt. 49, 81 (coordinato con gli artt. 3, lettera g), e 10), 87 e 234.

**Unione europea - Trattato istitutivo dell'Unione - Interpretazione - Questione pregiudiziale ex art. 234 del Trattato CE - Legittimazione della Corte costituzionale a sollevare la questione pregiudiziale nel corso di un giudizio di legittimità costituzionale in via principale (nella specie di una legge regionale) - Sussistenza - Fondamento.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, art. 117, primo comma; trattato CE, art. 49, 81 (coordinato con gli artt. 3, lettera g) e 10), e 87.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Applicabilità alle persone fisiche o giuridiche aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Assoggettamento a tassazione anche delle imprese esercenti aeromobili e unità da diporto - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con norme comunitarie - Sussistenza delle condizioni per sollevare questioni pregiudiziali di interpretazione del diritto comunitario in tema di libertà dei servizi, per l'aggravio dei costi dei servizi resi alle imprese «non residenti» (art. 49 del Trattato CE) e in tema di divieto di aiuti di Stato, per il vantaggio economico concorrenziale derivante alle imprese «residenti» dal minor costo dei servizi (art. 87 del Trattato CE) - Riserva di decisione sulla denunciata violazione dell'art. 81 (coordinato con gli artt. 3, lettera g), e 10), del Trattato CE.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, art. 117, primo comma; trattato CE, art. 49 e 87 (art. 81, coordinato con gli artt. 3, lettera g), e 10).

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Applicabilità alle persone fisiche o giuridiche aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Assoggettamento a tassazione anche delle imprese esercenti aeromobili e unità da diporto - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con norme comunitarie - Separazione del giudizio concernente la questione dell'assoggettamento a tassazione delle imprese - Riserva a separata ordinanza della sottoposizione alla Corte di Giustizia CE delle questioni pregiudiziali e della sospensione del relativo giudizio sino alla definizione di esse.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, art. 117, primo comma; trattato CE, artt. 49 e 87.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Istituzione dell'imposta regionale di soggiorno - Disciplina di presupposti, soggetti passivi dell'imposta, ente impositore, misura, decorrenza - Ricorso del Governo - Lamentata violazione del principio del sistema tributario statale che vieta alle Regioni di istituire imposte comunali - Scrutinabilità della questione solo con riferimento al parametro statutario - Insussistenza dell'evocato principio del sistema tributario statale - Possibilità per la Regione, nell'esercizio della propria potestà legislativa, di disciplinare i tributi propri, di modulare discrezionalmente l'autonomia tributaria dei comuni - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2, art. 5.
- Statuto della Regione Sardegna, artt. 1, 3 e 8, lettera h), a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Istituzione dell'imposta regionale di soggiorno - Disciplina di presupposti, soggetti passivi dell'imposta, ente impositore, misura, decorrenza - Ricorso del Governo - Denunciata irragionevole esclusione dall'imposta dei residenti in Sardegna - Insussistenza della prospettata omogeneità di situazioni rispetto al presupposto di imposta - Natura regionale del tributo - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2, art. 5.
- Costituzione, art. 3.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta di soggiorno - Disciplina di presupposti, soggetti passivi dell'imposta, ente impositore, misura, decorrenza - Ricorso del Governo - Denunciata discriminazione dei cittadini dell'Unione rispetto ai residenti - Lamentata compressione della libertà di prestazione dei servizi all'interno della Comunità europea - Insussistenza della prospettata omogeneità di situazione tra i residenti in Sardegna e gli altri cittadini dell'Unione europea - Imposta prevista in misura non discriminatoria né sproporzionata e tale da non ledere la libertà dei soggiornanti - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2, art. 5.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione agli artt. 12 e 49 del Trattato CE... . . . .

Pag. 56

N. 103. Ordinanza 13 febbraio - 15 aprile 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso del Governo avverso leggi regionali - Evocazione di norme comunitarie quali elementi integrativi del parametro di costituzionalità di cui all'art. 117, primo comma, Cost. - Ammissibilità.**

- Costituzione, art. 117, primo comma.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso del Governo avverso leggi regionali - Lamentato contrasto con norme comunitarie - Limitazione del giudizio della Corte al *thema decidendum* posto dal ricorso.**

**Imposte e tasse - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili - Applicazione alle sole imprese esercenti aeromobili, utilizzati per trasporto di persone nello svolgimento di attività di «aviazione generale d'affari», che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Compatibilità con l'art. 49 del Trattato CE - Questione pregiudiziale di interpretazione dell'art. 49.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Trattato CE, art. 49.

**Imposte e tasse - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili - Applicazione alle sole imprese esercenti aeromobili, utilizzati per trasporto di persone nello svolgimento di attività di «aviazione generale d'affari», che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Questione pregiudiziale di interpretazione circa la configurabilità, ai sensi dell'art. 87 del Trattato CE, di un aiuto di Stato alle imprese con domicilio fiscale nel territorio regionale.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Trattato CE, art. 87.

**Imposte e tasse - Imposta regionale sullo scalo turistico delle unità da diporto - Applicazione alle sole imprese esercenti unità da diporto, la cui attività consiste nel mettere a disposizione tali unità, che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Compatibilità con l'art. 49 del Trattato CE - Questione pregiudiziale di interpretazione dell'art. 49.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Trattato CE, art. 49.

**Imposte e tasse - Imposta regionale sullo scalo turistico delle unità da diporto - Applicazione alle sole imprese esercenti unità da diporto, la cui attività consista nel mettere a disposizione tali unità, che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Questione pregiudiziale di interpretazione circa la configurabilità, ai sensi dell'art. 87 del Trattato CE, di un aiuto di Stato alle imprese con domicilio fiscale nel territorio regionale.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Trattato CE, art. 87.

**Imposte e tasse - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Ricorso governativo avverso una legge regionale - Denunciata violazione dell'art. 81, «coordinato con gli art. 3, lettera g) e 10», del Trattato CE - Sospensione del giudizio costituzionale sino alla definizione delle questioni pregiudiziali sottoposte alla Corte di giustizia CE.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Trattato CE, art. 81, «coordinato con gli artt. 3, lettera g) e 10»; legge 13 marzo 1958, n. 204, art. 3.

**Unione europea - Interpretazione del diritto comunitario - Corte costituzionale - Legittimazione a sollevare questione pregiudiziale ex art. 234 del Trattato CE nel corso di un giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Sussistenza.**

- Costituzione, art. 137; terzo comma; trattato CE, art. 234. ....

Pag. 100

#### ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 4. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 4 marzo 2008.

**Finanza regionale - Imposte e tasse - Istanze avanzate dalla Regione siciliana al fine di conseguire l'acquisizione al bilancio regionale del gettito dell'imposta sulle assicurazioni di cui alla legge n. 1216/1961, dell'imposta sul valore aggiunto di cui al d.P.R. n. 633/1972, dell'imposta sugli interessi e sui redditi di capitale di cui al d.P.R. n. 600/1973, delle ritenute d'acconto operate dallo Stato sugli stipendi corrisposti nella Regione - Diniego espresso con la Nota 18 dicembre 2007, prot. n. 27685-2007/DPF/UFF, del Ministero dell'economia e della finanze, Dipartimento per le politiche fiscali, avente ad oggetto : «Sentenza della Corte costituzionale n. 276 del 13 luglio 2007» - Ricorso per conflitto di attribuzione della Regione siciliana - Denunciata lesione delle attribuzioni e della autonomia finanziaria della Regione siciliana, compressione delle risorse spettanti in base allo statuto e alle norme di attuazione in materia finanziaria, violazione degli specifici principi in tema di territorialità e capacità fiscale stabiliti per la Regione siciliana - Richiesta di dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'atto censurato e conseguente annullamento dello stesso, nella parte in cui nega la spettanza regionale in ordine al gettito delle imposte indicate, il cui presupposto si verifica nel territorio della Regione siciliana ma il cui ammontare è versato da soggetti passivi o sostituti con domicilio fiscale fuori da tale territorio.**

- Nota del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento per le politiche fiscali 18 dicembre 2007, n. 27685-2007/DPF/UFF.
- Statuto della Regione Siciliana, artt. 36 e 37; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074. ....

Pag. 113

N. 104. Ordinanza della Corte di cassazione del 21 settembre 2007.

**Ambiente - Rifiuti - Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento - Esclusione dell'obbligo di iscrizione per l'imprenditore che a titolo professionale trasporti rifiuti non pericolosi per conto proprio - Conseguente non configurabilità per tale soggetto del reato di cui all'art. 51, comma 1, del d.lgs. n. 22/1997 - Contrasto con la direttiva 91/156/CEE e con la giurisprudenza della Corte di giustizia della Comunità europea - Inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Riproposizione di questione oggetto della ordinanza della Corte costituzionale n. 126/2007 di restituzione atti per *ius superveniens*.**

- Decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, art. 30, comma 4, come modificato dall'art. 1, comma 19, della legge 9 dicembre 1998, n. 426.
- Costituzione artt. 11 e 117, primo comma; direttiva CEE 18 marzo 1991, n. 156. . . . .

Pag. 121

N. 105. Ordinanza della Corte di cassazione del 24 gennaio 2008.

**Sanità pubblica - Diritto alla fruizione di prestazioni sanitarie in forma indiretta in strutture estere diverse dai centri di altissima specializzazione - Mancata previsione anche nei casi in cui tali prestazioni siano l'unica possibilità per evitare un danno grave ed irreversibile alla salute - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto alla salute.**

- Legge 23 ottobre 1985, n. 595, art. 3, comma quinto, come integrato dagli artt. 2 e 7 del decreto ministeriale 3 novembre 1989; decreto ministeriale 13 maggio 1993, art. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 32. . . . .

» 128

N. 106. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Liguria del 15 novembre 2007.

**Sanità pubblica - Interventi per il contenimento della spesa farmaceutica - Farmaci inibitori della pompa protonica - Imposizione a carico del S.S.N. del solo costo del farmaco generico incluso in tale categoria terapeutica - Previsione del potere della Giunta regionale di derogare dall'applicazione di tale disposizione in presenza di atti nazionali o regionali finalizzati a garantire i medesimi effetti economici - Violazione del principio di uguaglianza, del diritto di difesa, del principio di tutela della salute e del principio di tutela giurisdizionale - Violazione delle norme statali in tema di determinazione dei livelli essenziali di assistenza.**

- Legge della Regione Liguria 3 aprile 2007, n. 15, art. 13.
- Costituzione, artt. 3, 24, 32, 113 e 117. . . . .

» 132

N. 107. Ordinanza della Commissione tributaria regionale per la Calabria del 4 luglio 2007.

**Imposte e tasse - Addizionale regionale all'accisa sul gas naturale - Norme della Regione Calabria - Determinazione della misura dell'addizionale dovuta per il consumo di gas metano usato come combustibile per produzione, diretta o indiretta, di energia elettrica - Contrasto con disposizione di legge statale di interpretazione autentica secondo cui l'imposta regionale sostitutiva dell'addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano a carico delle utenze esenti non si applica ai consumi di gas metano impiegato nella produzione diretta o indiretta di energia elettrica - Denunciata violazione dei criteri costituzionali concernenti il riparto della potestà di imposizione tributaria tra Stato e Regioni - Asserita lesione del principio di riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali imposte e del principio di capacità contributiva, con riguardo all'esigenza costituzionalmente prescritta che la norma che imponga un tributo non sia successiva al fatto costituente il presupposto dell'imposizione.**

- Legge della Regione Calabria 26 giugno 2003, n. 8, art. 3-bis.
- Costituzione, artt. 23, 53, 117 e 119. . . . .

» 138

N. 108. Ordinanza del Giudice di pace di Genova del 12 novembre 2007.

**Circolazione stradale - Infrazione del divieto di accesso nelle zone a traffico limitato - Trattamento sanzionatorio in caso di più violazioni della stessa disposizione - Applicazione del criterio sanzionatorio del cumulo materiale, anziché del cumulo giuridico previsto per il concorso formale di violazioni del codice della strada - Omessa previsione dell'applicabilità anche ai responsabili di violazioni del codice della strada del cumulo giuridico della sanzione, come stabilito per l'autore dell'illecito amministrativo continuato in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie - Incidenza sull'inviolabile diritto all'uguaglianza - Irragionevolezza - Contrasto con il principio di proporzionalità delle sanzioni alle infrazioni commesse.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 198, comma 2; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 8, comma 2.
- Costituzione, artt. 2 e 3. ....

Pag. 140

N. 109. Ordinanza del Giudice di pace di Pistoia del 29 gennaio 2008.

**Circolazione stradale - Obbligo di indossare la cintura di sicurezza - Sanzioni per l'inoservanza - Decurtazione di cinque punti dalla patente - Sospensione della patente da quindici giorni a due mesi alla seconda infrazione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo - Violazione del principio di uguaglianza (in raffronto alle categorie esenti dall'obbligo) - Lesione della libertà e della dignità personale - Incidenza sul diritto alla salute - Contrasto con il rispetto della vita privata sancito dalla Dichiarazione europea dei diritti dell'uomo e dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo - Violazione del principio di ragionevolezza (in raffronto alle più miti sanzioni previste per condotte ritenute maggiormente pericolose).**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 172, come modificato dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1º agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13 e 32; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 8; Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, art. 29, n. 2. . . .

» 144

N. 110. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia del 22 gennaio 2008.

**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Lavoratrici madri - Corresponsione dell'indennità giudiziaria nel periodo di astensione dal lavoro per maternità e puerperio - Esclusione - Violazione del principio di uguaglianza per disparità di trattamento rispetto al personale delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie - Riproposizione di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte costituzionale n. 10/2006 di restituzione atti per *ius superveniens*.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, comma primo.
- Costituzione, art. 3. ....

» 147

N. 111. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia del 22 gennaio 2008.

**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Lavoratrici madri - Corresponsione dell'indennità giudiziaria nel periodo di astensione dal lavoro per maternità e puerperio - Esclusione - Violazione del principio di uguaglianza per disparità di trattamento rispetto al personale delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie - Riproposizione di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte costituzionale n. 10/2006 di restituzione atti per *ius superveniens*.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, comma primo.
- Costituzione, art. 3. ....

» 152

- N. 112. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale del 22 gennaio 2008.  
**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Lavoratrici madri - Corresponsione dell'indennità giudiziaria nel periodo di astensione dal lavoro per maternità e puerperio - Esclusione - Violazione del principio di uguaglianza per disparità di trattamento rispetto al personale delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie - Riproposizione di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte costituzionale n. 10/2006 di restituzione atti per *ius superveniens*.**
- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, comma primo.
  - Costituzione, art. 3..... Pag. 158
- N. 113. Ordinanza del Giudice di pace di Viterbo del 1° dicembre 2005.  
**Straniero - Espulsione automatica in caso di condanna, con provvedimento irrevocabile, per determinati reati - Automaticità della sanzione - Ingiustificato eguale trattamento sanzionatorio di reati non gravi e di scarsissimo allarme sociale (nella specie vendita ambulante di cd musicali) e reati gravi e di rilevante allarme sociale - Lesione del principio dell'inviolabilità personale - Contrasto con il principio di legalità delle misure di sicurezza.**
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 26, comma 7-bis, aggiunto dall'art. 21, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
  - Costituzione, artt. 3, 13 e 25, comma terzo..... » 164

# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 93

Sentenza 2 - 11 aprile 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Professioni - Norme della Regione Piemonte - Discipline bionaturali per il benessere - Individuazione - Previsione di un percorso formativo per il riconoscimento della qualifica di operatore nelle discipline bionaturali del benessere - Istituzione di un elenco regionale di tali discipline, con affidamento alla Giunta regionale del compito di fissare i requisiti per l'iscrizione - Istituzione di apposito Comitato regionale - Ricorso del Governo - Violazione del principio che riserva allo Stato l'individuazione delle figure professionali, con relativi profili, ordinamenti didattici e titoli abilitanti, e l'istituzione di nuovi e diversi albi, ordini o registri - Lesione della potestà legislativa statale nella materia concorrente delle professioni - Illegittimità costituzionale - Estensione della dichiarazione di illegittimità costituzionale alle restanti disposizioni regionali per l'inscindibile connessione con le norme censurate.**

- Legge della Regione Piemonte 18 settembre 2006, n. 32, artt. 2, 3, 5 e 6, e, per conseguenza, artt. 1, 4, 7 e 8.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Impugnazione di norme di una legge regionale - Asserita esistenza di norme analoghe adottate da altre Regioni, non impugnate dal Governo - Desumibilità di argomenti nel senso della non fondatezza delle prospettate questioni - Esclusione.**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3, 5 e 6 della legge della Regione Piemonte 18 settembre 2006, n. 32 (Norme in materia di discipline bio-naturali del benessere), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 20 novembre 2006, depositato in cancelleria il 30 novembre 2006 e iscritto al n. 110 del registro ricorsi 2006.

Visto l'atto di costituzione della Regione Piemonte;

Udito nell'udienza pubblica del 26 febbraio 2008 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

Uditi l'avvocato dello Stato Giovanni Pietro de Figueiredo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Anita Ciavarra per la Regione Piemonte.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 20 novembre 2006 alla Regione Piemonte nella persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale e, quindi, tempestivamente depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, in via principale, questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3, 5 e 6 della legge della Regione Piemonte 18 settembre 2006, n. 32 (Norme in materia di discipline bio-naturali del benessere), pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione del 21 settembre 2006.

Nell'atto introduttivo del giudizio, la Avvocatura erariale osserva che il legislatore regionale, pur non avendo individuato esplicitamente la attività che intende regolamentare, ha ecceduto, tuttavia, i limiti di competenza legislativa concorrente, sanciti dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, nella materia delle professioni.

1.1. — In particolare, le censure hanno ad oggetto:

a) l'art. 2, il quale individua le «discipline bio-naturali del benessere» nelle pratiche e tecniche naturali, non sanitarie, volte al raggiungimento, miglioramento o conservazione del benessere della persona;

b) l'art. 3, il quale definisce il percorso formativo per essere riconosciuti operatori nelle discipline bio-naturali del benessere;

c) gli artt. 5 e 6 che dispongono la istituzione di un elenco regionale delle discipline bio-naturali, diviso in due sezioni — la prima relativa alle «agenzie formative» e la seconda relativa agli «operatori» — che attribuiscono alla Giunta regionale il compito di stabilire, sentito un apposito Comitato regionale ed a seguito di deliberazione consiliare, i requisiti richiesti per l'inserimento in detto elenco.

Le disposizioni impugnate, ad avviso di parte ricorrente, sono in contrasto col principio fondamentale, più volte affermato dalla Corte costituzionale, secondo il quale è riservata alla legislazione statale la individuazione delle figure professionali, dei relativi profili, percorsi formativi e titoli abilitanti nonché la istituzione di albi, ordini e registri.

1.2 — Nessun rilievo ha, per il ricorrente, il fatto che la legge precisi che le discipline in questione non sono volte alla cura di specifiche patologie e che colui che le pratica non «rivest[*a*] rilievo di carattere sanitario» né prescriva farmaci. Le espressioni legislative utilizzate, infatti, avrebbero un contenuto così ampio che esse potrebbero riguardare attività curative che, essendo ancora prive sia di obiettive evidenze scientifiche che di riscontri empirici, non forniscono assicurazioni sulla loro innocuità.

Peraltro, la riserva allo Stato della competenza legislativa in materia di principi generali riguardo alle professioni non sarebbe riferibile solo alle professioni sanitarie ma, come evidenziato anche dal decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 30 (Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell'art. 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131), si riferirebbe a tutte le professioni.

Ricordato che la Corte già ha dichiarato, con le sentenze n. 353 del 2003 e n. 424 del 2005, la illegittimità costituzionale di altre due leggi della Regione Piemonte riguardanti la stessa materia, il ricorrente osserva come, dato lo stretto vincolo esistente fra le disposizioni direttamente impugnate ed il restante contenuto della legge regionale n. 32 del 2006, la dichiarazione di incostituzionalità delle prime debba essere estesa, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), anche alle seconde.

2. — Con atto del 12 dicembre 2006, resiste in giudizio la Regione Piemonte concludendo per il rigetto del ricorso.

Affermato che la materia oggetto della legge impugnata rientra fra quelle che, ai sensi dell'art. 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, sono di competenza regionale, la Regione rileva la contraddittorietà del fatto che lo Stato non abbia impugnato altre leggi regionali, tuttora vigenti, di contenuto analogo a quella ora in discussione.

Aggiunge che, dopo aver enunciato il contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, il ricorrente non individua in quali norme statali sarebbe rinvenibile il principio generale che si assume violato.

Ad avviso della Regione Piemonte la legge censurata è, invece, in linea con i principi contenuti nel d.lgs. n. 30 del 2006 e non viola il regime delle competenze legislative esistente nelle materie della tutela della salute, della istruzione e formazione professionale, dell'assistenza sociale e delle attività artigianali.

2.1. — Successivamente — peraltro oltre il termine a questo fine fissato dall'art. 10 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale — la Regione ha depositato una memoria illustrativa nella quale, dopo aver ulteriormente svolto argomentazioni già contenute nell'atto del 12 dicembre, insiste per il rigetto del ricorso.

*Considerato in diritto*

1. — Il Governo ha sollevato, in via principale, questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3, 5 e 6 della legge della Regione Piemonte 18 settembre 2006, n. 32 (Norme in materia di discipline bio-naturali del benessere), chiedendo, altresì, che gli effetti della pronunzia di illegittimità siano estesi, in via consequenziale, anche alle restanti disposizioni di detta legge regionale.

Ad avviso del ricorrente, in particolare, la legge impugnata sarebbe in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto eccederebbe i limiti della competenza regionale nella materia, di legislazione concorrente, delle professioni, violando i principi fondamentali previsti dalla normativa statale.

2. — La questione è fondata.

2.1. — Più volte questa Corte, chiamata a scrutinare — con riferimento alla dedotta violazione del riparto di competenze in materia di professioni previsto dall'art. 117, terzo comma, Cost. — la legittimità costituzionale di leggi regionali volte a disciplinare l'ordinamento di cosiddette «professioni emergenti», ha precisato che «la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. Tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera dei singoli precetti normativi, si configura quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale [...]. Da ciò deriva che non è nei poteri delle Regioni dar vita a nuove figure professionali» (sentenze n. 300 e n. 57 del 2007, n. 424 e n. 153 del 2006) non rilevando, a tal fine, che esse rientrino o meno nell'ambito sanitario (sentenza n. 355 del 2005).

A tale considerazione, di carattere generale, questa Corte ha aggiunto, quale indice sintomatico della istituzione di una nuova professione, quello costituito dalla previsione di appositi elenchi, disciplinati dalla Regione, connessi allo svolgimento dell'attività che la legge regionale veniva a regolamentare. Ha, infatti, affermato che «l'istituzione di un registro professionale e la previsione delle condizioni per l'iscrizione ad esso hanno, già di per sé, una funzione individuatrice della professione, preclusa alla competenza regionale» (sentenze n. 300 e n. 57 del 2007 e n. 355 del 2005), anche prescindendo dal fatto che la iscrizione nel suddetto registro si ponga come condizione necessaria ai fini dell'esercizio della attività da esso contemplata.

2.2. — Applicando tali principi al caso in questione, si deve rilevare come la legge censurata si caratterizzi sia per individuare un determinato percorso di formazione professionale ai fini dell'accesso all'esercizio delle «discipline bio-naturali del benessere» (come dispone l'art. 3), sia per prevedere (all'art. 6) la istituzione di un «elenco regionale delle discipline bio-naturali del benessere», articolato in due sezioni nelle quali possono essere, rispettivamente, iscritti, previa dimostrazione dello svolgimento di documentata attività per almeno un triennio, gli enti preposti alla formazione degli operatori e, a seguito della dimostrazione del possesso di apposito attestato di qualifica, gli operatori stessi suddivisi in «sottosezioni relative ad ogni specializzazione».

Il carattere non ancora compiutamente definito dei contenuti delle suddette «discipline bio-naturali del benessere» non viene a modificare le conclusioni cui questa Corte già è pervenuta con la sentenza n. 424 del 2005, relativa alla precedente legge regionale 31 maggio 2004, n. 13 (Regolamentazione delle discipline bio-naturali), della medesima Regione avente analogo oggetto, posto che è comunque sempre rimesso ai meccanismi procedurali previsti dagli artt. 5 e 6 della legge censurata (e cioè ad una decisione della Giunta regionale, sentito il Comitato regionale per le discipline bio-naturali del benessere e a seguito di deliberazione del Consiglio regionale) riempire i contenuti lasciati parzialmente aperti dall'art. 2. Il disposto di tale articolo è, infatti, già sufficiente per evidenziare che viene istituita una nuova professione, nonostante che dai principi fondamentali ricavabili dalla legislazione statale «non si [tragga alcuno] spunto che possa consentire iniziative legislative nell'ambito cui si riferisce la legge impugnata» (sentenza n. 424 del 2005).

Non vi è, quindi, alcun dubbio che, per effetto delle ricordate previsioni legislative, la censurata legge regionale n. 32 del 2006 della Regione Piemonte abbia quella funzione individuatrice della nuova professione che, in base ai principi sopra esposti, è, invece, inibita alla potestà legislativa regionale, travalicandone i limiti.

3. — Nessun rilievo può avere l'argomento difensivo, svolto dalla resistente Regione, in ordine al fatto che sussisterebbero altri esempi, nell'ambito della legislazione di altre Regioni — in particolare le Regioni Lombardia, Emilia-Romagna e Toscana — di testi normativi il cui contenuto sarebbe sostanzialmente analogo a quello ora impugnato e sul quale il Governo non ha sollevato questione di legittimità costituzionale.

Sul punto basti ricordare, senza che sia necessario effettuare una specifica esegesi delle leggi regionali indicate dalla Regione Piemonte al fine di verificare la sussistenza o meno delle dedotte coincidenze normative, che nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale — data la loro natura dispositiva caratterizzata anche dall'esistenza di precisi termini per la proposizione — non è lecito inferire, anche nell'ipotesi di mancata impugnazione da parte del soggetto a ciò legittimato di altri atti aventi lo stesso contenuto, né la rinuncia all'impugnazione di disposizioni legislative analoghe o, addirittura, uguali, né, tanto meno, qualsivoglia giudizio in ordine alla loro corrispondenza ai parametri costituzionali.

4. — Alla dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni della legge regionale del Piemonte n. 32 del 2006 direttamente impuginate dal Governo, consegue, stante l'inscindibile connessione che le lega alle rimanenti — tale che, senza queste ultime, le medesime restano prive di specifica autonomia normativa — la estensione degli effetti della presente pronuncia anche alle restanti disposizioni contenute nella predetta legge regionale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la illegittimità costituzionale degli artt. 2, 3, 5 e 6 della legge della Regione Piemonte 18 settembre 2006, n. 32 (Norme in materia di discipline bio-naturali del benessere), nonché, di conseguenza, dei restanti articoli, 1, 4, 7 e 8 della medesima legge regionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 aprile 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* NAPOLITANO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 aprile 2008.

*Il cancelliere:* DI PAOLA

08C0280

N. 94

Sentenza 2 - 11 aprile 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Norme della legge finanziaria 2007 - Ricorso delle Regioni Veneto e Lombardia - Trattazione separata delle questioni concernenti l'art. 1, commi 251, 1227 e 1228 - Riserva a separate pronunce della decisione sulle altre questioni.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 251, 1227 e 1228.

**Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della legge finanziaria 2007 - Concessioni con finalità turistico-ricreative - Classificazioni, determinazione e riduzioni di canoni annui, obblighi dei concessionari, valori delle superfici - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata soppressione del diretto coinvolgimento delle Regioni già previsto dalla precedente disciplina - Ecceputa inammissibilità della questione perché generica e attinente a censura di mero fatto - Reiezione.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 251.

– Costituzione, artt. 5 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

**Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della legge finanziaria 2007 - Concessioni con finalità turistico-ricreative - Classificazioni, determinazione e riduzioni di canoni annui, obblighi dei concessionari, valori delle superfici - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata soppressione del diretto coinvolgimento delle Regioni già previsto dalla precedente disciplina - Denunciato contrasto con il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni - Riconducibilità della competenza in ordine alla determinazione dei canoni alla titolarità dei beni, appartenenti al demanio statale - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 251.
- Costituzione, artt. 5 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

**Turismo - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure statali per lo sviluppo del settore turistico - Determinazione degli interventi ed erogazione dei finanziamenti con atti governativi, sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni - Ricorso delle Regioni Veneto e Lombardia - Insufficienza della previsione che interventi finanziari di carattere aggiuntivo dello Stato in materia di competenza residuale vengano disposti sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni e non previa intesa con la stessa - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1228.
- Costituzione, art. 117 (artt. 118, 119 e 120).

**Turismo - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure statali per il sostegno del settore turistico - Determinazione degli interventi ed erogazione dei finanziamenti con regolamento della Presidenza del Consiglio dei ministri - Ricorso della Regione Lombardia - Omessa previsione che il regolamento venga adottato previa intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1227.
- Costituzione, art. 117 (artt. 118, 119 e 120).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

Nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 251, 1227 e 1228 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promossi con ricorsi delle Regioni Veneto e Lombardia notificati il 23 e il 26 febbraio 2007, depositati in cancelleria il 1° e il 7 marzo 2007 ed iscritti ai nn. 10 e 14 del registro ricorsi 2007.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 26 febbraio 2008 il giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi gli avvocati Mario Bertolissi per la Regione Veneto, Beniamino Caravita di Toritto per la Regione Lombardia e l'avvocato dello Stato Gabriella D'Avanzo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 23 febbraio 2007 e depositato il 1° marzo 2007 (r. r. n. 10/2007), la Regione Veneto ha promosso varie questioni di legittimità costituzionale di più disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), in quanto lesive dell'autonomia legislativa (art. 117 della Costituzione), amministrativa (art. 118 Cost.) e finanziaria regionale (art. 119 Cost.), oltre che del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni desumibile dagli artt. 5 e 120, secondo comma, Cost. e dall'art. 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Per quanto qui interessa, la Regione ricorrente impugna l'art. 1, commi 251 e 1228, della citata legge n. 29 del 2006, il primo dei quali, nel sostituire il comma 1 dell'articolo 3 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400 (Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, così dispone:

«1. I canoni annui per concessioni rilasciate o rinnovate con finalità turistico-ricreative di aree, pertinenze demaniali marittime e specchi acquei per i quali si applicano le disposizioni relative alle utilizzazioni del demanio marittimo sono determinati nel rispetto dei seguenti criteri:

a) classificazione, a decorrere dal 1° gennaio 2007, delle aree, manufatti, pertinenze e specchi acquei nelle seguenti categorie:

1) categoria A: aree, manufatti, pertinenze e specchi acquei, o parti di essi, concessi per utilizzazioni ad uso pubblico ad alta valenza turistica;

2) categoria B: aree, manufatti, pertinenze e specchi acquei, o parti di essi, concessi per utilizzazione ad uso pubblico a normale valenza turistica. L'accertamento dei requisiti di alta e normale valenza turistica è riservato alle regioni competenti per territorio con proprio provvedimento. Nelle more dell'emanazione di detto provvedimento la categoria di riferimento è da intendersi la B. Una quota pari al 10 per cento delle maggiori entrate annue rispetto alle previsioni di bilancio derivanti dall'utilizzo delle aree, pertinenze e specchi acquei inseriti nella categoria A è devoluta alle regioni competenti per territorio;

b) misura del canone annuo determinata come segue:

1) per le concessioni demaniali marittime aventi ad oggetto aree e specchi acquei, per gli anni 2004, 2005 e 2006 si applicano le misure unitarie vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge e non operano le disposizioni maggiorative di cui ai commi 21, 22 e 23 dell'articolo 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, e successive modificazioni; a decorrere dal 1° gennaio 2007, si applicano i seguenti importi aggiornati degli indici ISTAT maturati alla stessa data:

1.1) area scoperta: euro 1,86 al metro quadrato per la categoria A; euro 0,93 al metro quadrato per la categoria B;

1.2) area occupata con impianti di facile rimozione: euro 3,10 al metro quadrato per la categoria A; euro 1,55 al metro quadrato per la categoria B;

1.3) area occupata con impianti di difficile rimozione: euro 4,13 al metro quadrato per la categoria A; euro 2,65 al metro quadrato per la categoria B;

1.4) euro 0,72 per ogni metro quadrato di mare territoriale per specchi acquei o delimitati da opere che riguardano i porti così come definite dall'art. 5 del testo unico di cui al regio decreto 2 aprile 1885, n. 3095, e comunque entro 100 metri dalla costa;

1.5) euro 0,52 per gli specchi acquei compresi tra 100 e 300 metri dalla costa;

1.6) euro 0,41 per gli specchi acquei oltre 300 metri dalla costa;

1.7) euro 0,21 per gli specchi acquei utilizzati per il posizionamento di campi boa per l'ancoraggio delle navi al di fuori degli specchi acquei di cui al numero 1.3);

2) per le concessioni comprensive di pertinenze demaniali marittime si applicano, a decorrere dal 1° gennaio 2007, i seguenti criteri:

2.1) per le pertinenze destinate ad attività commerciali, terziario-direzionali e di produzione di beni e servizi, il canone è determinato moltiplicando la superficie complessiva del manufatto per la media dei valori mensili unitari minimi e massimi indicati dall'Osservatorio del mercato immobiliare per la zona di riferimento. L'importo ottenuto è moltiplicato per un coefficiente pari a 6,5. Il canone annuo così determinato è ulteriormente ridotto delle seguenti percentuali, da applicare per scaglioni progressivi di superficie del manufatto: fino a 200 metri quadrati, 0 per cento; oltre 200 metri quadrati e fino a 500 metri quadrati, 20 per cento; oltre 500 metri quadrati e fino a 1.000 metri quadrati, 40 per cento; oltre 1.000 metri quadrati, 60 per cento. Qualora i valori dell'Osservatorio del mercato immobiliare non siano disponibili, si fa riferimento a quelli del più vicino comune costiero rispetto al manufatto nell'ambito territoriale della medesima regione;

2.2) per le aree ricomprese nella concessione, per gli anni 2004, 2005 e 2006 si applicano le misure vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge e non operano le disposizioni maggiorative di cui ai commi 21, 22 e 23 dell'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, e successive modificazioni; a decorrere dal 1° gennaio 2007, si applicano quelle di cui alla lettera b), numero 1);

c) riduzione dei canoni di cui alla lettera b) nella misura del 50 per cento:

1) in presenza di eventi dannosi di eccezionale gravità che comportino una minore utilizzazione dei beni oggetto della concessione, previo accertamento da parte delle competenti autorità marittime di zona;

2) nel caso di concessioni demaniali marittime assentite alle società sportive dilettantistiche senza scopo di lucro affiliate alle Federazioni sportive nazionali con l'esclusione dei manufatti pertinenziali adibiti ad attività commerciali;

d) riduzione dei canoni di cui alla lettera b) nella misura del 90 per cento per le concessioni indicate al secondo comma dell'articolo 39 del codice della navigazione e all'articolo 37 del regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1952, n. 328;

e) obbligo per i titolari delle concessioni di consentire il libero e gratuito accesso e transito, per il raggiungimento della battigia antistante l'area ricompresa nella concessione, anche al fine di balneazione;

f) riduzione, per le imprese turistico-ricettive all'aria aperta, dei valori inerenti le superfici del 25 per cento».

Secondo la Regione ricorrente, la norma censurata viola il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, desumibile dagli artt. 5 e 120 Cost. e dall'art. 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001, in quanto introduce una disciplina più penalizzante per le Regioni rispetto a quella precedente dettata dal comma 1 dell'art. 3 del decreto-legge n. 400 del 1993, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 494 del 2003, secondo il quale: «I canoni annui per concessioni con finalità turistico-ricreative di aree, pertinenze demaniali marittime e specchi acquei per i quali si applicano le disposizioni relative alle utilizzazioni del demanio marittimo sono determinati, a decorrere dal 1° gennaio 1994, con decreto del Ministro della marina mercantile, emanato sentita la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto dei seguenti criteri direttivi: [...]»

Secondo la Regione ricorrente, la norma impugnata determina direttamente e unilateralmente i canoni, senza prevedere alcun decreto ministeriale attuativo, né il benché minimo coinvolgimento delle Regioni.

2. — La Regione Veneto censura altresì l'articolo 1, comma 1228, della medesima legge n. 296 del 2006, il quale dispone che:

«Per le finalità di sviluppo del settore del turismo e per il suo posizionamento competitivo quale fattore produttivo di interesse nazionale, anche in relazione all'esigenza di incentivare l'adeguamento dell'offerta delle imprese turistico-ricettive la cui rilevanza economica nazionale necessita di nuovi livelli di servizi definiti in base a parametri unitari ed omogenei, nonché al fine di favorire l'unicità della titolarità tra la proprietà dei beni ad uso turistico-ricettivo e la relativa attività di gestione, ivi inclusi i processi di crescita dimensionale nel rispetto del patrimonio paesaggistico ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e al fine di promuovere forme di turismo eco compatibile, è autorizzata la spesa di 48 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009. Per l'applicazione del presente comma il Presidente del Consiglio dei ministri adotta, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, un decreto recante l'individuazione dei criteri, delle procedure e delle modalità di attuazione.»

Secondo la ricorrente, tale norma, esplicando i suoi effetti nell'ambito della materia «turismo» appartenente alla potestà legislativa esclusiva-residuale delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., urta contro l'impossibilità per il legislatore statale di stabilire, in questa materia, un finanziamento a destinazione vincolata. Né, per superare tale ostacolo è sufficiente richiamare l'«interesse nazionale» e la «rilevanza economica nazionale» contenuti nel testo del comma 1228, trattandosi di mere clausole di stile.

Sotto un ulteriore profilo, la Regione ricorrente denuncia, in subordine, la violazione del principio di leale collaborazione, invocando la sentenza costituzionale n. 222 del 2005 secondo cui, nell'ambito di materie di competenza esclusiva regionale, per salvare la norma del legislatore statale da una dichiarazione di illegittimità costituzionale, è necessario che in essa si preveda il ricorso a una preventiva intesa tra Stato e Regioni, e non a un mero parere.

3. — Oltre al comma 1228 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 (cui rivolge le medesime censure formulate dalla Regione Veneto), la Regione Lombardia, con ricorso notificato il 26 febbraio 2007 e depositato il 7 marzo 2007 (r.r. n. 14 del 2007) ha impugnato anche il comma 1227, il quale così dispone: «Per il sostegno del settore turistico è autorizzata la spesa di 10 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009. Con regolamento da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo, si provvede all'attuazione del presente comma».

Secondo la Regione Lombardia, mentre il comma 1228 riduce il grado di partecipazione dei soggetti locali alla definizione delle politiche di settore, prevedendo la semplice consultazione con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, in luogo della intesa, il comma 1227 «ristatalizza» politiche e funzioni attribuite ai soggetti regionali dalla Costituzione, nulla prevedendo in ordine al necessario coinvolgimento delle Regioni nell'adozione delle misure di sostegno al settore turistico.

4. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in entrambi i giudizi, chiedendo la reiezione dei ricorsi.

Con riferimento al comma 251, la difesa erariale rileva che la questione è inammissibile sia perché genericamente prospettata, sia perché attiene ad una censura di mero fatto, che non riguarda la dedotta lesività della norma.

In ogni caso — secondo la difesa erariale — non è ipotizzabile la violazione del principio di leale collaborazione, non essendo individuabile un fondamento costituzionale dell'obbligo di procedure legislative ispirate alla leale collaborazione tra Stato e Regioni (viene richiamata la sentenza costituzionale n. 196 del 1994).

5. — Quanto ai commi 1227 e 1228, osserva l'Avvocatura generale che l'asserita ascrivibilità della materia alla competenza regionale residuale di cui all'art. 117, quarto comma, Cost., non esclude, di per sé, la legittimità di un intervento legislativo di carattere finanziario ed aggiuntivo dello Stato, il quale resta giustificato dall'obiettivo di unificare in capo al turismo gli strumenti di politica economica che attengono allo sviluppo dell'intero Paese, riservando alle Regioni gli interventi sintonizzati sulla realtà produttiva locale (sono richiamate le sentenze n. 12 del 2004 e n. 242 del 2005).

A giudizio dell'Avvocatura generale, il comma 1228, anche per i suoi collegamenti con il patrimonio paesaggistico e ambientale nazionale, non può essere ricondotto all'azione di governo delle Regioni singolarmente considerate.

Quanto all'asserita carenza di coinvolgimento delle Regioni nella definizione delle politiche di settore (cui è diretto l'intervento contemplato nel comma 1228) la difesa erariale segnala che all'atto dell'emanazione della legge finanziaria 2007, nella materia del turismo era (ed è tuttora) vigente l'accordo tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, inerente i principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico, recepito con d.P.C.m. 13 settembre 2002. Questo accordo si ricollega all'art. 5, comma 5, della legge 20 marzo 2001, n. 135 (Riforma della legislazione nazionale del turismo), che, in perfetta coerenza con la normativa costituzionale, ha previsto un intervento statale per ambiti di interesse interregionale o sovraregionale, rimettendo l'individuazione dei criteri procedurali e relative modalità di gestione ad un provvedimento da emanarsi dalla competente autorità statale, sentita la Conferenza permanente tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Il decreto previsto dal comma 1228 è stato sottoposto, nella seduta del 1° febbraio 2007, all'esame della Conferenza permanente, la quale ha espresso parere favorevole, con osservazioni integralmente recepite nello schema di provvedimento, rientrando, quindi, l'accordo in tal sede raggiunto, sotto il profilo sostanziale, nella categoria delle «intese».

In ogni caso — osserva la difesa erariale — trattasi di finanziamenti aggiuntivi che lo Stato attiva senza minimamente incidere né sulle attività di spesa delle Regioni, né sugli ambiti riservati alle politiche regionali di settore, trattandosi di interventi destinati a favorire una più ampia e migliore prestazione dei servizi resi dalle imprese del comparto turistico, con l'obiettivo di ampliare l'attrattività del settore nell'arco dell'intero anno solare, in conformità con quanto avviene in altri Paesi CEE.

Quanto alla proporzionalità, il comma in esame interviene esclusivamente in esercizio di competenza statale senza incidere sulle funzioni riservate alle Regioni.

6. — In prossimità dell'udienza, la Regione Veneto ha depositato memoria, osservando che il carattere indebitamente «amministrativizzato» del comma 251 costituisce la vera ragione della violazione del principio di leale collaborazione, desumibile dall'art. 120, secondo comma, della Costituzione, in combinato disposto con gli artt. 5 e 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Quanto al comma 1228, la Regione Veneto ribadisce che, rientrando la materia del turismo nell'area di competenza esclusiva regionale, in essa lo Stato non è legittimato neanche a dettare i principi fondamentali. Né la previsione normativa è riconducibile alla «tutela della concorrenza».

7. — Con separata memoria, la Regione Lombardia insiste per la declaratoria di illegittimità costituzionale dei commi 1227 e 1228. Dopo aver ricordato la sentenza della Corte costituzionale n. 214 del 2006 (la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni istitutive del Comitato nazionale per il turismo in quanto non era previ-

sta alcuna forma di intesa con le Regioni), precisando che «l'ascesa» di funzioni in sussidiarietà è legittima «solo se la valutazione dell'interesse pubblico sottostante sia oggetto di coinvolgimento della Regione interessata», la Regione Lombardia ammette che in fase attuativa di entrambi i commi impugnati, i soggetti regionali sono stati interpellati ed hanno potuto esprimere osservazioni che hanno trovato qualche accoglimento nella redazione del d.P.C.m. 16 febbraio 2007 e nel d.P.R. 24 luglio 2007, n. 158.

8. — In replica alle richiamate memorie, il Presidente del Consiglio dei ministri rileva che in base al comma 251, *sub* lettera *a*), l'accertamento dei requisiti di alta e normale valenza turistica è riservato esclusivamente alle Regioni competenti per territorio con proprio provvedimento, senza alcuna limitazione di apprezzamento, sicché deve escludersi ogni limitazione delle prerogative regionali.

Né sussiste alcuna violazione del principio di leale collaborazione istituzionale, essendo pacifico che solo allo Stato — quale titolare dei beni demaniali — spetta la fissazione e la riscossione dei relativi canoni (viene richiamata la sentenza costituzionale n. 286 del 2004) nonché la facoltà di destinarne parte alle Regioni (sentenza n. 88 del 2007), restando comunque fermo che a queste ultime resta riservata, in piena autonomia, la determinazione della vocazione turistica dei terreni, senza alcuna interferenza statale.

Quanto ai commi 1227 e 1228, la difesa erariale osserva che sia il d.P.R. 24 luglio 2007, n. 158, sia il d.P.C.m. 16 febbraio 2007, intervenuti nelle more del giudizio, documentano una attiva partecipazione delle Regioni tanto nella fase di presentazione quanto in quella successiva di gestione dei programmi di intervento a contributo statale.

#### *Considerato in diritto*

1. — La Regione Veneto ha impugnato i commi 251 e 1228 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), sostenendo che essi, rispettivamente, nell'introdurre nuovi criteri di determinazione dei canoni annui per le concessioni di aree e pertinenze demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, e nell'autorizzare una spesa straordinaria di 48 milioni di euro annui (per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009) per finalità di incremento dell'offerta turistica, sarebbero lesivi, da una parte, del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni desumibile dagli artt. 5 e 120, secondo comma, della Costituzione e dall'art. 1 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e dall'altra, della competenza residuale esclusiva regionale nella materia del turismo, ponendosi così in contrasto con gli artt. 117, quarto comma, 118, 119 della Costituzione, nonché, in via subordinata, con il principio di leale collaborazione appena richiamato.

2. — La Regione Lombardia, oltre al citato comma 1228, ha impugnato anche il comma 1227 dell'art. 1 della medesima legge, contenente la previsione di una spesa di 10 milioni di euro annui, per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, per il sostegno del settore turistico, senza prevedere alcun coinvolgimento della Regione nell'adozione dei provvedimenti specifici di riparto ed erogazione degli importi in sede attuativa.

3. — Riservata a separate pronunzie la decisione sull'impugnazione — effettuata con i medesimi ricorsi — di altre disposizioni della stessa legge n. 296 del 2006, l'identità della materia, nonché l'analogia delle questioni prospettate, rendono opportuna la riunione dei giudizi, per la loro trattazione congiunta e per la loro decisione con unica sentenza.

4. — Va preliminarmente esaminata l'eccezione di inammissibilità della questione avente ad oggetto il comma 251 sollevata dall'Avvocatura erariale sia perché genericamente prospettata, sia perché attinente ad una censura di mero fatto, che non riguarda la dedotta lesività della norma.

L'eccezione non è fondata.

La Regione Veneto lamenta l'estromissione della Regione dal procedimento di determinazione dei canoni per le concessioni di aree e pertinenze demaniali marittime con finalità turistico-ricreative. Tale estromissione non sarebbe a suo giudizio giustificata in una materia, quella del turismo, di sua competenza residuale esclusiva.

In tali termini, la censura non è né generica né fondata su circostanze di mero fatto.

5. — Nel merito, in ordine al medesimo comma 251, la Regione Veneto sostiene che tale norma determina unilateralmente i canoni concessori, senza il benché minimo coinvolgimento delle Regioni.

La questione non è fondata.

La competenza legislativa residuale delle Regioni in materia di turismo, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., è pacifica. Questa Corte, però, a proposito della attribuzione della potestà di imposizione e riscossione del canone per la concessione di aree del demanio marittimo, ha ritenuto determinante la titolarità del bene anziché la titolarità di funzioni legislative e amministrative spettanti alle Regioni in ordine all'utilizzazione dei beni stessi (sent. n. 286 del 2004).

Orbene, relativamente al procedimento di determinazione dei canoni d'uso per le concessioni dei beni demaniali marittimi, nella normativa precedente a quella impugnata, l'art. 3 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400 (Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, prevedeva espressamente il coinvolgimento diretto delle Regioni. Queste ultime, chiamate a classificare le aree protette, in ragione della diversa valenza turistica delle stesse, dovevano essere sentite in sede di Conferenza Stato-Regioni. Nel caso di mancata adozione del decreto interministeriale, conseguente alla Conferenza permanente, entro il 30 giugno 2004, l'ammontare dei canoni era fissato unilateralmente dalla legge.

In termini certamente più rispettosi delle prerogative regionali, si è espresso, invece, il comma 251 della legge n. 296 del 2006, il quale riconosce alle Regioni la competenza esclusiva in ordine all'accertamento dei requisiti di alta e normale valenza turistica.

Non è, pertanto, ravvisabile alcuna violazione del principio di leale collaborazione. Il legislatore ha tenuto ben distinte le due competenze, statale e regionale. Allo Stato — quale titolare dei beni demaniali — ha demandato la fissazione e la riscossione dei relativi canoni, nonché la facoltà di destinarne parte alle Regioni (sentenza n. 88 del 2007). Alle Regioni ha riservato, in piena autonomia, e senza alcuna interferenza statale, la classificazione turistica dei terreni.

6. — Quanto al comma 1228, la Regione Veneto sostiene che esso stabilisce nella materia in questione un finanziamento a destinazione vincolata, la cui illegittimità non potrebbe essere sanata dal richiamo né all'interesse nazionale, né alla asserita «rilevanza economica nazionale», trattandosi di mere clausole di stile. Inoltre esso non contiene — a giudizio della Regione — la puntuale individuazione degli enti destinatari, prescritta dall'art. 119, quinto comma, Cost.

In subordine, la ricorrente denuncia la violazione del principio di leale collaborazione, essendo prevista solo un'audizione e non la preventiva intesa, con la conseguenza che, in presenza di un dissenso all'interno della Conferenza permanente, lo Stato potrebbe provvedere unilateralmente.

La questione è fondata.

Anche se la Corte ha avuto modo di precisare che l'ascrivibilità della materia «turismo» alla competenza regionale residuale (art. 117, quarto comma, Cost.) non esclude di per sé la legittimità di un intervento legislativo di carattere finanziario ed aggiuntivo dello Stato giustificato dall'obiettivo di rafforzare le capacità competitive delle strutture turistiche nazionali, l'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, «sentita» la Conferenza permanente Stato-Regioni, recante l'individuazione dei criteri, delle procedure e delle modalità di attuazione, è insufficiente.

È bensì vero che nel d.P.C.m. 16 febbraio 2007, adottato con il parere favorevole di tutti i soggetti partecipanti alla Conferenza permanente, si è previsto (art. 2, lettera b, n. 2) che «Con atti del Capo del Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo adottati in raccordo con le Regioni, sono attuate le misure relative alla tipologia di agevolazione, l'individuazione dei criteri e delle modalità per la presentazione e valutazione delle domande e per l'erogazione delle agevolazioni», e che a questi ultimi adempimenti provvede un apposito comitato paritetico tra la Presidenza del Consiglio dei ministri e le Regioni, ma è altrettanto incontestabile che la previsione, «a regime» di un coinvolgimento meramente cognitivo delle Regioni lascia aperta la possibilità, per lo Stato, di provvedere, in modo unilaterale negli anni successivi, anche in dissenso con gli orientamenti manifestatisi all'interno della Conferenza permanente Stato-Regioni.

È necessario, quindi, che sia garantita anche per il futuro una partecipazione delle Regioni conforme ai canoni dettati dall'art. 117 Cost.; risultato, questo, che può ottenersi solo attraverso una declaratoria di illegittimità costituzionale del comma 1228, limitata alla parte in cui non prevede una «intesa» con la Conferenza permanente Stato-Regioni.

7. — Quanto al comma 1227, la Regione Lombardia rileva che esso, nell'ignorare ogni forma di partecipazione dei soggetti regionali, non si dà cura neppure di richiamare interessi o aspetti che richiedano interventi di livello statale.

La Regione ricorrente dà atto che nella fase attuativa della norma, i soggetti regionali hanno potuto esprimere osservazioni che hanno trovato puntuale accoglimento nella redazione del d.P.R. 24 luglio 2007, n. 158, ma segnala l'esigenza, pur in presenza di un riparto condiviso delle disponibilità finanziarie, di tradurre questa prassi in principio di diritto.

La questione è fondata.

Anche il comma 1227 interferisce con una competenza regionale risultante da un complesso quadro normativo (si vedano: l'art. 56 del d.P.R. 27 luglio 1977, n. 616 recante «Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382», concernente le funzioni amministrative relative a «tutti i servizi, le strutture e le attività pubbliche e private riguardanti l'organizzazione e lo sviluppo del turismo regionale»; la legge 17 maggio 1983, n. 217, recante «Legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica»; l'art. 43 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, recante «Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59»; nonché la legge 29 marzo 2001, n. 135, recante «Riforma della legislazione nazionale del Turismo»).

È vero che in coerenza con questo quadro normativo, il d.P.R. 24 luglio 2007, n. 158, nell'attuare il comma 1227, ha dato atto dell'acquisizione del parere favorevole della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ma non è legittimo il silenzio della norma impugnata in ordine ad ogni qualsiasi partecipazione della Regione al procedimento formativo del decreto governativo.

Il ricorso va pertanto accolto, per la parte in cui la disposizione in esame non prevede l'obbligatorietà dell'intesa con la Conferenza permanente.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse con i ricorsi nn. 10 e 14 del registro ricorsi 2007 dalle Regioni Veneto e Lombardia;*

*riuniti i giudizi,*

*1) dichiara l'illegittimità costituzionale dei commi 1227 e 1228 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), nella parte in cui non stabiliscono che i decreti ministeriali ivi previsti siano preceduti dall'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni;*

*2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 251, della medesima legge n. 296 del 2006, promossa dalla Regione Veneto per contrasto con il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, desumibile, in particolare, dagli artt. 5 e 120, secondo comma della Costituzione e dall'art. 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 aprile 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* MAZZELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 aprile 2008.

*Il cancelliere:* DI PAOLA

N. 95

Sentenza 2 - 11 aprile 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1 - Trattazione della sola questione relativa al comma 560 dell'art. 1 - Rinvio a separate pronunce sulle altre questioni.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 560.

**Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2007 - Enti soggetti a patto di stabilità interno - Assunzione di personale a tempo determinato - Riserva di una quota dei posti a favore dei soggetti con i quali hanno stipulato contratti di collaborazione coordinata e continuativa - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Violazione della competenza legislativa residuale in materia di «organizzazione amministrativa» - Censura avverso disposizione non qualificabile quale principio di «coordinamento della finanza pubblica» - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 560.

– Costituzione, art. 117, comma quarto; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

**Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2007 - Enti soggetti a patto di stabilità interno - Assunzione di personale a tempo determinato - Riserva di una quota dei posti a favore dei soggetti con i quali hanno stipulato contratti di collaborazione coordinata e continuativa - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Violazione della competenza legislativa residuale in materia di «organizzazione amministrativa» - Clausola di salvaguardia delle norme statutarie e di applicazione relative alle Province autonome di Trento e Bolzano - Inidoneità, per la sua genericità, ad escludere il sindacato di legittimità costituzionale sulle norme censurate.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 560.

– Costituzione, art. 117, comma quarto; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria anno 2007), promosso con ricorso della Provincia autonoma di Trento, notificato il 26 febbraio 2007, depositato in cancelleria il 6 marzo 2007 ed iscritto al n. 13 del registro ricorsi 2007.

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

Udito nell'udienza pubblica dell'11 marzo 2008 il giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi l'avvocato Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Trento e gli avvocati dello Stato Giuseppe Fiengo e Michele Dipace per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso ritualmente notificato e depositato, la Provincia autonoma di Trento ha proposto in via principale, tra le altre, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), lamentando la violazione dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, dell'art. 8 del d. P. R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento).

La ricorrente premette che la clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 1, comma 1363, della legge n. 296 del 2006 — secondo la quale «Le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione» — non può operare in relazione a norme, quale quella oggetto della presente questione, che, espressamente o implicitamente, dispongano la propria applicazione alla Provincia autonoma di Trento.

La Provincia autonoma aggiunge che l'art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006 stabilisce che, «Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica di cui ai commi da 655 a 695, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative», e che, a tal fine, possono fare riferimento ai principi desumibili, tra l'altro, dal successivo comma 560, il quale dispone che «Per il triennio 2007-2009 le amministrazioni di cui al comma 557, che procedono all'assunzione di personale a tempo determinato, nei limiti e alle condizioni previste dal comma 1-bis dell'art. 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel bandire le relative prove selettive riservano una quota non inferiore al 60 per cento del totale dei posti programmati ai soggetti con i quali hanno stipulato uno o più contratti di collaborazione coordinata e continuativa, esclusi gli incarichi di nomina politica, per la durata complessiva di almeno un anno raggiunta alla data del 29 settembre 2006».

La ricorrente afferma che tale norma interviene nella materia dell'«ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto», che appartiene alla competenza legislativa primaria della Provincia, ai sensi dell'art. 8, numero 1, del d. P. R. n. 670 del 1972, ed alla competenza residuale delle Regioni ordinarie prevista dall'art. 117, quarto comma, della Costituzione. Quest'ultimo titolo di competenza legislativa, ad avviso della Provincia autonoma di Trento, opererebbe nella fattispecie in virtù dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), poiché prevede una forma di autonomia più ampia rispetto alla competenza legislativa attribuita dalle norme statutarie. Ne conseguirebbe l'illegittimità della norma impugnata che disciplina, con precetti direttamente applicabili e di dettaglio, le assunzioni di personale a tempo determinato che avvengono nel triennio 2007-2009.

La ricorrente aggiunge che l'art. 1, comma 560, della legge n. 296 del 2006 sarebbe lesivo della sua competenza legislativa anche applicando le regole ed i limiti di cui all'alinea dell'art. 8 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e persino nella prospettiva di una competenza concorrente, poiché esso detta regole alle quali non può essere riconosciuto il rango di principi fondamentali o di principi di riforma economico-sociale, operando invece scelte specifiche e concrete circa la quota da riservare a chi abbia già avuto occasioni di lavoro non subordinato con la Provincia, precisando l'entità minima della quota riservata ed i requisiti che debbono possedere i riservatari.

Infine, la Provincia autonoma di Trento deduce che, trattandosi di norme che non richiedono alcuna specificazione e dunque direttamente applicabili, sarebbe violato anche l'art. 2 del d. lgs. n. 266 del 1992, il quale preclude la diretta applicabilità delle leggi statali nelle materie di competenza provinciale.

2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri che ha concluso per l'infondatezza della questione.

A parere del resistente la norma impugnata deve essere considerata unitamente alle altre disposizioni in materia di impiego pubblico contenute nella legge finanziaria che hanno come finalità il riequilibrio della spesa pubblica. Tale finalità è espressamente richiamata nell'art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006 che, con riferimento alle disposizioni dei successivi commi da 665 a 695, impone alle Regioni ed agli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno di concorrere agli obiettivi di finanza pubblica attraverso la riduzione della spesa per il personale. Si tratta, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, di principi fondamentali delle riforme economico-sociali e di principi di coordinamento della finanza pubblica ispirati al principio di leale collaborazione.

Il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene, poi, che l'art. 1, comma 560, della legge n. 296 del 2006 mira, in particolare, ad evitare il proliferare di rapporti di collaborazione e che, anche ritenendo che contenga disposizioni di dettaglio, esso non viola la competenza legislativa della Provincia autonoma di Trento, perché è legittimato dal principio fondamentale rispetto al quale le disposizioni di dettaglio sono strumentali e perché è imposto dalla necessità di garantire su tutto il territorio nazionale regole unitarie per una tendenziale stabilizzazione del personale pubblico (obiettivo cui si ispira l'art. 1, comma 558, della legge n. 296 del 2006) e per assicurare la trasparenza della spesa pubblica necessaria al fine dell'adozione delle opportune misure di contenimento.

3. — In prossimità dell'udienza di discussione, le parti hanno depositato memorie nelle quali hanno ribadito le rispettive conclusioni.

La Provincia autonoma di Trento, in particolare, contesta che l'art. 1, comma 560, della legge n. 296 del 2006 possa essere qualificato come principio di coordinamento della finanza pubblica, sia perché esso non garantisce una limitazione della spesa pubblica, sia perché riguarda una minuta voce di spesa e impone le modalità per conseguire l'obiettivo.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, nella propria memoria, ribadisce invece che la norma impugnata è una disposizione di principio, perché il legislatore, per mezzo di essa e mediante il precedente comma 529 dello stesso art. 1 (che detta analogo precetto con riferimento alle amministrazioni statali ed agli enti pubblici non economici), ha inteso introdurre un sistema uniforme di razionalizzazione delle collaborazioni coordinate e continuative.

### *Considerato in diritto*

1. — La Provincia autonoma di Trento ha proposto questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni dell'art. 1, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007) e, tra queste, del comma 560, in riferimento all'art. 117, quarto comma, della Costituzione, all'art. 8 del d. P. R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e all'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento).

La norma censurata dispone che, per il triennio 2007-2009, le amministrazioni soggette al patto di stabilità interno che procedono all'assunzione di personale a tempo determinato, nel bandire le relative prove selettive, debbono riservare una quota non inferiore al 60 per cento del totale dei posti programmati ai soggetti con i quali hanno stipulato uno o più contratti di collaborazione coordinata e continuativa, esclusi gli incarichi di nomina politica, per la durata complessiva di almeno un anno raggiunta alla data del 29 settembre 2006.

1.1. — Ad avviso della ricorrente, tale disposizione legislativa viola l'art. 117, quarto comma, Cost., precetto nella fattispecie applicabile anche alla Provincia autonoma di Trento in virtù dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), poiché prevede una forma di autonomia più ampia rispetto alla competenza legislativa riconosciuta alla stessa Provincia dall'art. 8, numero 1, del d. P. R. n. 670 del 1972 in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto».

La Provincia aggiunge che l'art. 1, comma 560, della legge n. 296 del 2006, contenendo una norma di dettaglio, è lesivo della sua competenza legislativa anche ritenendo applicabile l'art. 8 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

1.2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene che la questione è infondata, perché la norma censurata costituisce principio fondamentale delle riforme economico-sociali e principio di coordinamento della finanza pubblica, mirando ad evitare la proliferazione di rapporti di collaborazione ed essendo giustificata dalla necessità di garantire su tutto il territorio nazionale regole unitarie per una tendenziale stabilizzazione del personale pubblico e per assicurare la trasparenza della spesa pubblica.

2. — La questione è fondata.

2.1. — La norma impugnata non può essere qualificata come principio di coordinamento della finanza pubblica.

Essa, infatti, non impone alle amministrazioni soggette al patto di stabilità interno alcun limite quantitativo o di spesa per le assunzioni di personale o la stipulazione di contratti di collaborazione coordinata e continuativa, né, tantomeno, vieta di instaurare simili rapporti, ma dispone che, se e quando le amministrazioni soggette al patto di stabilità interno decidano, nel triennio 2007-2009, di procedere ad assunzioni di personale a tempo determinato, debbono

obbligatoriamente riservare una quota di posti (non inferiore al 60 per cento) a favore di chi abbia già intrattenuto (con l'amministrazione banditrice del concorso) rapporti di collaborazione coordinata e continuativa per la durata complessiva di almeno un anno alla data del 29 settembre 2006.

Tale norma — imponendo che una quota del nuovo personale da assumere a tempo determinato debba possedere certi requisiti — attiene alla disciplina delle modalità di accesso all'impiego presso gli enti soggetti al patto di stabilità interno. Come questa Corte ha già affermato (sentenza n. 380 del 2004), la regolamentazione delle modalità di accesso al lavoro pubblico regionale è riconducibile alla materia dell'organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali e rientra nella competenza residuale delle Regioni di cui all'art. 117, quarto comma, della Costituzione. Ciò, ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, vale anche per la Provincia ricorrente, perché il menzionato art. 117, quarto comma, prevede una forma di autonomia più ampia rispetto a quella attribuita dallo statuto speciale del Trentino-Alto Adige. Quest'ultimo, infatti, all'alinea dell'art. 8, condiziona al rispetto dei limiti indicati dal precedente art. 4 l'esercizio della potestà legislativa della Provincia autonoma in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto».

L'art. 1, comma 560, della legge n. 296 del 2006 è, dunque, illegittimo nella parte in cui si applica anche alle Regioni ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale nei termini appena precisati non può essere evitata facendo leva sull'art. 1, comma 1363, della legge n. 296 del 2006, a norma del quale «Le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e delle relative norme d'attuazione». Infatti, come affermato da questa Corte (si vedano, tra le altre, le sentenze 443 e n. 117 del 2007), tali clausole di salvaguardia, per la loro genericità e per il loro riferirsi ad una serie eterogenea di disposizioni comprese nello stesso atto legislativo, non sono idonee ad escludere il sindacato di legittimità costituzionale sulle norme ritenute da Regioni e Province autonome pienamente applicabili nel loro territorio.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2007);*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 560, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui si applica anche alle Regioni ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 aprile 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* MAZZELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 aprile 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 96

*Sentenza 2 - 11 aprile 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Costituzione e Intervento nel giudizio incidentale - Intervento di soggetti che non rivestono la qualità di parte nel giudizio *a quo* - Inammissibilità.**

**Avvocati e Procuratori - Onorari per prestazioni giudiziali in materia civile - Procedura camerale per la loro liquidazione - Applicabilità del rito nei giudizi amministrativi - Esclusione secondo il diritto vivente - Lamentata lesione dei principi di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale innanzi al giudice amministrativo - Carezza di motivazione in ordine alla pertinenza dei parametri evocati - Inammissibilità delle questioni.**

- Legge 13 giugno 1942, n. 794, artt. 28 e 29.
- Costituzione, artt. 103 e 113.

**Avvocati e Procuratori - Onorari per prestazioni giudiziali in materia civile - Procedura camerale per la loro liquidazione - Inapplicabilità del rito nei giudizi amministrativi secondo il diritto vivente - Lamentata lesione del principio di ragionevolezza e del diritto di difesa - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 13 giugno 1942, n. 794, artt. 28 e 29.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 28 e 29 della legge 13 giugno 1942, n. 794 (Onorari di avvocato e di procuratore per prestazioni giudiziali in materia civile) promosso con ordinanza del 9 novembre 2006 dal Consiglio di Stato sul ricorso proposto da A.A.T. contro A.G., iscritta al n. 284 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 17, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Visti l'atto di costituzione di A.A.T. nonché gli atti di intervento di L.V. e della Società italiana degli avvocati amministrativisti e del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 marzo 2008 il giudice relatore Gaetano Silvestri;

Uditi gli avvocati Giuseppe Abbamonte, Stefano Crisci e Filippo Lubrano per A.A.T. e per L.V. e la Società italiana degli avvocati amministrativisti e l'avvocato dello Stato Fabio Tortora per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza depositata il 9 novembre 2006 il Consiglio di Stato, sezione VI, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 24, 103 e 113 della Costituzione, degli artt. 28 e 29 della legge 13 giugno 1942, n. 794 (Onorari di avvocato e di procuratore per prestazioni giudiziali in materia civile), nella parte in cui, secondo il diritto vivente, non consentono che il procedimento semplificato ivi previsto, avente ad oggetto la liquidazione dei compensi spettanti agli avvocati in relazione all'attività prestata nei giudizi civili, si applichi nei giudizi amministrativi, per la liquidazione dei compensi riguardanti l'attività defensionale in essi svolta.

Nel giudizio principale si discute dell'appello proposto da un avvocato avverso la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale dell'Abruzzo, che ha dichiarato inammissibile, per difetto di giurisdizione, il ricorso promosso ai sensi dell'art. 28 della legge n. 794 del 1942, dal medesimo professionista, per la liquidazione degli onorari professionali.

Il rimettente dà atto di condividere l'orientamento «pressoché uniforme» della Corte di cassazione (sono richiamate le sentenze: sez. II civile, 29 luglio 2004, n. 14394; sez. II civile, 27 marzo 2001, n. 4419; sez. II civile, 12 settembre 2000, n. 12035; sez. II civile, 27 marzo 1995, n. 3603; sez. II civile, 18 luglio 1991, n. 7993), e prevalente presso il Consiglio di Stato (sez. IV, 14 aprile 2006, n. 2133; sez. IV, decr. Pres. 21 ottobre 2005, n. 5957; in senso contrario, sez. VI, 1 marzo 2005, n. 820), secondo il quale il procedimento camerale previsto dagli artt. 28 e 29 della legge n. 794 del 1942 non è applicabile alla domanda di pagamento di compensi professionali formulata davanti al giudice amministrativo, per attività di patrocinio svolta nell'ambito della relativa giurisdizione. Più in generale, riferisce il giudice *a quo*, la costante giurisprudenza della Cassazione ritiene che lo speciale procedimento camerale non sia applicabile ai processi penali, amministrativi ovvero in materia di compensi riferiti ad attività stragiudiziali, ed anche la dottrina perviene alle medesime conclusioni.

Con riguardo al profilo di interesse, il rimettente espone gli argomenti che militano a sostegno dell'interpretazione restrittiva, richiamando in primo luogo il dato letterale, quale emerge sia dal titolo della legge n. 794 del 1942, che concerne la liquidazione dei corrispettivi dovuti agli avvocati per prestazioni rese nei giudizi civili, sia dal riferimento, contenuto negli artt. 28, 29 e 30 della citata legge, ad istituti propri del processo civile e all'organizzazione degli uffici giudiziari civili. Inoltre, il giudice *a quo* osserva come, «nel presupposto pacifico della giurisdizione del giudice civile su controversie inerenti alla determinazione di onorari professionali», la configurazione dello speciale procedimento abbia comportato l'intervento del legislatore sulla competenza, attribuita all'ufficio giudiziario che ha conosciuto l'attività defensionale oggetto di liquidazione.

Il rimettente si sofferma, quindi, sul profilo del riparto di giurisdizione, per affermare che «una giurisdizione esclusiva del GA in tema di diritti soggettivi patrimoniali necessiterebbe, specie alla luce dei canoni restrittivi enucleati dalle sentenze nn. 204/2004 e 191/2006 della Consulta, di un'espressa menzione legislativa che difetta nel testo normativo di cui trattasi».

Dopo aver illustrato gli argomenti a sostegno della soluzione interpretativa «conforme alla legislazione vigente come interpretata dal Giudice della giurisdizione», il Consiglio di Stato ritiene tuttavia che la stessa esponga «la norma a dubbi di costituzionalità rilevanti (atteso l'oggetto del presente giudizio di appello) e non manifestamente infondati».

A fronte dell'ampia discrezionalità che va riconosciuta al legislatore nella regolamentazione degli istituti processuali e nella previsione di forme di tutela differenziate, il giudice *a quo* ritiene che la censurata esclusione non trovi giustificazione sotto il profilo della ragionevolezza, in quanto le situazioni poste a confronto sarebbero in tutto sovrapponibili, coincidendo l'oggetto della tutela (compensi professionali) e sussistendo, anche per il processo amministrativo, l'esigenza di dotare il professionista «di un efficiente strumento procedurale, aggiuntivo alla procedura finalizzata all'emissione di un decreto ingiuntivo ex art. 633 c.p.c., dato dalla via del ricorso al capo dell'ufficio giudiziario adito per il processo».

Il rimettente individua la *ratio* dell'istituto nella «connessione ontologica» tra il contenzioso introdotto dal professionista per il recupero del compenso e la controversia di base, il che per un verso giustifica la previsione dell'«incidente di esecuzione» davanti al giudice della cognizione e, per altro verso, vale anche a differenziare «tali questioni» dagli altri crediti pecuniari, per i quali risulta esperibile soltanto la procedura di ingiunzione di cui agli artt. 633 e seguenti cod. proc. civ.

Tale connessione, secondo il giudice *a quo*, verrebbe in rilievo anche nel processo amministrativo, con la conseguenza che la «scelta omissiva» del legislatore, il quale ha configurato il procedimento in esame per la liquidazione dei compensi soltanto in ambito giudiziale civile, si porrebbe in contrasto con i parametri costituzionali della ragionevolezza (art. 3), del diritto di difesa (art. 24), e della pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale davanti al giudice amministrativo (artt. 24, 103 e 113).

2. — Con memoria depositata il 22 maggio 2007 è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ed ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

La difesa erariale evidenzia, in primo luogo, che il rimettente non ha precisato se il compenso professionale oggetto di domanda afferisca a materia rientrante nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo; inoltre, avuto riguardo alla formulazione delle censure, osserva come la questione sia posta cumulativamente con riferimento ai parametri evocati, e manchi dell'esposizione analitica delle ragioni di contrasto con ciascuno di essi, con sostanziale esclusiva denuncia della irragionevolezza delle norme censurate.

Ancora, secondo la difesa dello Stato, la questione risulterebbe inammissibile sia perché il rimettente avrebbe ommesso la doverosa verifica della possibilità di pervenire ad una interpretazione costituzionalmente orientata, sia in quanto il predetto chiede alla Corte costituzionale un intervento manipolativo, quale sarebbe l'introduzione di una nuova ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

L'Avvocatura generale richiama quindi la sentenza n. 204 del 2004 della Corte costituzionale, ove si afferma che l'art. 103 Cost. non ha attribuito al legislatore una discrezionalità assoluta ed incondizionata nella individuazione delle materie devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, «ma gli ha conferito il potere di indicare "particolari materie" nelle quali "la tutela nei confronti della pubblica amministrazione" investe "anche" diritti soggettivi». Da ciò consegue che nel caso in esame, mancando il collegamento funzionale tra il contenzioso finalizzato al recupero del credito professionale e la posizione autoritativa della pubblica amministrazione, non sarebbe configurabile una nuova ipotesi di giurisdizione esclusiva.

La difesa erariale rileva inoltre che gli artt. 103 e 113 Cost. sono inconferenti rispetto all'oggetto della questione, posto che «non di tutela nei confronti della pubblica amministrazione si verte nel giudizio principale, ma di diritti sorti tra privati o azionati *iure privatorum*».

Quanto al merito della questione posta in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., infine, l'Avvocatura generale ritiene che la stessa sia manifestamente infondata.

La difesa erariale richiama la costante giurisprudenza della Corte costituzionale in tema di discrezionalità del legislatore nel predisporre gli strumenti della tutela giurisdizionale e quindi osserva come, a fronte dell'adeguatezza degli strumenti a disposizione degli avvocati per il recupero dei compensi professionali, la previsione di uno strumento ulteriore e specifico, in relazione ad una categoria di giudizi (quelli civili), costituisca un *plus* che non vulnera la garanzia e l'effettività della generale tutela assicurata agli avvocati i quali prestano la loro opera professionale nei giudizi diversi da quello civile. In ogni caso, conclude l'Avvocatura generale, «una norma eccezionale non può costituire parametro di riferimento per una disciplina generale».

3. — Con atto depositato il 21 maggio 2007 si è costituita la parte appellante nel giudizio *a quo*, A.A.T., la quale insiste per l'accoglimento della questione.

La parte privata richiama l'*iter* argomentativo dell'ordinanza di rimessione, evidenziando, in riferimento alla violazione dell'art. 3 Cost., l'identità del rapporto che intercorre tra professionista e cliente nei giudizi civili e in quelli amministrativi, a fronte della quale sarebbe irrilevante la natura dell'oggetto del giudizio.

La limitazione del procedimento speciale ai soli giudizi civili determinerebbe, inoltre, un trattamento peggiore dell'avvocato che svolge la propria attività nei giudizi amministrativi, incidendo in generale sull'esercizio del diritto di azione e sulla sua realizzazione concreta.

Ancora, secondo la parte privata, la normativa censurata sarebbe in contrasto con l'art. 103 Cost., il quale, riconoscendo nella giurisdizione amministrativa lo strumento per la tutela degli interessi legittimi e dei diritti soggettivi, qualifica tali situazioni giuridiche «su un piano di parità rispetto alle analoghe situazioni di pertinenza del Giudice civile e, invece, di fatto differenziate per la carenza organizzativa del sistema per quanto attiene ai rapporti tra il professionista e il cliente nei giudizi di pertinenza del Giudice amministrativo».

Risulterebbe vulnerato, infine, il precetto di cui all'art. 113 Cost., il quale, nel prevedere che «contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria e amministrativa», esige che la tutela debba realizzarsi su un piano di assoluta parità nell'ambito dei due tipi di giudizio, laddove, per effetto della «scelta omissiva del Legislatore», in relazione ai giudizi amministrativi, la tutela risulta ingiustificatamente differenziata.

La parte privata richiama, quindi, due decisioni del Consiglio di Stato (sez. V, 31 gennaio 2007, n. 385 e n. 386), nella quali si legge che è tuttora operante «il principio secondo il quale sono applicabili al giudizio amministrativo le norme della procedura civile che, costituendo espressione di principi generali sul processo, risultano, in mancanza di apposita disciplina, compatibili con le peculiarità del processo amministrativo». La normativa censurata sarebbe perciò applicabile al giudizio amministrativo, essendo oltretutto indubitabile che il giudice amministrativo, per le cause rientranti nella propria competenza, sia l'autorità giurisdizionale che meglio può apprezzare il valore della prestazione resa dal difensore.

4. — Con atto depositato il 21 maggio 2007, sono intervenuti in giudizio L.V. e la Società italiana degli avvocati amministrativisti, al fine di sostenere la fondatezza della questione.

4.1. — Preliminarmente, gli intervenienti affermano di essere entrambi parti in due giudizi sospesi dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (n. 1 e n. 2 del 2007), in attesa della decisione della presente questione, in quanto aventi il medesimo oggetto del giudizio principale. Tale circostanza fonderebbe la titolarità, per entrambi i soggetti intervenuti, di un interesse qualificato a partecipare al presente giudizio di costituzionalità, laddove, diversamente opinando, «si dovrebbe sollevare la questione di legittimità costituzionale del limite che sarebbe derivato dalla particolare situazione in questione per violazione dei principi di cui agli artt. 3 e 24 della Costituzione in relazione al carattere generale, assoluto ed indifferenziato del titolo a partecipare al giudizio (anche costituzionale) per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi».

La Società italiana degli avvocati amministrativisti afferma poi che la propria legittimazione a partecipare al giudizio costituzionale discenderebbe anche dalla previsione contenuta nell'art. 2 dello statuto sociale, ai sensi del quale essa «concorre alla soluzione dei problemi degli avvocati che esercitano la loro attività professionale nel settore del diritto amministrativo» (primo comma), a tal fine «assumendo ogni altra iniziativa ritenuta opportuna per la realizzazione dello scopo, anche dinanzi alle pubbliche amministrazioni ed agli organi giudiziari» (secondo comma).

4.2. — Nel merito della questione, la difesa dei soggetti intervenuti prospetta argomenti in tutto coincidenti con quelli svolti nella memoria di costituzione della parte privata A.A.T., già sintetizzata al paragrafo 3, al quale si rinvia.

5. — In data 26 febbraio 2008 la parte privata A.A.T. ha depositato memoria illustrativa per argomentare ulteriormente in merito alla fondatezza della questione.

L'interveniente si sofferma sulle pronunce della Corte costituzionale che hanno già esaminato il procedimento previsto dagli artt. 28 e seguenti della legge n. 794 del 1942, e richiama in particolare la sentenza n. 197 del 1998, nella quale si trova affermato che «il rito camerale disciplinato dall'art. 29 della legge n. 794 del 1942 si correla ontologicamente ad uno specifico giudizio contenzioso finalizzato soltanto alla sollecita liquidazione degli onorari di avvocato e di procuratore, che il professionista chiede con il ricorso previsto dal precedente art. 28, avente natura di semplice domanda». Da tale affermazione, secondo la parte privata, discenderebbe che lo speciale procedimento può essere utilizzato in tutti i casi in cui il legale agisca per il soddisfacimento del proprio credito per spese, onorari e diritti per prestazioni giudiziali in materia civile od equiparata, e quindi anche per i compensi per prestazioni rese in ambito processuale amministrativo, rimanendo escluse le sole ipotesi in cui il credito dell'avvocato riguardi compensi per prestazioni in materia penale o per attività stragiudiziali.

L'interveniente rileva ancora come le caratteristiche del giudizio camerale, nelle cui forme si svolge il procedimento semplificato, appartengano anche al processo amministrativo, e che «l'interesse — di cui il rito camerale è portatore — alla sollecita liquidazione delle parcelle degli avvocati, essendo correlato alla sussistenza di una connessione "ontologica" di detto contenzioso con la controversia di base, prescinde dalla natura del giudizio in cui il credito del professionista è maturato tutte le volte in cui il giudizio stesso, per il modo in cui è strutturato e disciplinato, non ponga ostacoli concreti all'esperibilità del rito speciale» (è citata la decisione del Consiglio di Stato, sez. VI, 1 marzo 2005, n. 820, che ha ritenuto l'applicabilità del procedimento in esame al giudizio amministrativo).

La parte privata richiama quindi parte della giurisprudenza costituzionale sul principio di uguaglianza (sentenze n. 24 del 2004, n. 441 del 2000, n. 89 del 1996 e n. 82 del 1973), evidenziando, quanto all'ampiezza del sindacato sul merito delle scelte legislative, che detto sindacato «è possibile solo ove esse trasmodino nella manifesta irragionevolezza o nell'arbitrio, come avviene allorquando la sperequazione normativa tra fattispecie omogenee assuma aspetti e dimensioni tali da non potersi considerare sorretta da alcuna ragionevole giustificazione» (sentenza n. 394 del 2006).

La mancata estensione del procedimento semplificato ai giudizi amministrativi, a parere dell'interveniente, non risponde ad alcun interesse qualificato a soddisfare un'esigenza propria o esclusiva del processo civile, essendo di carattere storico le ragioni per cui le norme censurate fanno riferimento al solo giudizio civile: all'epoca, infatti, era ancora prevista la giurisdizione in unico grado del Consiglio di Stato, avente carattere di giurisdizione superiore, e come tale esclusa dalla disciplina in esame, al pari di quella riferibile alla Corte di cassazione.

Diversamente oggi, nel mutato contesto ordinamentale, non troverebbe più giustificazione il diritto vivente che esclude l'applicabilità della procedura semplificata al giudizio amministrativo «da un lato in forza di un'interpretazione strettamente letterale della stessa, dall'altro nella considerazione del difetto di giurisdizione del giudice amministrativo

in materia di controversie tra privati». Quanto al profilo della carenza di giurisdizione del giudice amministrativo in materia di controversie tra privati, il deducente sottolinea come il ricorso proposto ai sensi dell'art. 28 della legge n. 794 del 1942 introduca una «domanda meramente conseguente, eventuale ed accessoria al giudizio principale (radicato nel rispetto delle regole della giurisdizione)», così risultando correttamente introdotta davanti al giudice che ha conosciuto il predetto giudizio.

La parte privata evidenzia ancora come l'estensione al giudice amministrativo della «nuova competenza giurisdizionale *ex lege* n. 794/1942 in materia di diritti soggettivi, sottrae alla giurisdizione civile ordinaria soltanto la cognizione dei procedimenti camerati, lasciando impregiudicata quella sui procedimenti instaurati con il rito ordinario e quella sulle procedure monitorie previste dagli artt. 633 e seguenti del codice di procedura civile». Il risultato dell'estensione, quindi, non sarebbe la creazione di una sorta di «ulteriore giurisdizione esclusiva» del giudice amministrativo, rimanendo ferma la giurisdizione del giudice ordinario tutte le volte in cui, per scelta del professionista, o in conseguenza del comportamento processuale della controparte, il giudizio camerale non possa avere luogo.

6. — In data 26 febbraio 2008 hanno depositato ulteriore memoria L.V. e la Società italiana degli avvocati amministrativisti.

Gli intervenienti richiamano l'orientamento restrittivo della giurisprudenza costituzionale in tema di ammissibilità dell'intervento di soggetti che non siano parti del giudizio principale (in particolare, ordinanze n. 162 del 2002 e n. 361 del 1988), ritenendo, tuttavia, che nel caso di specie possa trovare applicazione il principio derogatorio espresso dalla stessa Corte con riferimento alle situazioni in cui il giudizio di costituzionalità risulti direttamente incidente su posizioni giuridiche soggettive «quando non vi sia la possibilità per i titolari delle medesime posizioni di difenderle come parti nel processo stesso» (sentenze n. 315 e n. 314 del 1992).

Con riferimento al merito della questione, nella memoria sono sviluppati argomenti in tutto identici a quelli prospettati nella memoria della parte privata A.A.T., già sintetizzata al paragrafo 5, al quale si rinvia.

### *Considerato in diritto*

1. — Il Consiglio di Stato ha sollevato questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 24, 103 e 113 della Costituzione, degli artt. 28 e 29 della legge 13 giugno 1942, n. 794, nella parte in cui non consentono, secondo il diritto vivente, che il procedimento semplificato ivi previsto, avente ad oggetto la liquidazione dei compensi spettanti agli avvocati in relazione all'attività prestata nei giudizi civili, si applichi nei giudizi amministrativi, per la liquidazione dei compensi riguardanti l'attività defensionale in essi svolta.

2. — Devono essere dichiarati inammissibili gli interventi di L.V. e della Società italiana degli avvocati amministrativisti, che non sono parti nel giudizio *a quo*, ma in giudizi aventi analogo oggetto e sospesi in attesa della decisione sulla presente questione. È costante giurisprudenza di questa Corte che possono partecipare al giudizio di legittimità costituzionale le sole parti del giudizio principale ed i terzi portatori di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto nel giudizio e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma oggetto di censura.

3. — Preliminarmente occorre rilevare che il richiamo, da parte del rimettente, agli artt. 103 e 113 Cost. è privo di argomentazioni atte a rendere comprensibile il legame tra tali parametri costituzionali e le controversie nascenti tra avvocati e clienti, aventi ad oggetto il recupero di crediti professionali. Sia la prima che la seconda delle norme costituzionali citate si riferiscono in modo chiaro e incontrovertibile alla tutela nei confronti della pubblica amministrazione, mentre nel caso di specie si tratta di controversie insorte tra privati, a seguito di un contratto di prestazione d'opera professionale. La carenza di motivazione in ordine alla pertinenza dei suddetti parametri rende pertanto inammissibile la questione sollevata in riferimento agli stessi.

4.1. — In riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., la questione non è fondata.

4.2. — La normativa denunciata presenta caratteristiche di marcata specialità, essendo stata dettata dal legislatore in considerazione della omogeneità del ramo di giurisdizione e della identità dell'ufficio giudiziario esistenti tra la lite instaurata per recuperare il credito insoddisfatto, vantato dall'avvocato nei confronti del proprio cliente per prestazioni

giudiziali in materia civile, ed il giudice davanti al quale si può svolgere la procedura camerale semplificata prevista dall'art. 29 della legge n. 794 del 1942. Si tratta infatti di un credito di natura squisitamente civilistica, nascente da un contratto di prestazione d'opera professionale stipulato tra l'avvocato ed il cliente normalmente prima dell'instaurazione della controversia giudiziaria e in ogni caso distinto e separato rispetto alla stessa. Questa Corte ha già avuto modo di precisare, con riguardo alla procedura *de qua*, che «il procedimento trova giustificazione e limite nella peculiarità delle fattispecie che ne consentono l'instaurazione e ne consigliano la definizione possibilmente in via conciliativa». A tale argomentazione fondamentale si può aggiungere «la relativa semplicità degli accertamenti di fatto, solitamente desumibili dagli atti del processo nel quale le prestazioni sono state eseguite o che, comunque, in riferimento alla controversia, sono normale esplicazione di attività di patrocinio» (sentenza n. 22 del 1973). Proprio per la particolarità del contenzioso a cui è applicabile il procedimento semplificato previsto dalle norme censurate, «non appare arbitrario né irrazionale che tale trattamento non sia stato esteso a tutti i professionisti di cui all'art. 633 del codice di procedura civile» (sentenza n. 238 del 1976).

4.3. — Alla base del procedimento previsto dall'art. 29 della legge n. 794 del 1942 non sta la qualità del creditore (avvocato), bensì il collegamento della domanda mirante al pagamento del compenso con un ben delimitato tipo di controversie (civili), che, come specificato dall'art. 28, si sono svolte nell'ambito dello stesso ufficio giudiziario.

La specificità di cui sopra esclude che il rito camerale previsto dalle norme censurate possa estendersi ad altri tipi di controversie, in quanto tale rito «si correla ontologicamente ad uno specifico giudizio contenzioso finalizzato soltanto alla sollecita liquidazione degli onorari di avvocato e procuratore» (sentenza n. 197 del 1998). La giurisprudenza di questa Corte non ha pertanto affermato una inesistente connessione «ontologica» tra il contenzioso volto al recupero del compenso professionale e la controversia di base, come invece ritenuto dal giudice rimettente e ribadito dalla parte privata regolarmente costituita in questo giudizio, ma, al contrario, ha messo in rilievo il legame, questo sì ontologico, tra il rito camerale previsto dall'art. 29 ed il giudizio specifico mirante al pagamento degli onorari per prestazioni effettuate in un procedimento giudiziale civile.

Nel caso, invece, di prestazioni professionali date nell'ambito di un procedimento svoltosi davanti al giudice amministrativo, emerge in modo evidente l'eterogeneità tra la controversia di base — volta alla tutela di situazioni giuridiche soggettive asseritamente lese dalla pubblica amministrazione o da soggetti privati posti in particolare posizione di preminenza (quali, ad esempio, i concessionari di pubblici servizi) — e lo specifico contenzioso volto ad ottenere l'adempimento di un obbligo nascente da un rapporto contrattuale intercorrente tra soggetti privati. Quest'ultimo è da considerare estraneo rispetto alle «particolari materie» ritenute dalla giurisprudenza di questa Corte suscettibili di essere inserite, anche dallo stesso legislatore, nella sfera della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, quale configurata dall'art. 103, primo comma, Cost. Non ricorre difatti la figura della pubblica amministrazione-autorità, necessario presupposto perché possa estendersi la giurisdizione esclusiva (sentenze n. 204 del 2004 e n. 191 del 2006), ma rilevano soltanto un attore e un convenuto, entrambi soggetti privati, al di fuori di qualsiasi esercizio di poteri autoritativi.

Né vale obiettare — come fa la parte privata costituita — che la richiesta pronuncia additiva si limiterebbe ad introdurre una possibilità aggiuntiva rispetto a quelle offerte dal rito civile (processo ordinario di cognizione, giudizio monitorio *ex art.* 633 cod. proc. civ.), giacché l'esclusività della giurisdizione amministrativa sarebbe data, nella fattispecie, in caso di accoglimento della questione, dalla competenza del giudice amministrativo a giudicare su controversie aventi ad oggetto diritti soggettivi, al di fuori da ogni connessione degli stessi con l'operare della pubblica amministrazione come autorità. Il fatto che restino percorribili altre vie, davanti al giudice civile, per il recupero giudiziario del credito insoddisfatto, non fa venir meno la circostanza che la pronuncia richiesta a questa Corte dovrebbe, secondo il rimettente, creare un nuovo ed inedito caso di cognizione piena del giudice amministrativo su diritti soggettivi, senza i presupposti individuati da questa Corte come unici compatibili con l'art. 103 Cost.

4.4. — Alla luce di quanto detto sopra, quella che viene definita dal giudice *a quo* una irragionevole «scelta omissiva», si presenta invece come una non irragionevole restrizione all'accesso alla procedura speciale di cui agli artt. 28 e 29 della legge n. 794 del 1942, imposta dalle regole generali di riparto delle giurisdizioni, che impediscono una completa equiparazione a tal fine — postulata dal rimettente e dalla parte privata costituita — tra giudizi civili e giudizi amministrativi.

D'altra parte, la tutela dei diritti degli avvocati che prestano la loro opera in giudizi diversi da quelli civili o in sede extragiudiziaria è comunque assicurata in modo pieno, in via generale per tutti i professionisti, sia dall'ordinario giudizio di cognizione che dal procedimento d'ingunzione di cui agli artt. 633 e seguenti del codice di procedura civile. La norma assunta dal rimettente come *tertium comparationis* è senza dubbio derogatrice della disciplina generale di cui sopra e deve ritenersi giustificata, come già detto, dalla omogeneità del tipo di giurisdizione e dalla identità dell'ufficio giudiziario. Questa Corte peraltro ha fissato il principio che «quando si adotti come *tertium comparationis* la norma derogatrice, la funzione del giudizio di legittimità costituzionale non può essere se non il ripristino della disciplina generale, (...), non l'estensione ad altri casi di quest'ultima» (sentenza n. 298 del 1994).

Si può aggiungere che l'estensione di una disciplina derogatrice più favorevole, dettata dal legislatore per una fattispecie particolare, ad una fattispecie altrettanto particolare, ancorché simile, non deve porsi in contrasto con principi insiti nel sistema costituzionale (nel caso di specie quelli che presiedono al riparto delle giurisdizioni), salvo che sia necessario assicurare l'adeguata tutela di un diritto fondamentale, in ipotesi carente nella legislazione ordinaria. Tale eventualità, come chiarito prima, non ricorre nel presente giudizio.

4.5. — Prova ulteriore della perdurante non irragionevolezza della scelta operata dal legislatore del 1942 è la circostanza che una eventuale estensione del rito speciale previsto dalle norme censurate — nel quale, per esplicita previsione legislativa, non sono ammesse impugnazioni, ma solo, per giurisprudenza costante di legittimità, il ricorso per cassazione — produrrebbe paradossalmente una diminuzione di tutela poiché, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 111 Cost., contro le decisioni dei giudici amministrativi il ricorso per cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione. Per evitare tale inaccettabile conseguenza, occorrerebbe pertanto parificare il ricorso al Consiglio di Stato avverso la decisione di un TAR ad un ricorso per cassazione ed escludere del tutto l'invocata tutela speciale per i compensi dovuti in seguito a prestazioni effettuate nell'ambito di cause svoltesi davanti al medesimo supremo organo della giurisdizione amministrativa.

Le difficoltà sistemiche sopra evidenziate contribuiscono a far ritenere non irragionevole l'attuale restrizione ai soli giudizi civili dell'applicabilità del procedimento semplificato previsto dalle norme censurate.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibili gli interventi di L.V. e della Società italiana degli avvocati amministrativisti;*

*Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 28 e 29 della legge 13 giugno 1942, n. 794 (Onorari di avvocato e di procuratore per prestazioni giudiziali in materia civile) sollevate, in riferimento agli artt. 103 e 113 della Costituzione, dal Consiglio di Stato con l'ordinanza citata in epigrafe;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale delle medesime disposizioni sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., dal Consiglio di Stato con la stessa ordinanza.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 aprile 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* SILVESTRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 aprile 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 97

*Sentenza 2 - 11 aprile 2008*

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati in relazione ai fatti oggetto di procedimento penale nei confronti di un proprio componente - Ricorso del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Roma - Eccezioni inammissibili per omessa esposizione dei fatti oggetto del conflitto - Reiezione.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 26 gennaio 2006 (doc. IV-ter, n. 17-A).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale nei confronti di un parlamentare per il reato di diffamazione aggravata - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Roma - Insussistenza di atti parlamentari tipici cui ricondurre le opinioni oggetto del conflitto e irrilevanza di atti provenienti da altri parlamentari - Non spettanza alla Camera dei deputati della potestà esercitata - Conseguente annullamento della deliberazione di insindacabilità.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 26 gennaio 2006 (doc. IV-ter, n. 17-A).
- Costituzione, art. 68, primo comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 26 gennaio 2006 (doc. IV-ter, n. 17-A), relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., delle opinioni espresse dal deputato Fabrizio Cicchitto nei confronti della dottoressa Maria Clementina Forleo, promosso con ricorso del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Roma, notificato il 5 gennaio 2007, depositato in cancelleria il 24 gennaio 2007 ed iscritto al n. 17 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2006, fase di merito.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 marzo 2008 il Giudice relatore Sabino Cassese;

Udito l'avvocato Massimo Luciani per la Camera dei deputati.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale di Roma - sezione dei giudici per l'udienza preliminare, ha sollevato, con ordinanza - ricorso del 21 giugno 2006, conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla delibera adottata nella seduta del 26 gennaio 2006 (doc. IV-ter, n. 17-A) con la quale è stata dichiarata, ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione, l'insindacabilità delle dichiarazioni del deputato Fabrizio Cicchitto, rispetto alle quali pende un procedimento penale.

Il Tribunale ricorrente — riportando il capo di imputazione — espone che si procede nei confronti del deputato Fabrizio Cicchitto per il reato continuato di diffamazione a mezzo stampa, aggravato dall'aver attribuito un fatto determinato, per avere, mediante una serie di dichiarazioni alla agenzia ANSA in data 25 gennaio 2005 «(riprese dal quotidiano “Secolo d'Italia” del 26 gennaio 2005)» ed in data 4 febbraio 2005 «(il cui contenuto deve intendersi qui integralmente trascritto)», offeso la reputazione del magistrato Maria Clementina Forleo in relazione al provvedimento dalla stessa emesso in data 24 gennaio 2005 nella sua funzione di giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Milano. In tali dichiarazioni, testualmente, affermava che «la sentenza di Milano rappresenta un colpo durissimo alla lotta al terrorismo, dà prospettive di impunità a quei fondamentalisti che tuttora lavorano in Italia per fare proselitismo [...] una sentenza così aberrante [...] determinata da una forte motivazione politica fondata sulla solidarietà con la resistenza irachena, tipica dei gruppi politici più estremi che evidentemente hanno trovato una sponda anche in qualche esponente della magistratura [...] è legittimo porsi l'interrogativo su quale ruolo stia svolgendo la dott.ssa Forleo nei confronti della lotta al terrorismo».

Il Tribunale ricorrente richiama, inoltre, il contenuto della proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio, a firma del relatore Mazzoni, nella quale, dopo una sommaria ricostruzione della vicenda — che aveva visto protagonista la dottoressa Forleo in relazione ad un procedimento nei confronti di Mohamed Daki e altri, conclusosi dinanzi alla stessa, in sede di giudizio abbreviato, con l'assoluzione di alcuni imputati per il reato di terrorismo — si legge che: «sicuramente sono affermazioni forti, ma non si può negare il collegamento stretto e funzionale, per essere più tecnici, con il ruolo istituzionale e politico dell'on. Cicchitto. Egli è infatti deputato e vice coordinatore nazionale di Forza Italia ed ha avuto più volte occasione di intervenire doverosamente in quest'aula e al di fuori di essa sugli argomenti gravissimi e delicatissimi legati alla minaccia del terrorismo internazionale (...). L'interpretazione contenuta in quella sentenza è stata successivamente posta in discussione tant'è vero che tale decisione è stata anche annullata. Chiaramente ciò rappresenta un motivo aggiunto rispetto alla fondatezza dei rilievi formulati dall'onorevole Cicchitto, sebbene con espressioni forti, nei confronti della sentenza. Il riferimento alla dott.ssa Forleo si può definire, nel caso di specie, solo casuale; le considerazioni che l'on. Cicchitto ha formulato sono chiaramente riferite ad un caso politico grave, di cui anche le aule parlamentari si sono ulteriormente occupate, promuovendo un intervento modificativo dell'articolo del codice penale richiamato nel processo che vedeva imputati i cinque extracomunitari, per precisare ed approfondire la nozione di reato di terrorismo. Credo quindi nel caso di specie sussistano tutti gli elementi per accogliere la richiesta di insindacabilità avanzata dall'onorevole Cicchitto».

Il Tribunale di Roma osserva, in via preliminare, di ritenere ammissibile l'opposizione alla richiesta di archiviazione presentata dalla persona offesa e di riservare l'esame delle questioni attinenti alla natura eventualmente diffamatoria delle affermazioni contenute nelle dichiarazioni e nel comunicato in oggetto, all'esito della risoluzione del conflitto di attribuzioni.

Ad avviso del Tribunale, secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale della Corte costituzionale, le dichiarazioni del deputato Cicchitto, oggetto di conflitto, non sembra possano essere ricondotte ad uno degli atti previsti dall'art. 68, primo comma, Cost.

Evidenzia altresì il Tribunale come non sia stato prodotto né depositato alcun atto parlamentare del quale le dichiarazioni costituirebbero divulgazione ovvero riproduzione.

Il Tribunale di Roma, sospeso il giudizio, ha quindi sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati e ha chiesto alla Corte costituzionale di dichiarare che non spetta alla stessa Camera affermare l'insindacabilità, a norma dell'art. 68, primo comma, Cost., della condotta attribuita al deputato e, conseguentemente, di annullare la delibera adottata nella seduta del 26 gennaio 2006.

2. — Con ordinanza n. 446 del 2006 è stato ritenuto ammissibile il conflitto.

3. — Si è costituita in giudizio la Camera dei deputati, sostenendo che il ricorso sarebbe inammissibile in quanto l'ordinanza che promuove il conflitto non descrive «con il minimo indispensabile di precisione» quali siano le opinioni del deputato oggetto di contestazione.

Ad avviso della Camera dei deputati, il Tribunale ricorrente si sarebbe limitato a riprodurre il capo di imputazione contestato al deputato, senza riportare compiutamente le frasi pronunciate da quest'ultimo, né avrebbe precisato quali di esse siano state pronunciate in occasione delle dichiarazioni alle agenzie di stampa del 25 gennaio 2005 e quali in occasione di quelle del 4 febbraio 2005, né avrebbe riferito la vicenda da cui scaturivano tali dichiarazioni e tali omissioni non sarebbero sanate neppure dall'aver riportato nel ricorso il contenuto della relazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio. Pertanto, a parere della Camera dei deputati, l'atto introduttivo del ricorso sarebbe carente per insufficiente indicazione, da un lato, delle ragioni del conflitto, dall'altro, del *petitum*.

Nel merito, la Camera dei deputati chiede il rigetto del ricorso, atteso che il contenuto delle opinioni *extra moenia* manifestate dal deputato è sostanzialmente identico alle critiche da questi formulate in atti parlamentari di funzione

(interrogazione n. 4/13312 del 7 marzo 2005). Aggiunge la Camera dei deputati che altri parlamentari, anche dello stesso gruppo del deputato Cicchitto (Forza Italia), hanno manifestato opinioni del tutto simili in atti funzionali (interrogazione n. 3/04135 del 26 gennaio 2005 a firma dell'on. La Russa — sottoscritta da ben ottantaquattro deputati del gruppo di Alleanza Nazionale —, interrogazione n. 3/04134 del 26 gennaio 2005 a firma dell'on. Cè, interrogazione n. 3/04133 del 26 gennaio 2005 a firma dell'on. Paniz e interrogazione n. 4/12869 del 10 febbraio 2005 a firma dell'on. Fragalà). La difesa, pur consapevole del consolidato orientamento della Corte costituzionale in materia, ne chiede la revisione e osserva che l'interrogazione n. 3/04133 presentata il 26 gennaio 2005, primo firmatario on. Paniz, ha natura di interrogazione a risposta immediata, cosiddetta *question time*, prevista dall'art. 135-bis, comma 2, del regolamento della Camera dei deputati, ammessa «una sola per gruppo parlamentare, da presentarsi per il tramite del Presidente del gruppo» e che, pertanto, le interrogazioni presentate in tale occasione «per conto di tutto il gruppo» debbono essere considerate al fine di verificare la sussistenza del nesso funzionale, anche se l'autore delle dichiarazioni oggetto di conflitto, pur se appartenente a quel gruppo, non ne sia firmatario.

4. — In prossimità della data fissata per l'udienza, la Camera dei deputati, ha depositato una memoria con cui ribadisce l'eccezione di inammissibilità del conflitto e, nel merito, insiste per il rigetto del ricorso e richiama il contenuto di due interventi in aula del deputato nei quali lo stesso avrebbe continuato «a dimostrare interesse per il tema» (dell'8 marzo e del 12 luglio 2005).

### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Roma - sezione dei giudici per l'udienza preliminare, ha sollevato, con ordinanza - ricorso del 21 giugno 2006, conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla delibera adottata nella seduta del 26 gennaio 2006 (doc. IV-ter, n. 17-A) con la quale è stata dichiarata, ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione, l'insindacabilità delle dichiarazioni del parlamentare Fabrizio Cicchitto, rispetto alle quali pende un procedimento penale.

Ad avviso del Tribunale, le dichiarazioni del parlamentare, oggetto di conflitto, non possono essere ricondotte ad alcuno degli atti previsti dall'art. 68, primo comma, Cost.

In particolare, il giudice rimettente rileva come non sia stato prodotto alcun atto parlamentare del quale le dichiarazioni costituirebbero divulgazione ovvero riproduzione.

2. — Preliminarmente, va confermata l'ammissibilità del conflitto, sussistendone i presupposti soggettivi e oggettivi, come già ritenuto da questa Corte con l'ordinanza n. 446 del 2006.

Non può essere accolta in proposito l'eccezione formulata dalla Camera dei deputati, basata sul rilievo che l'atto introduttivo del conflitto sarebbe carente sotto il profilo della compiuta esposizione dei fatti, giacché — si sostiene — le dichiarazioni su cui dovrebbe vertere il conflitto non sarebbero state riportate compiutamente dal ricorrente, né sarebbe precisato quali di esse siano state pronunciate in occasione delle dichiarazioni alle agenzie di stampa del 25 gennaio 2005 e quali in occasione di quelle del 4 febbraio 2005.

La descrizione delle dichiarazioni oggetto di conflitto appare sufficiente per la loro compiuta identificazione, tenuto conto che il giudice, per un verso, riproduce integralmente il capo di imputazione ascritto al deputato (sentenza n. 271 del 2007) e, per l'altro, riporta il testo della relazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio in ordine al contenuto e alla successione temporale degli atti funzionali (sentenza n. 28 del 2008 e sentenza n. 331 del 2006).

3. — Nel merito, il ricorso è fondato.

4. — Gli atti funzionali compiuti dal deputato sono una interrogazione (n. 4/13312 del 7 marzo 2005) e due interventi in aula (dell'8 marzo e del 12 luglio 2005), ai quali per il loro contenuto possono essere riferite le opinioni oggetto di conflitto.

Questa Corte ha riconosciuto la possibilità che l'atto funzionale segua alle dichiarazioni esterne entro «un arco temporale talmente compresso» da potersi affermare la sostanziale contestualità tra l'uno e le altre (sentenza n. 221 del 2006); ma tale ipotesi non ricorre nel caso in esame, sussistendo uno spazio temporale considerevole tra le dichiarazioni alla stampa e gli atti funzionali. Questi ultimi sono successivi e si collocano in un arco temporale da un mese fino a cinque mesi posteriore alle esternazioni (sentenza n. 335 del 2006).

Sono indicati atti funzionali a firma di altri parlamentari (interrogazione n. 3/04135 del 26 gennaio 2005 a firma dell'on. La Russa, interrogazione n. 3/04134 del 26 gennaio 2005 a firma dell'on. Cè, interrogazione n. 3/04133 del

26 gennaio 2005 a firma dell'on. Paniz e interrogazione n. 4/12869 del 10 febbraio 2005 a firma dell'on. Fragalà) che, per consolidato orientamento di questa Corte, sono «irrilevanti» ai fini della sussistenza della prerogativa costituzionale prevista dall'art. 68 della Costituzione (sentenze numeri 151 e 97 del 2007). Questa Corte ha già ripetutamente affermato che la verifica del nesso funzionale deve essere effettuata con riferimento alla stessa persona, non potendosi configurare «una sorta di insindacabilità di gruppo» (sentenza n. 28 del 2008). Né per lo stesso motivo può condividersi la tesi della difesa della Camera dei deputati secondo cui «la natura specificatamente politica del rapporto rappresentativo dei parlamentari» imporrebbe «la spersonalizzazione di tutti gli elementi del conflitto».

Conclusivamente, la delibera della Camera dei deputati ha violato l'art. 68, primo comma, Cost., ledendo le attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente, e deve essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che non spettava alla Camera dei deputati affermare che i fatti per i quali pende un procedimento penale a carico del deputato Fabrizio Cicchitto davanti al Tribunale di Roma, di cui al ricorso indicato in epigrafe, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;*

*annulla, per l'effetto, la delibera di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta 26 gennaio 2006 (doc. IV-ter, n. 17-A).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 aprile 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* CASSESE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 aprile 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0284

N. 98

*Sentenza 2 - 11 aprile 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Delegazione legislativa - Sindacabilità - Criteri.**

- Costituzione, art. 76.

**Procedimento civile - Impugnazioni - Previsione ad opera del d.lgs. n. 40 del 2006 dell'appellabilità delle sentenze rese nei giudizi di opposizione ad ordinanza ingiunzione applicativa di sanzione amministrativa - Denunciato eccesso di delega, per estraneità all'oggetto della delega conferita al Governo con la legge n. 80 del 2005 - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.**

- D.Lgs. 2 febbraio 2006, n. 40, art. 26, comma 1, lettera b).
- Costituzione, artt. 76 e 77, primo comma; legge 14 maggio 2005, n. 80, art. 1.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 26, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40 (Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 maggio 2005, n. 80), promossi con ordinanze dell'8 marzo 2007 dalla Corte d'appello di Brescia nel procedimento civile vertente tra Savio Domenico e la Provincia di Brescia e del 16 novembre 2006 dal Tribunale di Reggio Emilia nel procedimento civile vertente tra il Comune di Reggio Emilia e Tedone Michele ed altra, iscritte ai nn. 571 e 748 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 34 e 44, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella Camera di consiglio del 12 marzo 2008 il giudice relatore Giuseppe Tesaurò.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale ordinario di Reggio Emilia (r.o. n. 748 del 2007) e la Corte d'appello di Brescia (r.o. n. 571 del 2007), con ordinanze del 16 novembre 2006 e dell'8 marzo 2007, hanno sollevato, in riferimento agli artt. 76 e 77, primo comma, della Costituzione (la seconda ordinanza soltanto con riguardo al primo di detti parametri) ed in relazione all'art. 1 della legge 14 maggio 2005, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali), questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40 (Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 maggio 2005, n. 80), che ha abrogato l'ultimo comma dell'art. 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), rendendo appellabile la sentenza che decide l'opposizione avverso il provvedimento che irroga una sanzione amministrativa, prima soltanto ricorribile per cassazione.

2. — Il Tribunale di Reggio Emilia premette che il giudizio principale ha ad oggetto l'appello avverso una sentenza emessa dal Giudice di pace di detta città, che ha deciso l'opposizione ad un'ordinanza-ingiunzione, di irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria.

Il rimettente espone che la norma censurata, applicabile nel giudizio principale *ratione temporis*, ha abrogato l'ultimo comma dell'art. 23 della legge n. 689 del 1981, rendendo in tal modo impugnabile con l'appello la sentenza che decide l'opposizione all'ordinanza-ingiunzione, di irrogazione di una sanzione amministrativa.

A suo avviso, la norma violerebbe gli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1, commi 2 e 3, della legge n. 80 del 2005, in quanto la delega oggetto di quest'ultima disposizione concerneva esclusivamente l'introduzione di modificazioni al codice di procedura civile ed al processo di cassazione, non all'art. 23 della legge n. 689 del 1981.

Inoltre, il citato art. 1, comma 3, lettera *a*), aveva conferito al Governo il potere di modificare il processo di legittimità e di prevedere «la non ricorribilità immediata delle sentenze che decidono di questioni insorte senza definire il giudizio», ipotesi differente da quella disciplinata dalla norma censurata.

2.1. — L'ordinanza di rimessione della Corte d'appello di Brescia espone che nel giudizio principale è stata impugnata una sentenza del Tribunale di Brescia, avente ad oggetto l'opposizione ad un'ordinanza-ingiunzione, di irrogazione di una sanzione amministrativa.

Secondo il giudice *a quo*, l'appello è ammissibile proprio in virtù della norma censurata che, tuttavia, si porrebbe in contrasto con l'art. 76 Cost., in quanto la delega dell'art. 1, commi 2 e 3, della legge n. 80 del 2005 non avrebbe permesso di modificare la disciplina del regime di impugnazione delle sentenze rese all'esito del giudizio di cui all'art. 23 della legge n. 689 del 1981.

A suo avviso, la previsione di una nuova fase di merito non sarebbe neppure strumentale rispetto all'obiettivo della legge-delega, di garantire l'efficienza della funzione nomofilattica.

Le sentenze in esame sono, infatti, pronunciate all'esito di un giudizio di carattere "demolitorio", deciderebbero della legittimità di un provvedimento amministrativo e della sussistenza di un illecito ed avrebbero un contenuto tipico, tale da definire il giudizio.

Secondo il giudice *a quo*, la previsione dell'appellabilità di dette sentenze realizzerebbe una irragionevole duplicazione della prima fase di merito, quindi l'assenza nella legge-delega dell'esplicito riferimento alle medesime sarebbe stata giustificata dall'esigenza di salvaguardare «una logica di sistema». Inoltre, l'art. 1, comma 4, della legge n. 80 del 2005, disponendo che il legislatore delegato avrebbe potuto «revisionare la formulazione letterale [...] delle altre norme processuali civili vigenti non direttamente investite dai principi di delega», neanche legittimerebbe la norma censurata.

L'art. 26 del d.lgs. n. 40 del 2006 non sarebbe, infine, in armonia con le altre disposizioni contenute in questo atto normativo, concernenti il processo di legittimità e dirette a realizzare modifiche che neppure indirettamente investono una norma la quale, per le sentenze in esame, prevedeva una forma esclusiva di controllo di legalità, mediante una eccezione rispetto al principio stabilito dall'art. 339, primo comma, del codice di procedura civile, coerente con la specificità della materia e con la natura dell'accertamento oggetto del relativo giudizio. Pertanto, l'eventuale ambiguità della lettera dell'art. 1, comma 4, della legge n. 80 del 2005, poiché ai sensi dell'art. 76 Cost. la delega deve avere oggetto definito, non potrebbe comunque fondare una norma di contenuto non pertinente con la «materia delegata».

3. — In entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo, con separati atti, di contenuto sostanzialmente coincidente, che la questione sia dichiarata non fondata.

Secondo la difesa erariale, la norma censurata sarebbe coerente con i principi generali della legge-delega, in quanto diretta a rafforzare la funzione nomofilattica. L'attribuzione al giudice di pace di larga parte dei giudizi in materia di sanzioni amministrative aveva, infatti, comportato un incremento del numero dei ricorsi per cassazione, mirando le parti ad ottenere un sindacato indiretto sul merito della controversia, in contrasto con la funzione nomofilattica e con l'effetto di gravare la Corte suprema di cassazione di un numero di giudizi tale da pregiudicare l'efficiente svolgimento di detta funzione.

Questo obiettivo dovrebbe essere apprezzato anche alla luce dell'art. 1, comma 2, della legge-delega il quale, stabilendo che il Governo, con il decreto delegato, avrebbe dovuto provvedere «a realizzare il necessario coordinamento con le altre disposizioni vigenti», renderebbe chiara l'esigenza di evitare il persistere di situazioni pregiudizievoli al corretto svolgimento della funzione nomofilattica, che ha reso imprescindibile la modifica realizzata dalla norma censurata.

### *Considerato in diritto*

1. — Le questioni sollevate dal Tribunale ordinario di Reggio Emilia e dalla Corte d'appello di Brescia investono l'art. 26, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40 (Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 maggio 2005, n. 80), che ha abrogato l'ultimo comma dell'art. 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), rendendo appellabile la sentenza che decide l'opposizione avverso il provvedimento che irroga una sanzione amministrativa, prima soltanto ricorribile per cassazione.

Secondo entrambi i rimettenti, la norma censurata, prevedendo la proponibilità dell'appello avverso sentenze prima impugnabili soltanto con ricorso per cassazione, violerebbe l'art. 76 della Costituzione, nonché, ad avviso del Tribunale ordinario di Reggio Emilia, l'art. 77, primo comma, Cost., in quanto la delega oggetto dell'art. 1 della legge

14 maggio 2005, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali), concerneva esclusivamente l'introduzione di modificazioni al codice di procedura civile ed al processo di cassazione, non all'art. 23 della legge n. 689 del 1981.

Il primo dei due giudici a quibus deduce, inoltre, che neanche l'art. 1, comma 3, lettera *a*), della legge n. 80 del 2005, attribuendo al legislatore delegato il potere di stabilire la «non ricorribilità immediata delle sentenze che decidono di questioni insorte senza definire il giudizio», legittimerebbe la modifica della disciplina dell'impugnazione delle sentenze oggetto del citato art. 23.

Secondo la Corte d'appello di Brescia, la previsione di una nuova fase di merito neppure sarebbe strumentale rispetto all'obiettivo della legge-delega, di garantire l'efficienza della funzione nomofilattica.

Le sentenze oggetto del citato art. 23 sarebbero, infatti, pronunciate all'esito di un giudizio di carattere «demolitorio», deciderebbero della legittimità di un provvedimento amministrativo e della sussistenza di un illecito ed avrebbero un contenuto tipico, tale da definire il giudizio. La mancanza nella legge-delega di un espresso riferimento a dette pronunce sarebbe stata giustificata dall'esigenza di garantire «una logica di sistema», in coerenza con la specificità della materia e con la natura dell'accertamento oggetto del relativo giudizio che, in passato, avevano appunto indotto ad escluderne l'appellabilità. Pertanto, l'eventuale ambiguità della lettera dell'art. 1, comma 4, della legge n. 80 del 2005 e l'attribuzione al legislatore delegato del potere di «revisionare la formulazione letterale [...] delle altre norme processuali civili vigenti non direttamente investite dai principi di delega» neanche costituirebbero idonea base giuridica di una norma di contenuto non pertinente con la «materia delegata».

2. — I giudizi, avendo ad oggetto la stessa norma, censurata in riferimento a parametri costituzionali in parte coincidenti, sotto profili e con argomentazioni sostanzialmente analoghe, devono essere riuniti e decisi con un'unica sentenza.

3. — Le questioni non sono fondate.

3.1. — Il controllo della conformità della norma delegata alla norma delegante, secondo la giurisprudenza di questa Corte, richiede un confronto tra gli esiti di due processi ermeneutici paralleli: l'uno, relativo alla norma che determina l'oggetto, i principi e i criteri direttivi della delega; l'altro, relativo alla norma delegata, da interpretare nel significato compatibile con questi ultimi (tra le più recenti, sentenze n. 340, n. 170 e n. 50 del 2007).

Relativamente al primo di essi, va ribadito che il contenuto della delega deve essere identificato tenendo conto del complessivo contesto normativo nel quale si inseriscono la legge-delega ed i relativi principi e criteri direttivi, nonché delle finalità che la ispirano, verificando, nel silenzio del legislatore delegante sullo specifico tema, che le scelte del legislatore delegato non siano in contrasto con gli indirizzi generali della medesima (sentenze n. 341 del 2007; n. 426 del 2006; n. 285 del 2006).

I principi posti dal legislatore delegante costituiscono poi non solo base e limite delle norme delegate, ma anche strumenti per l'interpretazione della loro portata; e tali disposizioni devono essere lette, fintanto che sia possibile, nel significato compatibile con detti principi (sentenza n. 96 del 2001), i quali, a loro volta, vanno interpretati alla luce della *ratio* della legge delega (sentenze n. 413 del 2002; n. 307 del 2002; n. 290 del 2001). Peraltro, come questa Corte ha anche affermato, la varietà delle materie riguardo alle quali si può ricorrere alla delega legislativa comporta che neppure è possibile enucleare una nozione rigida valevole per tutte le ipotesi di «principi e criteri direttivi», quindi «il Parlamento, approvando una legge di delegazione, non è certo tenuto a rispettare regole metodologicamente rigorose» (sentenze n. 340 del 2007; n. 250 del 1991).

Relativamente al secondo dei suindicati processi ermeneutici, va confermato l'orientamento di questa Corte, secondo il quale la delega legislativa non esclude ogni discrezionalità del legislatore delegato, che può essere più o meno ampia, in relazione al grado di specificità dei criteri fissati nella legge delega (ordinanze n. 213 del 2005; n. 490 del 2000). Pertanto, per valutare se il legislatore abbia ecceduto tali — più o meno ampi — margini di discrezionalità, occorre individuare la *ratio* della delega, per verificare se la norma delegata sia con questa coerente (sentenze n. 199 del 2003; n. 503 del 2003). L'art. 76 Cost. non osta, infatti, all'emanazione di norme che rappresentino un coerente sviluppo e, se del caso, un completamento delle scelte espresse dal legislatore delegante, poiché deve escludersi che la funzione del legislatore delegato sia limitata ad una mera scansione linguistica delle previsioni stabilite dal primo; dunque, nell'attuazione della delega è possibile valutare le situazioni giuridiche da regolamentare ed effettuare le conseguenti scelte, nella fisiologica attività di riempimento che lega i due livelli normativi (sentenze n. 163 del 2000; n. 198 del 1998; ordinanza n. 213 del 2005).

3.2. — Posti siffatti principi, occorre osservare che la delega dell'art. 1 della legge n. 80 del 2005 ha avuto ad oggetto l'emanazione di un decreto legislativo «recante modificazioni al codice di procedura civile», con il quale il Governo avrebbe dovuto provvedere anche a «realizzare il necessario coordinamento con le altre disposizioni vigenti» (comma 2), nell'osservanza, tra gli altri, dei seguenti principi e criteri direttivi: «disciplinare il processo di cassazione in funzione nomofilattica» (comma 3, lettera a); «revisionare la formulazione letterale e la collocazione degli articoli del vigente codice e delle altre norme processuali civili vigenti non direttamente investiti dai principi di delega» (comma 4).

La corretta interpretazione di dette norme deve tenere conto del complessivo contesto esistente alla data della loro emanazione, caratterizzato, tra l'altro, dalla presentazione, nella stessa legislatura, di un disegno di legge (n. 4578/C, presentato il 19 dicembre 2003), che aveva quale obiettivo espresso quello di «recuperare la dimensione nomofilattica» della Corte suprema di cassazione, «schiacciata da un carico di ricorsi eccessivo», la cui rivitalizzazione richiedeva appunto una riduzione del novero delle sentenze non appellabili, quindi immediatamente ricorribili per cassazione.

La configurazione dell'appello come «filtro» al ricorso per cassazione, l'esigenza e l'auspicio della sua introduzione, costituivano, peraltro, alla data di approvazione della legge delega, un obiettivo largamente condiviso, al punto che, all'esito di un dibattito ultradecennale sulla Corte suprema di cassazione, l'espressione «disciplina del processo in funzione nomofilattica», nell'accezione comune ed in quella tecnico-giuridica, ha finito con l'assumere il significato anche di rafforzamento di detta funzione.

Di questo contesto, dà conto anche la Relazione ministeriale allo schema di decreto-delegato, correttamente esplicando sul punto che «il recupero e la valorizzazione della funzione nomofilattica della Corte — che costituisce il principio orientatore della delega — [...] non può non passare attraverso una razionalizzazione delle attività della Corte e delle ipotesi di intervento della stessa attualmente contemplate dall'ordinamento», e cioè anche attraverso un riduzione dei casi di inappellabilità delle sentenze, «al fine di evitare che il giudizio di diritto, e dunque l'esercizio della funzione nomofilattica, vengano inquinati da impropri elementi di fatto, riversati sulla Corte proprio a causa dell'assenza del filtro intermedio».

Lo scopo di disciplinare il processo di legittimità in funzione nomofilattica, alla luce del significato assunto da tale espressione, di rafforzamento di detta funzione, costituisce pertanto una direttiva ermeneutica che deve presiedere all'interpretazione del contenuto della delega e che rende chiara la facoltà del legislatore delegato di ridurre i casi di immediata ricorribilità per cassazione delle sentenze, mediante l'introduzione dell'appello quale «filtro». Alla luce di questa direttiva, la norma che ha attribuito al legislatore delegato il potere di «revisionare la formulazione letterale [...] delle altre norme processuali civili vigenti non direttamente investite dai principi di delega» (art. 1, comma 4, della legge n. 80 del 2005) neppure può essere riferita soltanto ad interventi di mero carattere lessicale e sintattico, risultando invece espressiva della facoltà di introdurre modifiche anche a norme non collocate nel codice di rito civile se, come è accaduto per la disposizione censurata, siano coerenti con la finalità della legge-delega.

Le considerazioni che, secondo la consolidata giurisprudenza della Corte suprema di cassazione, il giudizio di opposizione a sanzione amministrativa è strutturato come giudizio di accertamento sul fondamento della pretesa sanzionatoria; che il sindacato svolto in sede di legittimità, in relazione ai soli vizi denunciabili con il ricorso per cassazione, è più limitato, comunque diverso, rispetto a quello possibile al giudice del merito nella fase di gravame; e che l'ordinamento prevedeva già casi di impugnabilità con l'appello delle sentenze che decidono un'opposizione a sanzione amministrativa (in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie, ai sensi dell'art. 35 della legge n. 689 del 1981), rendono infine palese l'impossibilità di invocare una asserita «logica di sistema» a conforto di una interpretazione restrittiva della legge-delega.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40 (Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 maggio 2005, n. 80), sollevate, in riferimento agli artt. 76 e 77, primo comma, della Costituzione ed in relazione all'art. 1 della legge 14 maggio 2005,*

n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali), dal Tribunale ordinario di Reggio Emilia e dalla Corte d'appello di Brescia, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 aprile 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* TESAURO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 aprile 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0285

N. 99

*Ordinanza 2 - 11 aprile 2008*

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Referendum - Regioni - Variazioni territoriali - Distacco dei comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo dalla Regione Veneto e aggregazione alla Regione Trentino Alto Adige - Provvedimento dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione che dichiara accolta la proposta sottoposta a referendum - Mancata presentazione al Parlamento, da parte del Ministro dell'interno, entro sessanta giorni dalla pubblicazione del risultato del referendum nella Gazzetta Ufficiale, del disegno di legge di cui all'art. 132, secondo comma, Cost. - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal delegato effettivo dei suindicati comuni, nonché rappresentante del «Comitato per il referendum per il passaggio dell'Altipiano dei sette Comuni alla Provincia di Trento», e dal coordinatore dell'«Unione Comuni Italiani per cambiare Regione» - Denunciata violazione dell'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970 - Richiesta alla Corte costituzionale di dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 45, terzo comma, della legge n. 352 del 1970, nella parte in cui non prevede la trasmissione ai delegati comunali della copia del verbale dell'Ufficio centrale per il referendum che ne attesta il risultato - Insussistenza del requisito soggettivo dei ricorrenti per difetto di legittimazione attiva - Inammissibilità del conflitto.**

– Costituzione, art. 132, comma secondo; legge 25 maggio 1970, n. 352, artt. 42, terzo comma, e 45, quarto comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della mancata presentazione al Parlamento, da parte del Ministro dell'interno, entro sessanta giorni dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del risultato del *referendum* (che ha approvato la proposta di distacco dei Comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo dalla Regione Veneto e la loro aggregazione alla Regione Trentino-Alto Adige), del disegno di legge di cui all'art. 132, secondo comma, della Costituzione in ossequio all'art. 45, quarto comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), promosso con ricorso di Rodeghiero Francesco Valerio, delegato effettivo dei suindicati comuni nonché nella qualità di rappresentante del «Comitato per il *referendum* per il passaggio dell'Altipiano dei sette Comuni alla Provincia di Trento» e di elettore del Comune di Enego e di Frattolin Francesco, coordinatore dell'«Unione Comuni Italiani per cambiare Regione», depositato in cancelleria il 30 ottobre 2007 ed iscritto al n. 13 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2007, fase di ammissibilità.

Udito nella Camera di consiglio del 27 febbraio 2008 il giudice relatore Ugo De Siervo.

Ritenuto che, con ricorso depositato in data 30 ottobre 2007, il sig. Francesco Valerio Rodeghiero, nella qualità di delegato effettivo dei Comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo, tutti ubicati in provincia di Vicenza, designato con deliberazioni dei consigli comunali dei citati enti ai sensi dell'art. 42, terzo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), in qualità di rappresentante del «Comitato per il *referendum* per il passaggio dello Altipiano dei Sette Comuni alla Provincia di Trento», nonché in qualità di elettore del Comune di Enego, ed il sig. Francesco Frattolin, in qualità di coordinatore e legale rappresentante dell'«Unione Comuni Italiani per cambiare Regione», hanno sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato contro il Ministro dell'interno e «ove occorra» contro il Governo, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri;

che il conflitto è proposto per l'accertamento dell'avvenuto inadempimento da parte del Ministro dell'interno dell'obbligo previsto dall'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970 di attuazione dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione in relazione alla procedura per il distacco dei Comuni sopra indicati dalla Regione Veneto e per la loro aggregazione alla Regione Trentino-Alto Adige;

che i ricorrenti riferiscono che nei giorni 6 e 7 maggio 2007 nei predetti Comuni si è svolto il *referendum* avente ad oggetto il seguente quesito: «Volete voi che il territorio dei Comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo sia separato dalla regione Veneto per entrare a far parte integrante della Regione Trentino-Alto Adige?»;

che l'Ufficio centrale per il *referendum*, con verbale pubblicato il 22 maggio 2007, ha dichiarato approvata la proposta sottoposta a *referendum*;

che nei sessanta giorni successivi alla suddetta pubblicazione il Ministro dell'interno non ha presentato al Parlamento il disegno di legge per il distacco dei Comuni sopra citati dalla Regione Veneto e la loro aggregazione alla regione Trentino Alto-Adige, così come previsto dall'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970;

che, in ordine all'ammissibilità del conflitto sotto il profilo soggettivo, i ricorrenti sostengono che il delegato effettivo, insieme a quello supplente, costituisce «il soggetto direttamente interessato a seguire la procedura di variazione territoriale di uno o più Comuni ad altra Regione», appositamente designato dal consiglio comunale, ai sensi dell'art. 42, terzo comma, della legge n. 352 del 1970, e si configura come «potere dello Stato esterno allo Stato-apparato, che rappresenta il corpo elettorale comunale coinvolto nella consultazione popolazione (*recte*: popolare) ex art. 132, secondo comma, Cost. o quanto meno la frazione del corpo elettorale comunale favorevole alla modificazione dell'appartenenza regionale»;

che, inoltre, il delegato comunale nella procedura di cui all'art. 132, secondo comma, Cost., è sicuramente qualificabile come potere dello Stato, poiché risulta «in grado di esprimere una manifestazione costituzionalmente tutelata di volontà popolare», in quanto non essendo portatore di un'attribuzione propria del Comune bensì dell'effettivo esercizio della funzione referendaria e, «quindi, dell'attribuzione costituzionale di cui è titolare l'articolazione del corpo elettorale»;

che la funzione del delegato comunale si esaurisce solo a seguito della presentazione del disegno di legge da parte del Ministro dell'interno al Parlamento;

che il ricorrente Rodeghiero, nella sua qualità di rappresentante del comitato promotore del *referendum*, è «del tutto equiparabile a quello costituito per il *referendum* abrogativo ex art. 75 Cost.», riconosciuto come potere dello Stato rientrando tra le figure soggettive esterne allo Stato-apparato con la sentenza della Corte costituzionale n. 69 del 1978;

che anche il ricorrente Frattolin, quale coordinatore e rappresentante dell'Unione Comuni Italiani per cambiare Regione, è legittimato a sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dal momento che rappresenta il corpo elettorale comunale o frazione di esso e, in quanto tale, costituisce un potere dello Stato "esterno" allo Stato-apparato;

che i ricorrenti, peraltro, chiedono alla Corte costituzionale di sollevare innanzi a sé questione di legittimità costituzionale dell'art. 45, terzo comma, della legge n. 352 del 1970, che introdurrebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra i rappresentanti del Governo, del Parlamento e delle Regioni interessate, ai quali è trasmessa copia del verbale dell'Ufficio centrale per il *referendum* attestante il risultato, mentre alcuna trasmissione è prevista ai delegati comunali;

che il soggetto «resistente al ricorso» va individuato *in primis* nel Ministro dell'interno, in quanto costituirebbe autonomo potere dello Stato che tutela attribuzioni costituzionali proprie, il quale agisce come organo di trasmissione, dovendo presentare al Parlamento il disegno di legge di variazione territoriale entro il preciso termine stabilito dall'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970;

che, tuttavia, i ricorrenti propongono il conflitto anche nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, per il caso in cui si dovesse ritenere che la presentazione del disegno di legge di cui all'art. 45 della legge n. 352 del 1970 debba essere previamente deliberata dal Consiglio dei ministri;

che, per i ricorrenti, il Ministro dell'interno avrebbe violato l'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970 non presentando al Parlamento il disegno di legge di modifica territoriale, né motivando il ritardo rispetto ad un termine che i ricorrenti ritengono perentorio e quindi inderogabile, come tutta la scansione temporale caratterizzante l'intero procedimento di distacco-aggregazione di cui all'ex art. 132, secondo comma, Cost., come attuato dalla legge n. 352 del 1970;

che, ad avviso dei ricorrenti, il comportamento del Ministro lederebbe il diritto costituzionalmente garantito «all'autodeterminazione territoriale delle popolazioni appartenenti a soggetti aventi autonomia ancorata in Costituzione, come i Comuni, in forza del combinato disposto degli artt. 5 e 132 della Costituzione»;

che oggetto di censura in sede di conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato potrebbe essere anche il comportamento omissivo di uno dei poteri confliggenti;

che i ricorrenti chiedono, quindi, che la Corte costituzionale accerti l'inadempimento posto in essere dal Ministro dell'interno — o, in subordine, dal Governo — all'obbligo di cui all'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970, attraverso la mancata presentazione del disegno di legge al Parlamento per il distacco dei Comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo, tutti ubicati in provincia di Vicenza, dalla Regione Veneto e la loro aggregazione alla Regione Trentino Alto-Adige, ed adotti, altresì, una pronuncia sostitutiva dell'ingiustificato rifiuto da parte del Ministro dell'interno o, in subordine, del Governo «a dar vita a tale atto vincolato, affinché sia in tal modo ordinata la presentazione al Parlamento del suesposto disegno di legge».

Considerato che, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, questa Corte è chiamata, in via preliminare, a decidere, con ordinanza in camera di consiglio, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile sotto il profilo dell'esistenza della materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza, valutando, in particolare, se sussistano i requisiti oggettivi e soggettivi di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato;

che, quanto ai presupposti soggettivi, devono essere esaminate distintamente le diverse posizioni in forza delle quali i ricorrenti agiscono;

che, per quanto riguarda il delegato comunale, questa Corte ha già affermato che «la legislazione vigente in tema di *referendum* di cui all'art. 132, secondo comma, Cost. non riconosce alcun potere» a tale soggetto nella fase della proclamazione dei risultati referendari da parte dell'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di Cassazione (ordinanza n. 69 del 2006);

che tale conclusione vale a maggior ragione con riguardo alla fase successiva alla proclamazione dei risultati referendari, qual è quella in cui si trova il procedimento relativo al distacco dei Comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo dalla Regione Veneto e all'aggregazione alla Regione Trentino-Alto Adige;

che, inoltre, le stesse deliberazioni dei Comuni ove si è svolto il *referendum* hanno specificamente circoscritto il ruolo e la funzione del delegato alle sole attività consistenti nel «deposito presso la Cancelleria della Corte di cassazione della richiesta di *referendum* e di quant'altro necessario ed utile al buon esito della procedura referendaria, ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 41 e 42 della legge 352/70»;

che per quanto riguarda la legittimazione attiva del rappresentante del “Comitato per il referendum per il passaggio dello Altipiano dei Sette Comuni alla Provincia di Trento”, la Corte ha riconosciuto la qualità di figura soggettiva esterna allo Stato apparato, a cui l’ordinamento conferisce la titolarità e l’esercizio di funzioni pubbliche costituzionalmente rilevanti e garantite, soltanto al comitato per il referendum di cui all’art. 75 Cost., dal momento che esso è espressamente previsto dall’art. 7 della legge n. 352 del 1970, che ne disciplina le specifiche funzioni (sentenza n. 69 del 1978), mentre il comitato promotore del referendum di cui all’*ex* art. 132, secondo comma, Cost. non è contemplato da alcuna disposizione normativa, essendo l’iniziativa referendaria attribuita dalla legge ai Comuni interessati;

che deve essere altresì esclusa la legittimazione attiva del coordinatore e legale rappresentante dell’«Unione Comuni Italiani per cambiare Regione», dal momento che a tale figura non può «essere riconosciuta alcuna attribuzione costituzionale in relazione ai procedimenti referendari» concernenti il distacco di taluni Comuni da una Regione (ordinanza n. 296 del 2006);

che la accertata carenza di legittimazione attiva dei ricorrenti determina senz’altro l’inammissibilità del conflitto per difetto del requisito soggettivo.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal signor Francesco Valerio Rodeghiero, nella qualità di delegato dei Comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo, nonché di rappresentante del «Comitato per il referendum per il passaggio dello Altipiano dei Sette Comuni alla Provincia di Trento» e di elettore del Comune di Enego, e dal signor Francesco Frattolin nella qualità di coordinatore e legale rappresentante dell’«Unione Comuni Italiani per cambiare Regione», con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 aprile 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* DE SIERVO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l’11 aprile 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0286

N. 100

*Ordinanza 2 - 11 aprile 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Edilizia e Urbanistica - Norme della Regione Basilicata - Concessioni edilizie relative a costruzioni o impianti destinati ad attività industriali e artigianali ubicate nelle aeree di sviluppo industriale, in quelle dei Piani per Insediamenti Produttivi o della programmazione Negoziata, il cui costo infrastrutturale non sia stato sostenuto dal comune o dai comuni in cui l’area ricade - Previsto rilascio in esenzione dal contributo dei relativi oneri di urbanizzazione - Lamentato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale nella materia di «governo del territorio» e denunciata lesione dell’autonomia finanziaria dei comuni - Omessa motivazione sull’applicabilità della norma censurata nel giudizio *a quo* con conseguente impossibilità di valutare la rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- Legge della Regione Basilicata 6 luglio 1978, n. 28, art. 6, comma 2, come sostituito dall’art. 1 della legge della Regione Basilicata 13 maggio 2003, n. 17.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge della Regione Basilicata 6 luglio 1978, n. 28 (Norme di attuazione della legge 28 gennaio 1977, n. 10 in materia di edificazione dei suoli), come sostituito dall'art. 1 della legge della Regione Basilicata 13 maggio 2003, n. 17 (Modifica del comma 2 dell'art. 6 della legge regionale n. 28 del 6 luglio 1978), promosso con ordinanza del 20 giugno 2006 dal Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata, sul ricorso proposto dalla società Logistica s.p.a. contro il Comune di Melfi ed altro, iscritta al n. 403 del registro ordinanze 2006 e pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 42, 1ª serie speciale, dell'anno 2006.

Visto l'atto di costituzione del Comune di Melfi;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 marzo 2008 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Udito l'avvocato Enrico Follieri per il Comune di Melfi.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata, con ordinanza depositata il 20 giugno 2006, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge della Regione Basilicata 6 luglio 1978, n. 28 (Norme di attuazione della legge 28 gennaio 1977, n. 10 in materia di edificazione dei suoli), come sostituito dall'art. 1 della successiva legge regionale 13 maggio 2003, n. 17 (Modifica del comma 2 dell'art. 6 della legge regionale n. 28 del 6 luglio 1978), in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione;

che la disposizione è oggetto di censura nella parte in cui prevede che «le concessioni edilizie, relative alla realizzazione di una nuova costruzione o impianto, ovvero all'ammodernamento o all'ampliamento di costruzioni o di impianti esistenti destinati ad attività industriali e artigianali ubicate nelle aree di sviluppo industriale, in quelle dei Piani per Insediamenti Produttivi o della Programmazione Negoziata, il cui costo infrastrutturale non sia stato sostenuto in alcun modo dal Comune o dai Comuni in cui l'area ricade, sono rilasciate in esenzione del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione»;

che, nel descrivere la vicenda processuale, il TAR premette che la società ricorrente agisce nei confronti del Comune di Melfi, da un lato, per l'accertamento, nei propri confronti, dell'inesistenza dell'obbligo del pagamento degli oneri di urbanizzazione relativi al permesso di costruire per la realizzazione di un opificio da destinare alla trasformazione di prodotti anche alimentari (richiesto il 30 luglio 2003 e rilasciato il successivo 24 ottobre); dall'altro, per l'annullamento della relativa ingiunzione di pagamento del 29 gennaio 2004;

che la medesima società ha prodotto in giudizio un attestato del Consorzio per lo sviluppo industriale della Provincia di Potenza, in data 17 marzo 2004, nel quale si dà atto che l'urbanizzazione relativa all'area interessata dalla realizzazione dell'opificio è a totale ed esclusivo carico del Consorzio medesimo;

che proprio l'esame della fattispecie, ad avviso del rimettente, pone in evidenza la rilevanza della sollevata questione;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione medesima, il TAR, preliminarmente, esclude — contrariamente alla prospettazione effettuata dalla difesa del Comune nel giudizio a quo — che possa delinearsi un contrasto della disposizione denunciata con l'art. 87 del Trattato CE, nella parte in cui stabilisce che «sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza», in quanto la misura in questione non sarebbe selettiva, non riguardando solo alcune imprese o alcune produzioni;

che la disposizione regionale, invece, ad avviso del rimettente, si palesa viziata per contrasto con gli artt. 117 e 119 della Costituzione;

che il TAR, a sostegno della dedotta illegittimità costituzionale, ritiene che la norma attenga alla materia «governo del territorio», la quale rientra nell'ambito della potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni;

che, quindi, il rimettente osserva come la giurisprudenza costituzionale, formatasi anteriormente alla novella del 2001 (sono richiamate le sentenze n. 13 del 1980 e n. 1033 del 1988), abbia affermato, da un lato, che il principio di onerosità della concessione edilizia — previsto dall'art. 3 della legge 28 gennaio 1977, n. 10 (Norme per la edificabilità dei suoli) il cui contenuto normativo è stato trasfuso nell'art. 16 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) — rientra tra le norme fondamentali delle riforme economico-sociali; dall'altro, che le deroghe e le eccezioni a tale principio, proprio perché legate da un rapporto di coesenzialità o di integrazione necessaria, partecipano della stessa natura di riforma economico-sociale;

che da ciò discenderebbe che le ipotesi di esenzione dal pagamento del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione, operando come deroga al principio di onerosità della concessione edilizia, dovrebbero essere stabilite con legge dello Stato, al quale spetta di dettare i principi fondamentali nella materia «governo del territorio»;

che, secondo il rimettente, la norma regionale censurata non appare giustificata dalla previsione della sua operatività nella sola ipotesi in cui il costo infrastrutturale non sia in alcun modo sostenuto dal Comune o dai Comuni in cui l'area ricade;

che, a tale proposito, il rimettente richiama la giurisprudenza amministrativa (in particolare, Cons. Stato, Sezione V, decisione n. 1072 del 1997) secondo la quale gli oneri di urbanizzazione non costituiscono il corrispettivo per la costruzione dei necessari elementi infrastrutturali, ma sono correlati al maggior carico urbanistico sopportato dall'ente comunale in ragione dell'intervento edilizio;

che, infine, la prevista ipotesi di esenzione dal pagamento del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione darebbe luogo ad una lesione dell'autonomia finanziaria dei Comuni in materia di entrata, garantita dall'art. 119 Cost., dal momento che, ai sensi dell'art. 16, comma 2, del d.P.R. n. 380 del 2001, detto contributo è corrisposto al Comune all'atto del rilascio del permesso di costruire;

che, con atto depositato il 15 settembre 2006, si è costituito il Comune di Melfi, parte resistente del giudizio *a quo*, il quale, aderendo alla prospettazione del giudice rimettente, ha chiesto che sia dichiarata la illegittimità costituzionale della norma regionale denunciata;

che in data 27 febbraio 2008, il Comune di Melfi ha depositato memoria con la quale ha ribadito le difese svolte e ha dedotto, altresì, la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che attribuisce allo Stato la potestà legislativa in materia di tutela della concorrenza.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata dubita della legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge della Regione Basilicata 6 luglio 1978, n. 28 (Norme di attuazione della legge 28 gennaio 1977, n. 10 in materia di edificazione dei suoli), come sostituito dall'art. 1 della successiva legge regionale 13 maggio 2003, n. 17 (Modifica del comma 2 dell'art. 6 della legge regionale n. 28 del 6 luglio 1978), ritenendo che lo stesso leda gli artt. 117 e 119 della Costituzione;

che la suddetta norma, infatti, nel prevedere che «le concessioni edilizie, relative alla realizzazione di una nuova costruzione o impianto, ovvero all'ammodernamento o all'ampliamento di costruzioni o di impianti esistenti destinati ad attività industriali e artigianali ubicate nelle aree di sviluppo industriale, in quelle dei Piani per Insediamenti Produttivi o della Programmazione Negoziata, il cui costo infrastrutturale non sia stato sostenuto in alcun modo dal Comune o dai Comuni in cui l'area ricade, sono rilasciate in esenzione del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione», conterrebbe una disciplina in contrasto con i principi fondamentali dettati dal legislatore statale nella materia «governo del territorio», di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, ambito al quale deve essere ricondotta la normativa sul permesso di costruire;

che quanto previsto dalla norma denunciata, inoltre, inciderebbe sull'autonomia finanziaria dei Comuni, così ledendo l'art. 119 Cost.;

che la norma censurata collega il previsto esonero dal pagamento del contributo di urbanizzazione alla circostanza che «il costo infrastrutturale» non sia stato sostenuto «in alcun modo» dal Comune o dai Comuni in cui l'area ricade;

che il giudice rimettente non ha chiarito le ragioni che, a suo avviso, rendono applicabile la norma censurata nel giudizio *a quo*, limitandosi ad affermare che «l'esenzione dal pagamento del contributo (...) andrà riconosciuta o meno a seconda che la norma denunciata non sia o sia dichiarata incostituzionale»;

che nell'esposizione del fatto, tuttavia, si dà atto della produzione in giudizio, ad opera della parte ricorrente, a sostegno della propria domanda, di un attestato del Consorzio per lo sviluppo industriale della Provincia di Potenza, nel quale si afferma che l'urbanizzazione relativa all'area interessata dalla realizzazione dell'opificio è a totale ed esclusivo carico del Consorzio medesimo;

che di tale Consorzio, in ragione della disciplina dettata dalla legge della Regione Basilicata 3 novembre 1998, n. 41 (Disciplina dei consorzi per lo sviluppo industriale), come modificata dalla successiva legge regionale 11 maggio 1999, n. 16 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 3 novembre 1998, n. 41), fa notoriamente parte, tra gli altri, anche il Comune di Melfi, in qualità di socio;

che la richiamata legge regionale n. 41 del 1998 prevede il pagamento da parte dei soci consortili della quota di partecipazione o della quota di funzionamento;

che, pertanto, il giudice rimettente, ai fini di una compiuta prospettazione argomentativa sulla rilevanza della questione, anche in ragione della produzione documentale della società ricorrente, avrebbe dovuto adeguatamente motivare sulla sussistenza delle condizioni per poter dare applicazione alla norma denunciata, secondo quanto dalla stessa stabilito, ponendosi il problema di stabilire se possa, nella specie, effettivamente sostenersi che il Comune interessato non partecipi «in alcun modo» a sopportare, ancorché in modo indiretto, l'onere derivante dal costo infrastrutturale per la realizzazione delle necessarie opere di urbanizzazione;

che, invece, il giudice *a quo*, sotto il profilo dell'applicabilità della norma al caso di specie, si limita ad affermazioni apodittiche;

che, conseguentemente, l'ordinanza di rimessione è priva di specifica motivazione sul punto e non permette a questa Corte l'apprezzamento della rilevanza della questione nel giudizio *a quo*;

che, pertanto, la questione di legittimità costituzionale sollevata deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge della Regione Basilicata 6 luglio 1978, n. 28 (Norme di attuazione della legge 28 gennaio 1977, n. 10 in materia di edificazione dei suoli), come sostituito dall'art. 1 della legge della Regione Basilicata 13 maggio 2003, n. 17 (Modifica del comma 2 dell'art. 6 della legge regionale n. 28 del 6 luglio 1978), sollevata, in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata con l'ordinanza di cui in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 aprile 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 aprile 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 101

Ordinanza 2 - 11 aprile 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Giudizio abbreviato - Richiesta dell'imputato subordinata ad integrazione probatoria - Possibilità per la parte civile di chiedere l'ammissione a prova contraria - Mancata previsione - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti e del contraddittorio nella formazione della prova nonché del diritto di difesa - Ordinanza priva di una descrizione della fattispecie adeguata alla verifica della rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Cod. proc. pen., art. 438, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 438, comma 5, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza del 13 dicembre 2005 dal Tribunale di Pescara, iscritta al n. 74 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, 1ª serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella camera di consiglio del 12 marzo 2008 il Giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che il Tribunale di Pescara, con ordinanza del 13 dicembre 2005, ha sollevato — in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione — questioni di legittimità costituzionale dell'art. 438, comma 5, del codice di procedura penale, nella parte in cui prevede per il solo pubblico ministero, e non anche per la parte civile costituita, la possibilità di chiedere l'ammissione di prova contraria nel caso di giudizio abbreviato sollecitato dall'imputato subordinatamente ad una integrazione probatoria;

che nel giudizio *a quo*, secondo quanto riferito dal rimettente, l'imputato ha formulato richiesta condizionata di giudizio abbreviato, instando per l'audizione di due testimoni, ed il difensore della parte civile costituita ha chiesto, di conseguenza, l'ammissione di prova contraria;

che lo stesso difensore, per il caso la richiesta di prova contraria non fosse ritenuta ammissibile, ha sollecitato il Tribunale a sollevare questione di legittimità della disciplina preclusiva;

che in effetti il comma 5 dell'art. 438 cod. proc. pen., secondo il rimettente, riserva al solo pubblico ministero la facoltà di chiedere la prova contraria in caso di domanda condizionata di accesso al rito, così impedendo al giudice di «accogliere la richiesta di giudizio abbreviato presentata dall'imputato e nel contempo ammettere l'esame dei testimoni indicati dalla parte civile»;

che tale disciplina priverebbe la parte danneggiata del diritto di «esercitare il contraddittorio sulle prove addotte "a sorpresa" dalla controparte», diritto che non potrebbe considerarsi assorbito da quello riconosciuto alla pubblica accusa, né assicurato da una generica facoltà di interlocuzione con il giudice;

che, di conseguenza, risulterebbero violati il principio di parità tra le parti ed il diritto delle medesime al contraddittorio, come enunciati nell'art. 111 Cost.;

che inoltre, secondo il giudice *a quo*, vi sarebbe violazione dell'art. 3 Cost., per la lesione del principio di uguaglianza di ogni cittadino dinanzi alla legge, e dell'art. 24 Cost., nella parte in cui tale norma conferisce a ciascun cittadino il potere di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti, qualificando la difesa come un diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento;

che infine il rimettente osserva, in punto di rilevanza, come il procedimento non possa a suo giudizio essere definito indipendentemente dalla soluzione della questione prospettata, dovendosi prendere atto, tra l'altro, che nella specie la pubblica accusa non ha esercitato la facoltà di sollecitare la prova contraria, «così ancor più evidenziandosi il mancato rispetto del principio del contraddittorio»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato l'11 aprile 2006;

che la questione sollevata, secondo la difesa erariale, sarebbe inammissibile, non risultando dal testo dell'ordinanza di rimessione se il giudice *a quo*, prima di deliberare l'ordinanza medesima, avesse già accolto la richiesta condizionata di giudizio abbreviato;

che la questione, in ogni caso, sarebbe manifestamente infondata, posto che la parte civile può scegliere se partecipare o non al giudizio penale, e che dunque la sua posizione non può essere assimilata a quella di una parte essenziale dello stesso giudizio, qual è il pubblico ministero.

Considerato che il Tribunale di Pescara dubita — in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione — della legittimità costituzionale dell'art. 438, comma 5, del codice di procedura penale, nella parte in cui prevede per il solo pubblico ministero, e non anche per la parte civile costituita, la possibilità di chiedere l'ammissione di prova contraria nel caso di giudizio abbreviato sollecitato dall'imputato subordinatamente ad una integrazione probatoria;

che dal testo dell'ordinanza di rimessione non risulta che il giudice *a quo* abbia accolto la domanda condizionata di accesso al rito ed anzi emerge, senza soluzione di continuità, una sequenza tra richiesta difensiva, domanda della parte civile e deliberazione dell'ordinanza medesima;

che la richiesta di giudizio abbreviato subordinata all'integrazione probatoria deve essere valutata, ed eventualmente accolta, in base alle condizioni descritte nel comma 5 dell'art. 438 cod. proc. pen. (necessità ai fini della decisione e compatibilità con le finalità di economia processuale proprie del provvedimento);

che dunque, fino a quando la richiesta difensiva non sia valutata ed accolta, è posta prematuramente ogni questione riguardante il diritto alla prova che, nel giudizio abbreviato, spetta alle parti diverse dall'imputato;

che infatti, per lo stesso pubblico ministero, la cui facoltà di chiedere l'ammissione di prova contraria è assunta dal rimettente quale elemento di comparazione, la richiesta è consentita solo nel caso che il giudice disponga il giudizio abbreviato;

che, per costante giurisprudenza, la necessità per il rimettente di fare immediata applicazione della norma censurata è condizione di ammissibilità della relativa questione di legittimità costituzionale (*ex multis*, ordinanze n. 56 del 2007 e n. 142 del 2006);

che dunque la questione in esame, mancando una descrizione della fattispecie adeguata alla verifica di rilevanza, va dichiarata manifestamente inammissibile (*ex multis*, ordinanze n. 60 del 2008 e n. 421 del 2007).

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di illegittimità costituzionale dell'art. 438, comma 5, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Pescara, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 aprile 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* SILVESTRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 aprile 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 102

Sentenza 13 febbraio - 15 aprile 2008

Giudizio di legittimità in via principale.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Ricorsi del Governo - Asserita violazione delle norme sul riparto di competenza legislativa tributaria tra Stato e Regione Sardegna - Preliminare individuazione dei parametri applicabili.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, artt. 2, 3 e 4, nel testo originario e nel testo sostituito, rispettivamente, dai commi 1, 2 e 3, dell'art. 3 della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, lettera *i*) [poi lettera *h*) a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296]; Costituzione, artt. 117 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sulle plusvalenze delle seconde case ad uso turistico - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di norme comunitarie - Eccepita inammissibilità della questione, perché proposta con riferimento a parametro non indicato nella motivazione della deliberazione governativa di impugnazione - Reiezione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 2, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, art. 117, primo comma; Trattato CE, art. 12.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sulle plusvalenze dei fabbricati adibiti a seconde case ad uso turistico - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del parametro statutario con riferimento ad un principio del sistema tributario evocato solo genericamente - Possibilità di individuazione del detto principio dal complesso delle censure proposte.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 2.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, lettera *i*) [poi lettera *h*) a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296].

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sulle plusvalenze dei fabbricati adibiti a seconde case siti in Sardegna entro tre chilometri dalla battigia marina e destinati ad uso abitativo - Prevista applicazione alle cessioni a titolo oneroso dei suddetti fabbricati e di quote o azioni di società titolari della proprietà o di altri diritti reali su detti fabbricati - Introduzione da parte del legislatore regionale di una *ratio* impositiva diversa da quella propria della imposta statale prevista sullo stesso tipo di reddito dall'art. 67, comma 1, lettera *b*), d.P.R. n. 917 del 1986, che limita la tassazione alle sole plusvalenze realizzate nel quinquennio - Violazione del limite dell'armonia con i principi del sistema tributario statale - Ingiustificata discriminazione tra soggetti aventi residenza anagrafica all'estero e soggetti fiscalmente non domiciliati in Sardegna aventi residenza anagrafica in Italia - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 2 (testo originario).
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, lettera *i*) [poi lettera *h*) a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296]; Costituzione, artt. 3 e 53 [Costituzione, artt. 117 e 119, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 12 del Trattato CE].

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sulle plusvalenze dei fabbricati adibiti a seconde case, realizzate dalla cessione a titolo oneroso delle unità immobiliari adibite ad uso abitativo diverso dall'abitazione principale, o di quote o azioni di società titolari della proprietà o di altri diritti reali su detti immobili - Mancata previsione che la cessione avvenga entro cinque anni dall'acquisto - Localizzazione dell'unità immobiliare entro tre chilometri dalla battigia marina - Esclusione dell'imposta per i residenti da più di ventiquattro mesi - Introduzione da parte del legislatore regionale di una *ratio* impositiva diversa da quella propria dell'imposta statale prevista sullo stesso tipo di reddito dall'art. 67, comma 1, lettera *b*), d.P.R. n. 917 del 1986, che limita la tassazione alle sole plusvalenze realizzate nel quinquennio - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 2, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, lettera *h*), a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; Costituzione, artt. 3 e 53 [Costituzione, artt. 117 e 119, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 12 del Trattato CE].

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico ubicate nel territorio regionale ad una distanza inferiore ai tre chilometri dalla linea di battigia e non adibiti ad abitazione principale da parte del proprietario o del titolare di altro diritto reale sugli stessi - Prevista applicabilità a soggetti con domicilio fiscale fuori del territorio regionale, con esclusione dei soggetti nati in Sardegna e dei loro coniugi e figli - Ingiustificata disparità di trattamento impositivo fra possessori di fabbricati ubicati nella fascia costiera sarda non adibiti ad abitazione principale - Contrasto con il carattere generale delle imposizioni sui patrimoni immobiliari - Non riferibilità dell'imposta in questione alla categoria dei tributi a finalità ecologico-turistica - Disarmonia con i principi del sistema tributario statale in materia di imposte patrimoniali - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 3 (testo originario).
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, lettera *i*) [poi lettera *h*] a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296]; Costituzione, artt. 3 e 53 [Costituzione, artt. 117 e 119, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 12 del Trattato CE].

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico ubicate nel territorio regionale ad una distanza inferiore ai tre chilometri dalla linea di battigia e non adibiti ad abitazione principale da parte del proprietario o del titolare di altro diritto reale sugli stessi - Prevista applicabilità a soggetti con domicilio fiscale fuori del territorio regionale - Ingiustificata disparità di trattamento impositivo fra possessori di fabbricati ubicati nella fascia costiera sarda non adibiti ad abitazione principale - Contrasto con il carattere generale delle imposizioni sui patrimoni immobiliari - Non riferibilità dell'imposta in questione alla categoria dei tributi a finalità ecologico-turistica - Disarmonia con i principi del sistema tributario statale in materia di imposte patrimoniali - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 3, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 2, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 53; statuto della Regione Sardegna, art. 8, lettera *h*), a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; [Costituzione, artt. 117 e 119, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 12 del Trattato CE].

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sugli aeromobili e le unità da diporto - Prevista applicazione a persone o società aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale che assumono l'esercizio dell'aeromobile o dell'unità di diporto, salve esenzioni specificamente previste - Ricorso del Governo - Denunciata estraneità dell'imposta alla materia «turismo» - Dedotta inammissibilità di una piena esplicazione della potestà normativa tributaria delle Regioni in carenza della legge statale contenente i principi fondamentali sul coordinamento del sistema tributario - Conseguente disarmonia con i principi del sistema tributario dello Stato - Esclusione, stante la competenza legislativa esclusiva della Regione Sardegna in materia di tributi propri, esercitabile anche in assenza di principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario - Omessa indicazione dei principi del sistema tributario dello Stato con i quali la norma impugnata non sarebbe in armonia - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4 (testo originario).
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, lettera *i*) [poi lettera *h*] a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296].

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sugli aeromobili e le unità da diporto - Prevista applicazione dell'imposta a persone o società aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale che assumono l'esercizio dell'aeromobile o dell'unità di diporto, salve esenzioni specificamente previste - Ricorso del Governo - Dedotta inammissibilità di una piena esplicazione della potestà normativa tributaria delle regioni in carenza della legge statale contenente i principi fondamentali sul coordinamento del sistema tributario - Evocazione a parametro di norme del Titolo V della Costituzione relative al riparto di competenze tra Stato e Regioni, non attributive di forme di autonomia più ampie di quelle già spettanti alla Regione Sardegna - Inammissibilità della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4 (testo originario).
- Costituzione, artt. 117 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sugli aeromobili e le unità da diporto - Prevista applicazione dell'imposta a persone o società aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale che assumono l'esercizio dell'aeromobile o dell'unità di diporto, salve esenzioni specificamente previste - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio della capacità contributiva - Questione sollevata sulla base di premesse erronee - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4.
- Costituzione, art. 53.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna istitutive di tributi propri - Imposta regionale sulle unità da diporto - Previsione che l'imposta sia dovuta annualmente in misura fissa con riferimento alle classi di lunghezza delle unità da diporto - Ricorso del Governo - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio della capacità contributiva per la regressività dell'imposta - Disposizione non irragionevolmente volta a favorire una più intensa utilizzazione delle strutture portuali sarde - Riferibilità del criterio di progressività al sistema tributario nel suo complesso e non ai singoli tributi - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4.
- Costituzione, artt. 3 e 53, comma secondo.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Ricorso del Governo - Eccepita inammissibilità della questione per non essere la censura contenuta nella deliberazione del Consiglio dei ministri di impugnare la legge regionale - Reiezione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Statuto della Regione Sardegna, artt. 1, 3 e 8, lettera *h*) a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Ricorso del Governo - Genericità delle censure - Inammissibilità della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Ricorso del Governo - Riferibilità dell'imposta alla materia della concorrenza e conseguente incidenza sull'unità economica della Repubblica - Motivazione omessa o generica in ordine alla individuazione e violazione dei parametri evocati - Inammissibilità delle questioni.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettera *e*), e 120.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Applicabilità alle persone fisiche o giuridiche aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Presupposti dell'imposta - Applicabilità anche nel caso di scalo delle unità da diporto nei campi di ormeggio attrezzati ubicati nel mare territoriale - Ricorso del Governo - Lamentata applicazione dell'imposta allo scalo nel mare territoriale, appartenente al demanio marittimo, e non facente parte del territorio della Regione - Assunzione del mare territoriale come ambito spaziale in relazione al quale la legge regionale è legittimata a disporre nell'esercizio delle proprie attribuzioni legislative - Norma volta a perseguire interessi tipicamente regionali attraverso lo strumento fiscale - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Statuto della Regione Sardegna, artt. 1, 3 e 8, lettera *h*), a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Applicabilità alle persone fisiche o giuridiche aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Presupposti dell'imposta - Applicabilità nel mare territoriale - Ricorso del Governo - Denunciata irragionevolezza dei presupposti d'imposta, non indicativi di capacità contributiva - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 53.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Applicabilità alle persone fisiche o giuridiche aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Presupposti dell'imposta - Ricorso del Governo - Denunciata irragionevolezza per regressività dell'imposta e per duplicazione dei diritti aeroportuali - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 53.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili - Applicabilità alle persone fisiche o giuridiche aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Presupposti dell'imposta - Ricorso del Governo - Denunciata irragionevolezza di un prelievo, non definibile né come imposta né come tassa - Qualificazione del tributo come imposta non riferibile all'attività di esercizio di impresa di trasporto aereo - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 53.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso del Governo avverso leggi regionali - Possibilità di dedurre il contrasto delle norme regionali con norme comunitarie, con conseguente violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione - Sussistenza.**

- Costituzione, art. 117, primo comma.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso del Governo avverso leggi regionali - Lamentato contrasto con norme comunitarie, con violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione - Limitazione del giudizio della Corte al *thema decidendum* posto dal ricorso - Applicazione del principio *iura novit curia* - Limiti.**

- Costituzione, art. 117, primo comma; trattato CE, artt. 49, 81 (coordinato con gli artt. 3, lettera g), e 10), 87 e 234.

**Unione europea - Trattato istitutivo dell'Unione - Interpretazione - Questione pregiudiziale ex art. 234 del Trattato CE - Legittimazione della Corte costituzionale a sollevare la questione pregiudiziale nel corso di un giudizio di legittimità costituzionale in via principale (nella specie di una legge regionale) - Sussistenza - Fondamento.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, art. 117, primo comma; trattato CE, art. 49, 81 (coordinato con gli artt. 3, lettera g) e 10), e 87.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Applicabilità alle persone fisiche o giuridiche aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Assoggettamento a tassazione anche delle imprese esercenti aeromobili e unità da diporto - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con norme comunitarie - Sussistenza delle condizioni per sollevare questioni pregiudiziali di interpretazione del diritto comunitario in tema di libertà dei servizi, per l'aggravio dei costi dei servizi resi alle imprese «non residenti» (art. 49 del Trattato CE) e in tema di divieto di aiuti di Stato, per il vantaggio economico concorrenziale derivante alle imprese «residenti» dal minor costo dei servizi (art. 87 del Trattato CE) - Riserva di decisione sulla denunciata violazione dell'art. 81 (coordinato con gli artt. 3, lettera g), e 10), del Trattato CE.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, art. 117, primo comma; trattato CE, art. 49 e 87 (art. 81, coordinato con gli artt. 3, lettera g), e 10).

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Applicabilità alle persone fisiche o giuridiche aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Assoggettamento a tassazione anche delle imprese esercenti aeromobili e unità da diporto - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con norme comunitarie - Separazione del giudizio concernente la questione dell'assoggettamento a tassazione delle imprese - Riserva a separata ordinanza della sottoposizione alla Corte di Giustizia CE delle questioni pregiudiziali e della sospensione del relativo giudizio sino alla definizione di esse.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Costituzione, art. 117, primo comma; trattato CE, artt. 49 e 87.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Istituzione dell'imposta regionale di soggiorno - Disciplina di presupposti, soggetti passivi dell'imposta, ente impositore, misura, decorrenza - Ricorso del Governo - Lamentata violazione del principio del sistema tributario statale che vieta alle Regioni di istituire imposte comunali - Scrutinabilità della questione solo con riferimento al parametro statutario - Insussistenza dell'evocato principio del sistema tributario statale - Possibilità per la Regione, nell'esercizio della propria potestà legislativa, di disciplinare i tributi propri, di modulare discrezionalmente l'autonomia tributaria dei comuni - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2, art. 5.
- Statuto della Regione Sardegna, artt. 1, 3 e 8, lettera h), a seguito della sostituzione operata dall'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Istituzione dell'imposta regionale di soggiorno - Disciplina di presupposti, soggetti passivi dell'imposta, ente impositore, misura, decorrenza - Ricorso del Governo - Denunciata irragionevole esclusione dall'imposta dei residenti in Sardegna - Insussistenza della prospettata omogeneità di situazioni rispetto al presupposto di imposta - Natura regionale del tributo - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2, art. 5.
- Costituzione, art. 3.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Sardegna - Imposta di soggiorno - Disciplina di presupposti, soggetti passivi dell'imposta, ente impositore, misura, decorrenza - Ricorso del Governo - Denunciata discriminazione dei cittadini dell'Unione rispetto ai residenti - Lamentata compressione della libertà di prestazione dei servizi all'interno della Comunità europea - Insussistenza della prospettata omogeneità di situazione tra i residenti in Sardegna e gli altri cittadini dell'Unione europea - Imposta prevista in misura non discriminatoria né sproporzionata e tale da non ledere la libertà dei soggiornanti - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2, art. 5.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione agli artt. 12 e 49 del Trattato CE.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 2, 3 e 4 della legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4 (Disposizioni varie in materia di entrate, riqualificazione della spesa, politiche sociali e di sviluppo), nel loro testo originario, degli stessi articoli, nel testo sostituito, rispettivamente, dai commi 1, 2 e 3 dell'art. 3 della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione — Legge finanziaria 2007), nonché dell'art. 5 di quest'ultima legge, promossi con due ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri, notificati il 10 luglio 2006 ed il 2 agosto 2007, depositati in cancelleria il 13 luglio 2006 ed il 7 agosto 2007 ed iscritti al n. 91 del registro ricorsi 2006 e al n. 36 del registro ricorsi 2007.

Visti gli atti di costituzione della Regione Sardegna;

udito nell'udienza pubblica del 12 febbraio 2008 il giudice relatore Franco Gallo;

uditi l'avvocato dello Stato Glauco Nori per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Graziano Campus e Paolo Carrozza per la Regione Sardegna.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con il ricorso n. 91 del 2006, notificato il 10 luglio 2006 e depositato il 13 luglio successivo, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale: *a)* dell'art. 2 della legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4 (Disposizioni varie in materia di entrate, riqualificazione della spesa, politiche sociali e di sviluppo), in riferimento all'art. 8, lettera *i)*, dello statuto della Regione Sardegna (nel testo vigente all'epoca del deposito del ricorso), agli artt. 117 e 119 della Costituzione in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, agli artt. 3 e 53 Cost., all'art. 117, primo comma, Cost. per violazione dell'art. 12 del Trattato CE; *b)* dell'art. 3 della stessa legge regionale, in riferimento all'art. 8, lettera *i)*, dello statuto della Regione Sardegna (nel testo vigente all'epoca del deposito del ricorso), agli artt. 117 e 119 Cost. in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, agli artt. 3 e 53 Cost., all'art. 117, primo comma, Cost. per violazione dell'art. 12 del Trattato CE; *c)* dell'art. 4 della stessa legge regionale, in riferimento all'art. 8, lettera *i)*, dello statuto della Regione Sardegna (nel testo vigente all'epoca del deposito del ricorso), agli artt. 117 e 119 Cost. in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, agli artt. 3 e 53, secondo comma, Cost. (parametri non espressamente indicati).

Il ricorrente premette che le tre norme censurate — le quali istituiscono, rispettivamente, l'imposta regionale sulle plusvalenze dei fabbricati adibiti a seconde case, l'imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico e l'imposta regionale su aeromobili ed unità da diporto — non possono trovare fondamento costituzionale nell'art. 8, lettera *i)*, dello statuto di autonomia. Detta disposizione, infatti, comprende tra le entrate regionali le «imposte e tasse sul turismo e gli altri tributi propri che la regione ha facoltà di istituire con legge in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato».

Sostiene la difesa erariale che «l'attribuzione, dunque, è duplice: diretta, per le imposte e tasse sul turismo; indiretta per gli altri tributi, in quanto presuppone che la regione abbia la facoltà di istituirli, facoltà che non viene attribuita direttamente dalla norma statutaria, ma che deve trovare la sua fonte in norme apposite». Dalla formulazione del citato art. 8, si ricaverebbe, cioè, che «il potere impositivo della regione investe i servizi turistici, vale a dire quelle prestazioni in favore del turista durante la sua permanenza nella regione», con la conseguenza che esso non potrebbe «rappresentare la base costituzionale di nessuna delle norme impugnate perché nessuna di esse [...] è riconducibile al turismo, secondo la nozione tradizionale in campo tributario».

L'Avvocatura generale procede, poi, alla disamina delle singole norme denunciate e all'illustrazione delle censure formulate per ciascuna di esse.

1.1. — In relazione al denunciato art. 2, la difesa erariale osserva che esso istituisce e disciplina l'imposta regionale sulle plusvalenze dei fabbricati adibiti a seconde case, applicabile — nei confronti dell'alienante avente domicilio fiscale fuori dal territorio regionale o avente domicilio fiscale in Sardegna da meno di ventiquattro mesi, con l'esclusione dei soggetti nati in Sardegna e dei loro coniugi — alle cessioni a titolo oneroso *a)* di fabbricati siti in Sardegna entro tre chilometri dalla battigia marina, destinati ad uso abitativo, escluse le unità immobiliari che per la maggior parte del periodo intercorso tra l'acquisto o la costruzione e la cessione sono state adibite ad abitazione principale del cedente o del coniuge, nonché *b)* di quote o azioni non negoziate sui mercati regolamentati di società titolari della proprietà o di altro diritto reale su detti fabbricati, per la parte ascrivibile ai fabbricati medesimi.

Ad avviso della difesa erariale, tale norma viola il citato art. 8, lettera *i)*, dello statuto della Regione Sardegna, perché: *a)* l'oggetto dell'imposta non può essere ricondotto alla materia del turismo; *b)* non è ammissibile, in materie diverse dal turismo, una piena esplicazione di potestà tributarie regionali, in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale; *c)* sono «violati i principi del sistema tributario dello Stato» in materie diverse dal turismo.

La stessa norma violerebbe, inoltre, gli artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché non sarebbe ammissibile, in materia tributaria, una piena esplicazione di potestà regionali in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale.

In via subordinata, per il caso in cui «si potessero desumere i principi fondamentali del coordinamento del sistema tributario dalla legislazione tutt'ora in vigore», la difesa erariale formula tre ulteriori censure.

Deduca, in primo luogo, il contrasto della norma denunciata con gli artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, per violazione del principio fondamentale espresso dall'art. 67, comma 1, lettera *b)*, del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi), per cui le plusvalenze immobiliari sono tassabili a condizione che la cessione intervenga a non più di cinque anni dall'acquisto o dalla costruzione, esclusi gli immobili acquistati per successione o donazione e gli altri casi che sono indicati dallo stesso articolo.

In secondo luogo, deduce la violazione degli artt. 3 e 53 Cost., per contrasto con il «principio generale» secondo cui lo stesso indice di capacità contributiva non giustifica la sovrapposizione di più imposte, perché ogni imposta deve avere un presupposto autonomo, dovendo colpire «materie tassabili diverse», mentre nella specie la Regione ha colpito la stessa materia già tassata dallo Stato con l'art. 67, comma 1, lettera b), del d.P.R. n. 917 del 1986.

In terzo luogo, deduce la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 12 del Trattato CE, in quanto la norma censurata discrimina i cittadini comunitari adottando, per l'applicazione dell'imposta, i seguenti criteri: «non essere nati in Sardegna, che attiene direttamente alla cittadinanza; avere il domicilio fiscale fuori del territorio nazionale, che attiene alla residenza». Argomenta, sul punto, che, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, «il criterio che ricollega alla residenza nel territorio nazionale l'eventuale rimborso dell'imposta versata per eccesso, sebbene si applichi indipendentemente dalla cittadinanza del contribuente interessato, rischia di danneggiare in particolare i contribuenti cittadini di altri Stati membri, giacché saranno spesso questi ultimi a lasciare il paese o a stabilirvisi durante l'anno».

1.2. — In relazione al denunciato art. 3, il ricorrente osserva che esso istituisce e disciplina l'imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico, dovuta — secondo classi di superficie — sui fabbricati siti nel territorio regionale ad una distanza inferiore ai tre chilometri dalla linea di battigia marina, non adibiti ad abitazione principale da parte del proprietario o del titolare di altro diritto reale sugli stessi, applicabile nei confronti del proprietario di detti fabbricati, ovvero del titolare di diritto di usufrutto, uso, abitazione, con domicilio fiscale fuori dal territorio regionale, con l'esclusione dei soggetti nati in Sardegna e dei loro coniugi e figli.

Il ricorrente censura la norma in riferimento all'art. 8, lettera i), dello statuto della Regione Sardegna, perché: a) l'imposta non può essere considerata sul turismo, in quanto non ha alcun rapporto con questo; b) non è ammissibile, in materie diverse dal turismo, una piena esplicazione di potestà tributarie regionali, in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale; c) sono «violati i principi del sistema tributario dello Stato» in materie diverse dal turismo. Lamenta, altresì, che il tributo pregiudica «le possibilità di politica economica dello Stato, della quale uno degli strumenti principali è quello tributario», perché colpisce la stessa materia tassabile incisa da altri tributi e, in particolare, dall'ICI, producendo una disarmonia con i principi del sistema tributario dello Stato. Lamenta, inoltre, che la norma censurata viola l'art. 53 Cost., inteso quale strumento attraverso il quale «trova applicazione nel settore tributario il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3», e l'art. 12 del Trattato CE, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost., in quanto discrimina i cittadini comunitari adottando, per l'applicazione dell'imposta, i seguenti criteri: «non essere nati in Sardegna, che attiene direttamente alla cittadinanza; avere il domicilio fiscale fuori del territorio nazionale, che attiene alla residenza».

In via subordinata, per il caso in cui «si potessero desumere i principi fondamentali del coordinamento del sistema tributario dalla legislazione tutt'ora in vigore», la difesa erariale formula due ulteriori censure.

Deduce, in primo luogo, il contrasto della norma denunciata con gli artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché l'imposta è determinata in base alla superficie del fabbricato, senza tenere conto del suo valore, mentre «la tassazione in base ai valori catastali, come avviene per l'imposta statale e per l'ICI, andrebbe comunque considerata come principio fondamentale in quanto consente di colpire valori medi, determinati per zone omogenee in rapporto analogo con i valori di mercato e, in ogni caso, variabili a secondo del pregio degli immobili».

In secondo luogo, deduce la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 12 del Trattato CE, per gli stessi motivi già esposti con riferimento al denunciato art. 2.

1.3. — In relazione al denunciato art. 4, il ricorrente osserva che esso istituisce e disciplina l'imposta regionale su aeromobili ed unità da diporto, la quale è applicabile, nel periodo dal 1° giugno al 30 settembre, al soggetto avente domicilio fiscale fuori dal territorio regionale che assume l'esercizio dell'aeromobile o dell'unità da diporto (con l'esenzione dall'imposta delle navi adibite all'esercizio di attività crocieristica, delle imbarcazioni che vengono in Sardegna per partecipare a regate di carattere sportivo e delle unità da diporto che sostano tutto l'anno nelle strutture portuali regionali), ed è dovuta: 1) per ogni scalo negli aerodromi del territorio regionale degli aeromobili dell'aviazione generale adibiti al trasporto privato, per classi determinate in relazione al numero dei passeggeri che sono abilitati a trasportare; 2) annualmente, per lo scalo nei porti, negli approdi e nei punti di ormeggio ubicati nel territorio regionale delle unità da diporto, per classi di lunghezza, a partire da 14 metri.

Ad avviso della difesa erariale, il suddetto art. 4 viola l'art. 8, lettera i), dello statuto della Regione Sardegna e gli artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, per gli stessi motivi già esposti con riferimento al denunciato art. 3.

In via subordinata, per il caso in cui «si potessero desumere i principi fondamentali del coordinamento del sistema tributario dalla legislazione tutt'ora in vigore», la difesa erariale formula due ulteriori censure.

Deduce, in primo luogo, il contrasto della norma denunciata con gli artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché, con riferimento alle unità da diporto che effettuino lo scalo «in zona non attrezzata, in uno specchio di mare ridossato, dove l'ormeggio sia effettuato a terra, utilizzando la struttura naturale della spiaggia», la Regione ha individuato «come presupposto di imposta l'utilizzo di un bene naturale, sul quale non può esercitare poteri», quale il mare, «soggetto solo al potere statale entro i limiti del mare territoriale».

In secondo luogo, deduce la violazione dell'art. 53 Cost., perché, con riferimento agli aeromobili, *a*) «si è di fronte ad una duplicazione di imposta di tutta evidenza», in quanto «una imposta (o, meglio, tassa) di questo genere dovrebbe essere in favore di chi ha a carico l'onere di manutenzione e gestione degli impianti aeroportuali, che vengono utilizzati nello scalo. Questi soggetti, peraltro, hanno già la possibilità di rifarsi su chi esercita l'aeromobile attraverso il pagamento dei diritti aeroportuali, o diritto per l'uso degli aeroporti (legge n. 324/1976)»; *b*) non costituisce indice di capacità contributiva «lo svolgimento di un'operazione per la quale, comunque lo si voglia definire, si paga un prezzo che copre il costo del servizio reso, con margine di utile».

In terzo luogo, pur senza evocare espressamente gli artt. 3 e 53 Cost., lamenta che, essendo l'imposta dovuta annualmente con riferimento alle unità da diporto, «più si utilizzano le strutture portuali, minore, proporzionalmente è l'onere dell'imposta che, in questo modo, viene ad avere carattere regressivo».

2. — Si è costituita la Regione Sardegna, premettendo di avere istituito l'imposta regionale sulle plusvalenze dei fabbricati adibiti a seconde case, l'imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico e l'imposta regionale su aeromobili ed unità da diporto, in forza della potestà legislativa conferitale dall'art. 8, lettera *i*) dello statuto di autonomia. Detta disposizione, ad avviso della resistente, consente alla Regione di istituire direttamente «tributi legati alla attività turistica, e ciò anche in carenza di una legislazione statale di coordinamento». Diversamente opinando, non avrebbe senso che in detta norma, «solamente per "gli altri" tributi diversi da quelli sul turismo, venga (nuovamente) specificato che gli stessi siano in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato». Tale interpretazione sarebbe confermata, sul piano comparatistico, dalla lettura degli artt. 72 e 73 dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, i quali riportano in due norme distinte lo stesso contenuto dell'art. 8, lettera *i*), dello statuto sardo, «scindendo da una parte le imposte e tasse sul turismo (art. 72) e dall'altra "gli altri tributi propri", da istituirsi (solamente questi) in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato». In ogni caso, sempre ad avviso della resistente, i principi del sistema tributario si possono desumere, oltre che da leggi statali che espressamente li stabiliscano per i singoli tributi, «anche dalla legislazione statale vigente in riferimento a tributi non specificamente disciplinati da leggi dello Stato», non potendo trovare applicazione la giurisprudenza costituzionale sul nuovo art. 119 Cost., perché le modifiche apportate al Titolo V della Parte II della Costituzione non possono avere per effetto la restrizione dell'autonomia già spettante alle Regioni speciali.

Ciò premesso, la resistente osserva, in primo luogo, che i tributi disciplinati dalle norme censurate sono tributi sul turismo nel senso fatto proprio dall'art. 3 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), e cioè «forme di imposizione che colpiscono attività ovvero utilizzo di beni immobili riferiti alla pratica turistica, ovvero attività economiche qualificate come turistiche o inerenti al turismo, in quanto dallo stesso direttamente influenzate sotto il profilo economico, anche in rapporto alla localizzazione dell'attività medesima».

In secondo luogo, la Regione afferma che l'art. 1 della legge 29 marzo 2001, n. 135 (Riforma della legislazione nazionale del turismo), «pone in relazione la legislazione regionale sul turismo con la tutela dell'ambiente, con la sostenibilità degli interventi e con lo sviluppo del turismo anche ai fini dell'attuazione del riequilibrio con le aree depresse», consentendo al legislatore regionale di individuare nelle seconde case sulla costa un presupposto impositivo "affidabile", perché strettamente correlato al turismo estivo. È indice di tale stretta correlazione l'azione regionale di salvaguardia dell'ambiente costiero dalla speculazione edilizia; azione che si è manifestata nell'adozione della legge reg. 25 novembre 2004, n. 8 (Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale), che ha disciplinato le procedure per la redazione e l'approvazione del piano paesaggistico regionale, istituendo contestualmente alcune misure di salvaguardia, e con la successiva adozione del piano paesaggistico relativo all'area costiera. Proprio in considerazione delle caratteristiche ambientali dell'isola, il presupposto delle imposte istituite con le disposizioni censurate può allora identificarsi nel "consumo" dell'ambiente e del paesaggio «operato dalla mera esistenza [...] di fabbricati siti nella fascia costiera e destinati ad essere utilizzati quasi esclusivamente nella stagione estiva», tanto che lo stesso legislatore costituzionale, con l'art. 8, lettera *i*), dello statuto, ha attribuito alla Regione una potestà legislativa in tema di tributi sul turismo.

In tale prospettiva, l'imposta sulle plusvalenze delle seconde case a uso turistico sarebbe una non irragionevole e modesta trattenuta sul plusvalore derivato agli immobili costieri «da una politica pubblica fatta di investimenti e pianificazioni volti a rafforzare l'industria turistica e la salvaguardia dell'ambiente».

Sull'asserita violazione del divieto di doppia imposizione, la resistente precisa che le imposte istituite con le norme censurate hanno presupposti del tutto autonomi e peculiari rispetto alle imposte statali ed afferma preliminarmente che non appaiono chiari i parametri costituzionali che il ricorrente assume violati.

Rileva, poi, che la Regione può colpire la stessa materia già tassata dallo Stato, perché: *a)* il citato art. 8, lettera *i)*, dello statuto consente alla Regione di istituire con propria legge imposte e tasse sul turismo, senza necessità che una legge statale la abiliti a farlo; *b)* il fatto che i tributi censurati si ispirino ad imposte già disciplinate dalla legislazione statale consente di ritenere che la legislazione regionale è in armonia con quest'ultima; *c)* il carattere necessariamente aggiuntivo dell'imposizione regionale rispetto a quella statale è un dato comune all'intero sistema impositivo delle autonomie territoriali, che potrà essere attenuato dalla legislazione attuativa del nuovo art. 119 Cost.; *d)* l'art. 8, lettera *i)*, dello statuto di autonomia «non può essere letto nel senso che la Regione Sardegna è abilitata a istituire imposte e tasse sul turismo eccezion fatta che sugli immobili turistici»: esso pone, al più, «un problema di misura e di proporzionalità della nuova imposizione, che tuttavia il ricorso non deduce nelle forme adeguate»; *e)* il fatto che la tassazione delle plusvalenze immobiliari sia esclusa dalla legislazione statale, dopo un quinquennio dall'acquisto dell'immobile, non costituisce motivo di illegittimità costituzionale, né di disarmonia con i principi del sistema tributario statale.

In relazione all'imposta sulle seconde case ad uso turistico, istituita e disciplinata dall'art. 3 censurato, la Regione sostiene, innanzi tutto, che la sua applicabilità solo agli immobili situati nella fascia costiera trova ragione nella finalità di disincentivare la costruzione di tali immobili.

Rileva, poi, che il riferimento alla superficie dell'immobile per il computo della base imponibile non si pone in disarmonia con il criterio del valore catastale, utilizzato dalla legislazione statale sull'ICI, perché anche quest'ultima considera la superficie come parametro utile a stabilire, sia pur presuntivamente, il valore dell'immobile.

Afferma, inoltre, che non sussiste la prospettata violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. e dell'art. 12 del Trattato CE, sotto il profilo della non discriminazione in base alla nazionalità, perché anche l'ordinamento statale distingue fra residenti e non residenti ai fini dell'imposizione tributaria. A livello regionale, la distinzione fra residenti e non residenti è addirittura imposta dall'art. 8 dello statuto di autonomia, «il quale fonda la gran parte del reddito della Regione [...] sul reddito prodotto dai residenti» e rende perciò necessaria la sottoposizione a tassazione di chi abbia con la Sardegna un legame «reale», costituito dalla proprietà, a fini evidentemente turistici, di una seconda casa in zona costiera. Appare, infatti, coerente con il sistema tributario dello Stato e con gli artt. 23 e 53 Cost., evocati quali parametri dal ricorrente, che il proprietario di un immobile costiero «sia chiamato a contribuire — sia pure con esborsi di modesta entità — al mantenimento dell'ambiente che [...] contribuisce a “consumare”».

La correttezza di tale differenziazione fra il regime fiscale dei residenti in Sardegna e quello dei non residenti emerge, a detta della resistente, anche da altri dati normativi.

In primo luogo, il decreto legislativo del 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), consente ai Comuni di diversificare le aliquote dell'ICI in relazione al fatto se l'immobile sia abitazione, seconda casa, o casa a disposizione non locata e di ridurre l'entità dell'imposta per chi usa l'immobile come abitazione principale.

In secondo luogo, il d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), consente al sindaco o alla giunta comunale: *a)* di individuare le zone a traffico limitato, nelle quali la circolazione è riservata ai residenti; *b)* di subordinare l'ingresso o la circolazione dei veicoli a motore dei non residenti al pagamento di una somma; *c)* di stabilire che la sosta dei non residenti in tali zone avvenga a titolo oneroso.

In terzo luogo, la sentenza della Corte costituzionale n. 220 del 2004 ha confermato la legittimità costituzionale dell'art. 98, comma 2, della legge della Regione Sardegna 29 luglio 1998, n. 23 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia in Sardegna), la quale consente ai residenti e preclude ai non residenti il rinnovo delle autorizzazioni venatorie, richiamando il principio del collegamento del cacciatore residente con il territorio, affermato dalla legislazione statale (art. 14, comma 5, della legge 11 febbraio 1992, n. 157, recante «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio»).

In conclusione, la resistente evidenzia che la differenziazione, a fini fiscali, tra residenti e non residenti è assai frequente nell'ordinamento statale, tanto che il censurato art. 3 risulta in armonia con la legislazione tributaria e non tributaria vigente.

In relazione all'imposta regionale su aeromobili e unità da diporto, istituita e disciplinata dall'art. 4 censurato, la Regione sostiene, innanzi tutto, che la sua applicabilità soltanto nei confronti di chi esercita l'aeromobile o l'imbarcazione ed è domiciliato fuori dal territorio sardo deve essere ritenuta legittima per le stesse ragioni già esposte in relazione ai tributi di cui ai censurati artt. 2 e 3. Rileva, inoltre, che il tributo colpisce un tipico servizio turistico e che la qualificazione del tributo come imposta o tassa è irrilevante. Afferma, poi, che la circostanza che il tributo sullo scalo di aeromobili colpisca operazioni per le quali viene comunque pagato un corrispettivo sotto forma di diritti aeroportuali

non esclude che il tributo stesso sia in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato, perché proprio in tale sistema esistono tasse e imposte che — come l'IVA — colpiscono l'esercizio di attività e l'utilizzazione o il consumo di beni.

Rispetto allo scalo delle unità da diporto, la Regione sostiene, in primo luogo che — contrariamente a quanto affermato dal ricorrente — l'imposta non ha carattere regressivo e non si pone, perciò, in contrasto con l'art. 53 Cost. La scelta del legislatore regionale di escludere dall'imposizione le unità da diporto che sostano per tutto l'anno nei porti della Sardegna sarebbe giustificata dalla finalità di incentivare la presenza costante dell'imbarcazione, fatto che «si traduce in un significativo apporto di reddito da turismo» rispetto all'ormeggio occasionale, il quale apporta, invece, solo un reddito limitato alle attività turistiche della Regione e provoca comunque inquinamento e consumo di risorse naturali limitate.

In secondo luogo, la resistente contesta, «in quanto palesemente esclusa dal tenore letterale della norma impugnata», l'interpretazione data dal ricorrente per cui la disposizione censurata considererebbe imponibile lo scalo in zona non attrezzata del mare territoriale.

3. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito quanto sostenuto nel ricorso, precisando, in particolare, che: *a)* l'indagine sulla riconducibilità dei tributi oggetto delle norme censurate alla nozione di turismo non pare rilevante, perché la potestà legislativa della Regione Sardegna in materia di tributi deve comunque essere esercitata in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato, anche se ha ad oggetto tributi sul turismo; *b)* la legittimità costituzionale delle imposte istituite con le norme censurate deve essere valutata in base al presupposto e non in base alla finalità dell'imposizione; *c)* nell'esercizio della sua potestà legislativa in materia tributaria, la Regione non può «adottare gli stessi presupposti delle imposte statali già in vigore»; *d)* non è chiaro se l'imposta sulle plusvalenze sia diretta a incentivare o a disincentivare il turismo; *e)* nel disciplinare tale imposta, la Regione ha illegittimamente colpito lo stesso presupposto di imposta già inciso dalla legislazione statale e non ha tenuto conto del principio dell'ordinamento tributario statale per cui l'incremento del valore di un immobile è ritenuto imponibile solo se realizzato con intento speculativo, «intento da escludersi quando la vendita avvenga a distanza di tempo tale da far presumere che l'acquisto sia stato effettuato con il fine di godimento»; *f)* sempre in tema di imposta sulle plusvalenze e contrariamente a quanto sostenuto dalla Regione, il criterio della residenza può avere rilievo solo quando «esiste una connessione tra attività, come la caccia, ed il territorio», ma non può giustificare la non sottoposizione a tassazione dei residenti in Sardegna, perché il presupposto dell'imposta si realizza per essi come per i non residenti; *g)* con l'imposta sullo scalo degli aeromobili e delle unità da diporto, la Regione ha colpito una capacità contributiva, quella espressa dall'utilizzazione dei servizi aeroportuali o portuali, già incisa dalla tassazione statale.

4. — Con il ricorso n. 36 del 2007, notificato il 2 agosto 2007 e depositato il 7 agosto successivo, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale: *a)* dell'art. 2 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione — Legge finanziaria 2007) — entrato in vigore il 31 maggio 2007, ai sensi dell'art. 37 della stessa legge —, in riferimento all'art. 8, lettera *h)*, dello statuto della Regione Sardegna (nel testo sostituito dal comma 834 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296), al principio di ragionevolezza, agli artt. 3 e 53 Cost., all'art. 117, primo comma, Cost. per violazione dell'art. 12 del Trattato CE e, in subordine, all'art. 119 Cost.; *b)* dell'art. 3 della stessa legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 2, della citata legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, in riferimento all'art. 8, lettera *h)*, dello statuto della Regione Sardegna (nel testo sostituito dal comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006), agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, agli artt. 3 e 53 Cost., al principio di ragionevolezza; *c)* dell'art. 4 della stessa legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della citata legge reg. n. 2 del 2007, in riferimento ai parametri già evocati nel ricorso in relazione ai denunciati artt. 3 e 4 della stessa legge reg. n. 4 del 2006, all'art. 117, primo comma, Cost., per violazione degli artt. 3, lettera *g)*, 10, 49, 81, 87 del Trattato CE, agli artt. 117, secondo comma, lettera *e)*, e 120 Cost., all'art. 3 di un non precisato testo normativo, agli artt. 3 e 53 Cost., agli artt. 1, 3, 8, lettera *h)*, dello statuto della Regione Sardegna (nel testo sostituito dal comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006); *d)* dell'art. 5 della citata legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, in riferimento all'art. 8, lettera *h)*, dello statuto della Regione Sardegna (nel testo sostituito dal comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006), all'art. 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, all'art. 3 Cost., all'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con gli artt. 12 e 49 del Trattato CE.

Il ricorrente premette che, al fine di individuare i parametri costituzionali applicabili, occorre verificare se il nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione abbia ampliato l'autonomia statutaria regionale e pone, perciò, a raffronto l'art. 8, lettera *h*), dello statuto della Regione Sardegna (nel testo sostituito dal comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006) e l'art. 119 Cost.

Secondo il ricorrente, «tra le due norme non c'è coincidenza di effetti», perché la prima prevede che la potestà regionale in materia tributaria deve essere esercitata in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato, mentre la seconda pone come limite a detta potestà i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. A detta del ricorrente, l'art. 119 richiamerebbe «le condizioni di compatibilità tra sistemi tributari, la cui articolazione interna può non restare condizionata», mentre l'art. 8, lettera *h*), dello statuto speciale richiamerebbe principi interni al sistema, «nel senso che possono incidere sulla struttura delle singole imposte». In ogni caso, poiché la Corte costituzionale avrebbe affermato — con la sentenza n. 37 del 2004 — che le leggi statali vigenti non possono essere utili per ricavare i principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario, le norme censurate andrebbero valutate alla stregua del parametro statutario, il quale consente l'esercizio di una potestà legislativa in materia tributaria anche in mancanza della fissazione, da parte del legislatore statale, di detti principi fondamentali.

Sempre in via generale, il ricorrente premette anche che, con la sola eccezione dell'imposta di soggiorno, i tributi in oggetto, contrariamente alla formulazione letterale delle norme censurate, non possono essere definiti imposte o tasse sul turismo, ma devono essere invece considerati quali «altri tributi propri» ai sensi dell'art. 8, lettera *h*), dello statuto speciale.

Premette, infine, di avere proposto, in ragione del rilievo comunitario del mercato turistico sardo, alcune censure basate su parametri di diritto comunitario — da ritenere superate in caso di accoglimento delle censure basate su parametri di diritto interno — in relazione alle quali chiede che sia effettuato il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia CE, ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE.

L'Avvocatura generale procede, poi, alla disamina delle singole norme denunciate e all'illustrazione delle censure formulate per ciascuna di esse.

4.1. — In relazione all'art 2 della citata legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, la difesa erariale osserva che esso disciplina l'imposta regionale sulle plusvalenze delle seconde case ad uso turistico, applicabile — nei confronti dell'alienante a titolo oneroso avente domicilio fiscale fuori dal territorio regionale o avente domicilio fiscale in Sardegna da meno di ventiquattro mesi — alle cessioni a titolo oneroso: 1) delle unità immobiliari acquisite o costruite da più di cinque anni, site in Sardegna entro tre chilometri dalla battigia marina, adibite ad uso abitativo e diverse dall'abitazione principale (come definita dall'art. 8, comma 2, del d.lgs. n. 504 del 1992), da parte del proprietario o del titolare di altro diritto reale sulle stesse; 2) di quote o azioni non negoziate sui mercati regolamentati di società titolari della proprietà o di altro diritto reale su detti fabbricati, per la parte ascrivibile ai fabbricati medesimi.

Ad avviso della difesa erariale, tale norma viola il citato art. 8, lettera *h*), dello statuto della Regione Sardegna (secondo cui le entrate della Regione sono costituite «da imposte e tasse sul turismo e da altri tributi propri che la regione ha facoltà di istituire con legge in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato»), perché «la legge regionale non è in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato contenuti nell'art. 81 [recte: art. 67], comma 1, lettera *b*), del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917», per cui, «nei confronti di una persona fisica, perché una plusvalenza possa costituire reddito “diverso” [...], è necessario l'intento speculativo», il quale «non può avere un'articolazione diversa Regione per Regione» e «va escluso quando tra l'acquisto e la vendita sia intercorso un tempo tale da farlo ritenere quanto meno improbabile».

La stessa norma sarebbe, poi, irragionevole, perché, applicandosi a tutte le unità immobiliari site entro tre chilometri dalla battigia marina, fisserebbe ingiustificatamente una distanza dalla battigia uguale per tutte le spiagge della Regione, senza tenere conto della conformazione dei luoghi e, quindi, delle diverse possibilità di accesso al mare.

Il denunciato art. 2 violerebbe, inoltre, il principio di capacità contributiva, perché «nella norma impugnata non si trova alcun elemento per il quale la capacità contributiva, espressa dalla realizzazione di plusvalenze con la cessione di immobili situati nella Regione, sia diversa a seconda che il soggetto risieda in Sardegna o fuori».

Sussisterebbe anche la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con l'art. 12 del Trattato CE, perché la norma censurata discriminerebbe i cittadini comunitari, assoggettando all'imposta tutti i soggetti non residenti.

In via subordinata, per il caso in cui «si potessero desumere i principi fondamentali del coordinamento del sistema tributario dalla legislazione tutt'ora in vigore», la difesa erariale deduce la violazione dell'art. 119 Cost., per contrasto con i principi fondamentali del coordinamento del sistema tributario, che corrispondono, almeno in via transitoria e «fino a che non interverranno le norme statali di attuazione dell'art. 119», ai principi del sistema tributario dello Stato.

4.2. — In relazione all'art. 3 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006 (la cui rubrica recita: «Imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico»), nel testo sostituito dall'art. 3, comma 2, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, il ricorrente osserva che esso: *a)* disciplina l'imposta regionale sulle unità immobiliari destinate ad uso abitativo, dovuta — per metro quadro ed in misura differenziata secondo scaglioni di superficie — sulle unità immobiliari ubicate nel territorio regionale ad una distanza inferiore ai tre chilometri dalla linea di battigia marina, non adibite ad abitazione principale da parte del proprietario o del titolare di altro diritto reale sugli stessi, ed applicabile nei confronti del proprietario di dette unità immobiliari, ovvero del titolare di diritto di usufrutto, uso, abitazione, superficie o del locatario dell'immobile in locazione finanziaria, aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale; *b)* prevede che «Per l'anno 2006 l'imposta è dovuta nella misura più favorevole al contribuente mediante comparazione tra le misure previste dal presente articolo e quelle previgenti» (comma 9).

Per la difesa erariale, il denunciato art. 3 viola l'art. 8, lettera *h)*, dello statuto della Regione Sardegna (nel testo sostituito dal comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006) e gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché: *a)* l'oggetto dell'imposta non può essere ricondotto alla materia del turismo, in quanto «il fine turistico non può essere ritenuto implicito nel fatto che l'unità immobiliare non sia adibita ad abitazione principale», come, ad esempio, nel caso dell'immobile utilizzato per esigenze di lavoro; *b)* anche qualora ricondotta alla categoria degli «altri tributi propri» della Regione, l'imposta non sarebbe «in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato», essendo essa determinata in base alla superficie del fabbricato, senza tenere conto del valore di questo, mentre la tassazione in base ai valori catastali, come avviene per l'ICI, andrebbe comunque considerata come principio fondamentale, in quanto consente di colpire valori medi, determinati per zone omogenee in rapporto con i valori di mercato e, in ogni caso, variabili a seconda del pregio degli immobili; *c)* la norma non ha obiettivi di coordinamento del sistema tributario, ma si limita a istituire una singola imposta, e perciò non è riconducibile alla materia del coordinamento del sistema tributario, di competenza legislativa concorrente.

La norma denunciata violerebbe anche l'art. 53 Cost., perché «l'imposta è commisurata alla visibilità del mare, quindi su valori panoramici», i quali non sono materia tassabile, in quanto non integrano la capacità contributiva — che è, invece, legata al valore economico del bene —, e, in subordine, gli artt. 3 e 53 Cost., per irragionevolezza, perché l'imposta è dovuta anche per gli immobili privi di vista sul mare. Violerebbe, inoltre, gli artt. 3 e 53 Cost., sempre per irragionevolezza, in considerazione del contrasto con i principi del sistema tributario dello Stato, risultante anche dal fatto che l'imposta è «progressiva con l'aumentare delle superfici disponibili da 60 mq. a 150» mq., ma «diventa fortemente regressiva da 150 mq. a 200 per diminuire ancora per le superfici maggiori».

Infine, sempre secondo l'Avvocatura generale dello Stato, il denunciato art. 3, quanto all'individuazione dei soggetti passivi dell'imposta, si porrebbe in contrasto con il menzionato principio di ragionevolezza, salvo che detta disposizione sia interpretata (interpretazione che si richiede alla Corte di adottare) nel senso che «se il proprietario, o i titolari degli altri diritti reali, non sono nel possesso dell'immobile, l'imposta non è dovuta, né da loro (per mancanza del possesso) né dai possessori non titolari di quei diritti, perché non indicati tra i soggetti passivi».

4.3. — In relazione all'art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, il ricorrente osserva che esso disciplina l'imposta regionale su aeromobili ed unità da diporto, applicabile, nel periodo dal 1° giugno al 30 settembre, al soggetto avente domicilio fiscale fuori dal territorio regionale che assume l'esercizio dell'aeromobile o dell'unità da diporto (con l'esenzione dall'imposta: delle imbarcazioni che fanno scalo per partecipare a regate di carattere sportivo, a raduni di barche d'epoca, di barche monotipo ed a manifestazioni veliche, anche non agonistiche, il cui evento sia stato preventivamente comunicato all'Autorità marittima da parte degli organizzatori; delle unità da diporto che sostano tutto l'anno nelle strutture portuali regionali; della sosta tecnica, limitatamente al tempo necessario per l'effettuazione della stessa), e dovuta: 1) per ogni scalo negli aerodromi del territorio regionale degli aeromobili dell'aviazione generale adibiti al trasporto privato, per classi determinate in relazione al numero dei passeggeri che sono abilitati a trasportare; 2) annualmente, per lo scalo nei porti, negli approdi e nei punti di ormeggio ubicati nel territorio regionale e nei campi di ormeggio attrezzati ubicati nel mare territoriale delle unità da diporto, per classi di lunghezza, a partire da 14 metri.

Ad avviso dell'Avvocatura generale, la norma viola i parametri già evocati in relazione ai denunciati artt. 3 e 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, quali sostituiti dall'art. 3, commi 1 e 2, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, per i motivi già esposti nelle censure a tali norme.

Sempre per la difesa erariale, la disposizione denunciata si pone, relativamente ai soggetti che svolgono attività d'impresa, in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., perché: *a)* viola l'art. 49 del Trattato CE, «introducendo una restrizione alla libera prestazione dei servizi nel mercato sardo dei servizi nautici e aerei, che costituisce una parte rilevante del mercato europeo»; *b)* viola l'art. 81 del Trattato CE, «coordinato con gli art. 3, lett. *g)* e 10», perché ha

l'effetto di falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune; c) viola l'art. 87 del Trattato CE, perché istituisce un aiuto alle imprese con sede in Sardegna.

La stessa difesa erariale lamenta, inoltre, la violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 120 Cost., perché la norma censurata investe la materia della concorrenza, riservata alla competenza legislativa statale, incidendo, di conseguenza sull'unità economica della Repubblica. Deduce altresì il contrasto con «l'art. 3 [di un non meglio precisato testo normativo], la cui tutela nella iniziativa economica è affidata alla normativa sulla concorrenza».

Quanto ai parametri costituiti dagli artt. 3 e 53 Cost., espressivi del principio di ragionevolezza, il ricorrente sostiene che essi sono violati, perché: a) «una attività esercitata nella stessa forma non può essere considerata espressione di capacità contributiva diversa a seconda del periodo in cui viene svolta»; b) l'imposta denunciata ha carattere regressivo, perché la sua misura diminuisce proporzionalmente all'aumentare del numero dei passeggeri che l'aeromobile è abilitato a trasportare e della lunghezza delle unità da diporto e perché, con riferimento a queste ultime, è pagata una sola volta per tutto l'anno, così che «più scali si fanno, meno sarà in proporzione l'onere tributario»; c) con riferimento allo scalo degli aeromobili, il tributo costituisce una duplicazione dei diritti aeroportuali previsti dalla legge n. 324 del 1976, dovuti, per l'utilizzazione degli impianti aeroportuali, al gestore dell'aeroporto; d) sempre con riferimento allo scalo degli aeromobili, il tributo «non può essere definito imposta, perché colpisce i singoli atti di esercizio di un'impresa e non il risultato utile complessivo», né tassa, «perché riscossa da chi non ha nessun coinvolgimento nel servizio utilizzato».

La difesa erariale evoca, infine, gli artt. 1, 3, 8, lettera h), dello statuto della Regione Sardegna, perché, con riferimento alle unità da diporto, l'imposta si applica anche se lo scalo avviene nei campi di ormeggio attrezzati, ubicati nel mare territoriale, che non fa parte del territorio della Regione. Infatti, l'art. 1 dello statuto identifica il territorio regionale nella «Sardegna con le sue isole», mentre i presupposti per imposte della Regione non possono «essere individuati fuori del suo territorio».

4.4. — Il ricorrente censura, infine, l'art. 5 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, che istituisce e disciplina l'imposta regionale di soggiorno, «da destinare ad interventi nel settore del turismo sostenibile», che i Comuni hanno la facoltà di applicare nell'ambito del proprio territorio, a decorrere dall'anno 2008. Soggetti passivi del tributo sono coloro che non risultano iscritti nell'anagrafe della popolazione residente nei Comuni della Sardegna e l'imposta è dovuta per il soggiorno, nel periodo dal 15 giugno al 15 settembre, nelle aziende ricettive di cui alla legge regionale 14 maggio 1984, n. 22 (Norme per la classificazione delle aziende ricettive), nelle strutture ricettive extra-alberghiere di cui alla legge regionale 12 agosto 1998, n. 27 (Disciplina delle strutture ricettive extra-alberghiere), nelle strutture ricettive di cui alla legge regionale 23 giugno 1998, n. 18 (Nuove norme per l'esercizio dell'agriturismo), nelle unità immobiliari adibite ad abitazioni principali, così come definite dall'articolo 8, comma 2, del d.lgs. n. 504 del 1992, concesse in comodato o in locazione, e nelle unità immobiliari non adibite ad abitazioni principali (con l'esclusione, per queste ultime, del proprietario, del coniuge, degli affini e dei parenti in linea retta, dei collaterali fino al terzo grado, e degli ospiti che soggiornano unitamente ad almeno uno dei componenti la famiglia del proprietario). Sono esenti dall'imposta i lavoratori dipendenti che soggiornano per ragioni di servizio attestate dal datore di lavoro, gli studenti che soggiornano per ragioni di studio o per periodi di formazione professionale attestati dalle rispettive università, scuole od enti di formazione, i minori di diciotto anni, nonché i lavoratori autonomi che soggiornano per ragioni di lavoro documentabili.

Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, il denunciato art. 5 viola: a) l'art. 8, lettera h), dello statuto della Regione Sardegna, perché la Regione non può istituire imposte comunali, essendo tale divieto un principio del sistema tributario dello Stato; b) l'art. 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché la Regione non può stabilire un'imposta comunale senza lasciare ai Comuni nessun margine di autonomia se non la scelta se istituire o no l'imposta; c) l'art. 3 Cost., perché è irragionevole che i residenti in Sardegna non siano soggetti all'imposta, «poiché la loro posizione è identica se rapportata al presupposto dell'imposta»; d) l'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con l'art. 12 del Trattato CE, perché i cittadini dell'Unione europea subiscono una discriminazione rispetto ai residenti nella Regione, e con l'art. 49 del Trattato CE, perché «la libertà di prestazione dei servizi all'interno della Comunità è violata anche quando vengono frapposti ostacoli al godimento di servizi da parte di cittadini di Paesi membri».

5. — Si è costituita la Regione Sardegna, ribadendo le argomentazioni svolte nell'atto di costituzione nel procedimento di cui al ricorso n. 91 del 2006 riguardanti il fondamento della potestà legislativa regionale in materia tributaria.

5.1. — Ad avviso della resistente, l'autonomia legislativa garantita dallo statuto speciale giustifica, nel quadro di un federalismo "competitivo", una differenza di trattamento fra cittadini di Regioni diverse, in funzione delle diverse politiche economiche e fiscali perseguite, con il solo vincolo della ragionevolezza.

Per la stessa resistente, poiché le risorse finanziarie delle Regioni a statuto speciale sono costituite da una quota dei principali tributi statali versati dai cittadini residenti nel territorio regionale «a fronte del reddito prodotto e dei servizi scambiati sul quel territorio», è evidente che i cittadini residenti e i non residenti possono essere trattati, dalle leggi tributarie regionali, in modo ragionevolmente diverso. Ciò trova giustificazione nel differente apporto degli uni e degli altri cittadini alle entrate fiscali statali spettanti alla Regione. La differenziazione fra residenti e non residenti non è, allora, posta arbitrariamente dal legislatore regionale, ma trova fondamento nella circostanza che i non residenti non versano alla Regione alcunché, tranne una quota minima e del tutto eventuale di risorse che «dallo Stato arrivasse [...] mediante fondi perequativi e risorse aggiuntive». In conclusione sul punto, il fatto che i non residenti utilizzino, mediante le case ad uso turistico situate sulla costa, il territorio e l'ambiente della Sardegna rende ragionevole, e quindi compatibile con l'art. 3 Cost., l'esercizio del potere impositivo regionale allo scopo di realizzare risorse aggiuntive destinate a sviluppare, anche sotto il profilo turistico, «le zone interne e i centri storici dell'Isola».

Sempre ad avviso della Regione, l'esercizio della potestà impositiva prevista dallo statuto risponde anche all'interesse dello Stato, perché alleggerisce la pressione sui fondi perequativi di cui all'art. 119, terzo comma, Cost. e sulle risorse aggiuntive di solidarietà di cui allo stesso art. 119, quinto comma, Cost. Anzi, il fatto che la Sardegna, Regione con un reddito medio più basso della media nazionale, abbia istituito i tributi oggetto delle norme censurate avrebbe dovuto essere valutato positivamente, come segnale della capacità di reperire nuove risorse finanziarie per accrescere lo sviluppo.

La resistente si sofferma, poi, su alcuni esempi di norme regionali che prevedono discipline differenziate tra residenti e non residenti nella Regione, quali: *a)* l'art. 16, lettera *p)*, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 agosto 2006, n. 17 (Interventi in materia di risorse agricole, naturali, forestali e montagna e in materia di ambiente, pianificazione territoriale, caccia e pesca), il quale dispone che «la Regione determina annualmente, in modo differenziato tra residenti in regione e non residenti, i corrispettivi per l'esercizio della raccolta» dei funghi; *b)* gli artt. 41 e 70 della legge della Regione Emilia-Romagna 6 agosto 1979, n. 25 (Protezione e incremento della fauna ittica — Organizzazione delle acque interne ai fini della pesca — Norme per l'esercizio della pesca nell'Emilia-Romagna), che riservano ai pescatori professionisti residenti la pesca in determinate categorie di acque; *c)* gli artt. 1 e 2 della legge della Regione Abruzzo 5 settembre 1991, n. 53 (Provvidenze a favore degli operatori della pesca marittima per i danni subiti in conseguenze delle avverse condizioni ambientali del mare), che prevedevano provvidenze a favore dei soli pescatori residenti nella Regione; *d)* l'art. 26 della legge della Regione Friuli Venezia-Giulia 20 aprile 1999, n. 9 (Disposizioni varie in materia di competenza regionale), che prevedeva che i proprietari di beni danneggiati dagli eventi alluvionali del 1996, ma non residenti nei Comuni colpiti da tali eventi, beneficiassero di un contributo pari soltanto al 15% del danno subito; *e)* l'art. 11 della legge della Regione Liguria 8 giugno 2006, n. 15 (Norme ed interventi in materia di diritto all'istruzione e alla formazione), che prevede l'erogazione di contributi per gli studenti più meritevoli residenti in Liguria.

5.2. — Al fine di contestare l'affermazione del ricorrente per cui le imposte oggetto delle norme denunciate non sarebbero coerenti con l'art. 8, lettera *h)*, dello statuto di autonomia, la Regione afferma, poi, di aver perseguito, con dette imposte, una politica economica e fiscale in materia di sviluppo turistico. La norma statutaria citata, consente, infatti, di istituire ogni tipo di tributo che abbia attinenza con il turismo, anche sotto forma di imposta sui redditi da plusvalenza immobiliare o sul patrimonio costituito dalle seconde case ad uso turistico. Per tali due imposte, il riferimento del legislatore regionale al limite dei tre chilometri dalla linea di battigia marina è, allora, pienamente ragionevole, trovando rispondenza nelle disposizioni del nuovo piano paesaggistico regionale, che prevedono un regime di tutela proprio per le aree costiere dell'isola. In tale prospettiva, la nozione statutaria di turismo non coincide con quella di servizi turistici, ma si estende fino a comprendere ogni «coerente e armonica politica economico tributaria di settore».

Più in generale, in relazione all'ampiezza dell'autonomia impositiva regionale, la resistente afferma, contestando quanto sostenuto dal ricorrente, che: *a)* i tributi oggetto delle norme censurate «costituiscono estrinsecazione di un potere impositivo autonomo, che trova giustificazione nello statuto speciale»; *b)* «i tributi propri sono una figura distinta da quelli appartenenti al sistema tributario dello Stato»; *c)* la Regione può «deliberare "tipi" specifici di tributi, nell'ambito, certamente residuale, ma non meno qualificante, ad essa assegnato dalla vigenza delle disposizioni delle leggi tributarie dello Stato»; *d)* «i tributi in questione si devono armonizzare coi principi del sistema tributario statale» e si fondano su una politica finanziaria propria della Regione «nel rispetto dell'unità del sistema tributario dello Stato». Sempre secondo la resistente, a tale ricostruzione consegue che la mancanza di una legislazione statale di coordinamento del sistema tributario non preclude alla Regione Sardegna la facoltà di istituire tributi propri, proprio perché tale facoltà si fonda sulla autonomia statutaria e non sulla potestà legislativa generalmente riconosciuta alle Regioni in materia tributaria dall'art. 117 Cost. A questa considerazione si deve aggiungere che, poiché i tributi istituiti e disciplinati dalle norme censurate hanno per oggetto il turismo, essi «non dovrebbero incontrare particolari difficoltà di armonia con i principi del sistema tributario», proprio perché lo Stato ha rinunciato al potere impositivo in materia

di turismo; materia ricondotta dall'art. 117, quarto comma, Cost. alla potestà legislativa residuale delle Regioni. Ciò vale, a maggior ragione, in forza della sostituzione dell'art. 8 dello statuto speciale operata dal comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006. Tale intervento legislativo è, infatti, fondato, sempre a detta della Regione resistente, su un accordo fra lo Stato e la Regione finalizzato a risolvere le conseguenze del mancato funzionamento dei meccanismi di trasferimento di risorse introdotti con la legislazione del 1983; accordo con cui lo Stato avrebbe implicitamente riconosciuto la potestà impositiva della Regione Sardegna in materia di turismo senza subordinarla a interventi statali di coordinamento e senza adottare una normativa di attuazione dello statuto.

5.3. — In riferimento alla censura della parte ricorrente per cui i tributi oggetto delle disposizioni denunciate violerebbero il principio di progressività, la Regione osserva che le imposte di tipo "turistico-ambientale" colpiscono un soggetto o un bene non in relazione alla capacità contributiva del soggetto o al valore venale del bene, bensì in quanto essi si trovino in un determinato luogo e «"consumino" od usino il bene protetto in questione». Proprio per il carattere di residualità tipico dei tributi regionali, questi non devono rispettare il «principio di assoluta progressività che è proprio delle imposte sui redditi o sui patrimoni», perché altrimenti si sovrapporrebbero all'imposizione statale. Peraltro — osserva la Regione — anche tributi statali quali l'IVA e l'ICI sono privi del carattere di progressività, perché il principio di progressività, contrariamente a quanto affermato dalla difesa erariale, non costituisce «un principio generale e indefettibile del sistema tributario».

5.4. — Riguardo alla violazione del diritto comunitario, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost., da parte delle norme censurate, la resistente osserva in primo luogo che la Corte costituzionale non ha mai utilizzato tale parametro costituzionale per verificare la compatibilità del diritto interno con il diritto comunitario ed eccepisce l'inammissibilità delle relative questioni. Afferma, poi, che l'imposizione diretta non è oggetto della disciplina comunitaria, perché l'art. 58 del Trattato CE precisa che gli Stati membri hanno diritto «di applicare le pertinenti disposizioni della loro legislazione tributaria in cui si opera una distinzione tra i contribuenti che non si trovano nella medesima situazione per quanto riguarda il loro luogo di residenza o il luogo di collocamento del loro capitale». Ne conseguirebbe che le differenze di trattamento tra residenti e non residenti introdotte dalla legislazione censurata non costituirebbero di per sé violazioni del diritto comunitario. A sostegno della propria ricostruzione, la resistente cita, poi, tributi sul turismo, che necessariamente distinguono tra residenti e non residenti e che non sono stati ritenuti in contrasto con il diritto comunitario, quali le tasse di soggiorno francesi e spagnole e le imposte sulle seconde case tedesche.

Non sussiste, ad avviso della Regione, alcuna violazione dell'art. 12 del Trattato CE perché i tributi introdotti dalle disposizioni censurate si inquadrano «in una più ampia politica regionale di tutela e salvaguardia del [...] patrimonio paesaggistico in funzione del turismo» e non recano indebite restrizioni alla libertà di circolazione di beni, persone e capitali ovvero alla libertà di stabilimento.

5.5. — Ciò premesso, la Regione passa a trattare le censure formulate dal ricorrente nei confronti dei singoli tributi.

5.5.1. — In riferimento all'imposta sulle plusvalenze, la resistente osserva preliminarmente che, mentre nel ricorso si affermano violati l'art. 8, lettera *h*), dello statuto regionale e gli artt. 3, 53, 117, primo comma, in riferimento all'art. 12 del Trattato CE, nella deliberazione governativa di impugnazione del 27 luglio 2007 si indica unicamente la violazione dell'art. 8, lettera *h*), dello statuto e degli artt. 3, 53 Cost., mentre v'è un generico riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. e all'art. 12 del Trattato CE solo nella proposizione finale di detta deliberazione. Pertanto, l'evocazione del parametro di cui all'art. 117, primo comma, Cost., in riferimento all'art. 12 del Trattato, sarebbe inammissibile.

La Regione afferma, poi, di avere adottato le disposizioni censurate proprio al fine di accogliere i rilievi espressi dal Governo, con il ricorso n. 91 del 2006, sull'art. 2 della legge reg. n. 4 del 2006. Nella originaria formulazione, infatti, la norma regionale colpiva le plusvalenze di tutte le cessioni a titolo oneroso dei fabbricati siti in Sardegna entro tre chilometri dalla battigia marina; nella nuova formulazione, invece, la norma, proprio allo scopo di evitare una sovrapposizione con l'art. 67, comma 1, lettera *b*), del d.P.R. n. 917 del 1986, per cui le plusvalenze immobiliari sono tassabili solo nel caso in cui la cessione avvenga a non più di cinque anni dall'acquisto o dalla costruzione dell'immobile, esclude dalla tassazione le plusvalenze delle cessioni avvenute entro cinque anni dall'acquisto o dalla costruzione delle unità immobiliari.

Ad avviso della Regione, la censura proposta dal Governo nel ricorso n. 36 del 2007 nei confronti della nuova formulazione della norma (per cui essa non sarebbe in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato in quanto colpirebbe, in violazione del principio espresso dal citato art. 67, comma 1, lettera *b*), una plusvalenza ultraquinquennale e quindi priva del carattere speculativo richiesto dalla legislazione statale per la sua sottoposizione a tassazione) si porrebbe in contraddizione con la censura proposta nel ricorso n. 91 del 2006 nei confronti della precedente formulazione della norma (per cui essa costituirebbe una parziale duplicazione dell'imposizione statale sulle plusvalenze immobiliari infraquinquennali, in quanto riferita, senza distinzioni, a plusvalenze immobiliari maturate in ogni tempo).

Da un lato, infatti, il ricorrente lamenterebbe la violazione del divieto di duplicazione dell'imposizione sullo stesso presupposto (la plusvalenza immobiliare infraquinquennale), dall'altro censurerebbe la disarmonia tra la scelta del legislatore regionale di sottoporre a tassazione plusvalenze immobiliari prive del carattere speculativo e la politica fiscale statale di sottoporre a tassazione le sole plusvalenze immobiliari dotate di tale carattere. In ogni caso, le censure governative non terrebbero conto del fatto che l'imposta regionale sulle plusvalenze, proprio per il suo carattere di residualità, intende colpire il maggior valore che consegue oggettivamente alla realizzazione di un immobile sulla costa, a prescindere dalla capacità contributiva o dall'intento speculativo del proprietario. Rinunciando all'imposta per il periodo dei primi cinque anni del godimento dell'immobile, mediante la modifica apportata al tributo con la legge finanziaria regionale n. 2 del 2007, la Regione avrebbe inteso realizzare le sue peculiari esigenze di finanziamento, senza incidere sui tributi statali e senza sovrapporsi ad essi.

Quanto al rilievo della difesa erariale — per cui la legge regionale avrebbe illegittimamente fissato la distanza di tre chilometri dalla linea di battigia marina quale condizione per l'imposizione, senza tenere conto della conformazione dei luoghi e delle diverse possibilità di accesso al mare —, la resistente osserva che il riferimento alla fascia costiera nel suo complesso trova giustificazione nella generale azione di salvaguardia dell'ambiente costiero, minacciato e in parte già deturpato da una forte speculazione edilizia. Il riferimento ad un limite fisico di distanza dalla costa quantitativamente determinato sarebbe, pertanto, coerente con la tutela apprestata ad ampie porzioni del territorio dall'art. 142, comma 1, lettere *a*) e *d*), del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137). La ragionevolezza dell'imposta sarebbe, del resto, confermata dalla previsione per cui il suo gettito è destinato per il 75 per cento al fondo perequativo per lo sviluppo e la coesione territoriale delle aree interne e per il restante 25 per cento al Comune nel quale il gettito è generato.

Quanto alla disparità di trattamento fra soggetti residenti e non residenti prospettata dal ricorso, la Regione ribadisce che l'imposta non si fonda sulla capacità contributiva intesa in senso reddituale, bensì, sulla insistenza di «un certo soggetto o di un certo bene in un determinato luogo». A ciò si deve aggiungere, secondo la Regione, che le risorse finanziarie regionali provengono per la maggior parte dal gettito dei tributi statali corrisposti dai residenti, che si trovano naturalmente in contatto con il territorio la cui tutela il tributo turistico mira a realizzare.

In riferimento alla pretesa violazione dell'art. 117, comma 1, Cost., in relazione all'art. 12 del Trattato CE, la resistente ribadisce i rilievi di inammissibilità e le considerazioni in punto di merito già svolti in via generale.

5.5.2. — Riguardo all'imposta sulle seconde case ad uso turistico, la Regione premette di avere modificato la formulazione originaria dell'art. 3 della legge reg. n. 4 del 2006, anche in considerazione dei rilievi svolti dal Governo nel ricorso n. 91 del 2006. A tale proposito, evidenzia che, con le modifiche introdotte con il denunciato art. 3, comma 2, della legge reg. n. 2 del 2007, le aliquote del tributo sono state rimodulate nel senso di una maggiore progressività ed è stata introdotta una norma di salvaguardia che consente al contribuente di avvalersi per l'anno 2006 delle disposizioni previgenti, nel caso in cui queste prevedano una misura più favorevole dell'imposta.

La Regione contesta, in primo luogo, la censura proposta dalla difesa erariale, per cui la previsione che l'imposta sia dovuta anche in mancanza del possesso violerebbe il principio di ragionevolezza, affermando che non vi è dubbio che sia ragionevole che l'imposta stessa gravi sul proprietario a prescindere dal possesso.

Quanto alla censura relativa al fatto che l'imposta sarebbe irragionevole perché è dovuta anche per immobili privi di vista sul mare e comunque non tiene conto della capacità contributiva, la Regione ribadisce le considerazioni già svolte in relazione alle analoghe censure proposte in riferimento all'imposta sulle plusvalenze.

Riguardo alla censura della difesa erariale fondata sulla pretesa regressività dell'imposta per gli immobili di superficie più ampia, la resistente, da un lato, ribadisce che le imposte turistico-ambientali «non si ispirano a logiche impositive di ordine patrimoniale strettamente connesse alla capacità contributiva e reddituale della persona e del bene»; dall'altro osserva che la progressività dell'imposta va commisurata a un tetto massimo che il legislatore ha inteso non superare per evitare un carico tributario eccessivo. La Regione rileva, peraltro, che anche l'ICI statale è priva del carattere di progressività «all'interno di ciascuna categoria (prima casa, abitazione a disposizione, ufficio ecc.) di afferenza contributiva dei vari immobili tassati».

In relazione alla censura per cui l'imposta non sarebbe in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato, la resistente rileva che detta imposta è comunque commisurata al valore dell'immobile, perché le abitazioni della fascia costiera si collocano in una zona omogenea nella quale è assai rilevante l'incremento di valore. Proprio tale maggiore valore è il fondamento della nuova imposta, strettamente collegata alla politica tributaria della Regione, perché destinata, per il 75 per cento al fondo di sviluppo delle aree interne e per 25 per cento al Comune nel quale il gettito è originato. In conclusione, ad avviso della Regione, le censure contenute nel ricorso devono essere rigettate, perché «non vi sono interferenze e sovrapposizioni con tributi statali» e perché «la progressività è salvaguardata, come pure la finalizzazione delle nuove entrate alle peculiari esigenze di sviluppo della Regione».

5.5.3. — Con riguardo all'imposta regionale sullo scalo turistico di aeromobili e unità da diporto, disciplinata dall'art. 4 della legge reg. n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge reg. n. 2 del 2007, la resistente afferma, in primo luogo, che essa ha natura turistica, perché colpisce lo scalo effettuato nel periodo estivo e gli esercenti che risiedono fuori dal territorio regionale; cioè colpisce, con riferimento agli aeromobili, gli scali privati negli aeroporti per ragioni turistiche. In secondo luogo, la Regione nega che l'imposta provochi, come sostenuto dall'Avvocatura generale dello Stato, una indebita restrizione alla prestazione dei servizi nautici e aerei con violazione degli artt. 49, 81 e 87 del Trattato CE. A tale proposito, la resistente ribadisce la già proposta eccezione di inammissibilità delle censure fondate sul diritto comunitario ed afferma, nel merito, che l'art. 49 del Trattato CE non osta, come evidenziato dalla Corte di giustizia CE, all'istituzione di tributi analoghi a quello oggetto della disposizione censurata, quali l'imposta di pubblicità italiana e i tributi belgi per l'installazione di antenne destinate alla telecomunicazione.

In particolare, con riguardo allo scalo degli aeromobili, la Regione contesta che vi sia duplicazione fra l'imposta regionale e i diritti aeroportuali, ribadendo le argomentazioni già svolte in proposito nell'atto di costituzione nel procedimento introdotto con il ricorso n. 91 del 2006; contesta altresì il dedotto carattere regressivo dell'imposta, osservando che il tributo è ragionevolmente diretto ad agevolare gli aeromobili che con un unico scalo portano più turisti rispetto a quelli che ne portano di meno.

In relazione alla dedotta non progressività del tributo sullo scalo delle unità da diporto, la resistente ribadisce le considerazioni già svolte con riferimento allo scalo degli aeromobili e più in generale, in punto di progressività, alle imposte disciplinate dai censurati artt. 2 e 3 della legge reg. n. 4 del 2006. Contesta, poi, quanto sostenuto dal ricorrente, per il quale non sarebbe consentito fissare l'imposta anche per gli scali di unità da diporto nei campi di ormeggio situati nel mare territoriale perché il mare territoriale non farebbe parte del territorio regionale. Tali rilievi sono, per la resistente Regione, in primo luogo, inammissibili, perché non proposti dal Governo nella deliberazione del Consiglio dei ministri del 27 luglio 2007; in secondo luogo, infondati, perché il conferimento alle Regioni delle competenze relative al rilascio di concessioni di beni del demanio marittimo e di zone del mare territoriale ad opera dell'art. 105 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), consente alla Regione di regolare anche sotto il profilo tributario la materia trasferita.

5.5.4. — Con riguardo all'art. 5 della legge reg. n. 2 del 2007, che istituisce e disciplina l'imposta di soggiorno, la Regione premette che detta imposta, già in vigore in Italia fino al 1989 e ancora in vigore in Trentino-Alto Adige, presenta «notevoli elementi di "scopo"», perché i suoi proventi sono destinati a interventi nel settore del turismo sostenibile e della fruizione delle risorse ambientali.

La resistente contesta, in primo luogo, le censure del ricorrente per cui l'imposta sarebbe un tributo comunale e per questo non potrebbe essere stabilita dalla Regione in mancanza dei principi fondamentali del coordinamento del sistema tributario. Sostiene la resistente di essere titolare, ai sensi dell'art. 3, lettere *b)* e *p)*, dello statuto di autonomia, di potestà legislative esclusive in materia di finanza locale e turismo e di essersi limitata, in ogni caso, a stabilire un tributo regionale «affidato, nella gestione, ai Comuni», i quali hanno facoltà di istituirlo o no. Lo stesso Governo, nella risoluzione n. 5 del Ministero dell'economia e delle finanze in data 4 aprile del 2002, avrebbe ammesso che anche le Regioni possono istituire nuovi tributi degli enti locali.

In secondo luogo, la resistente contesta la fondatezza della censura proposta nel ricorso, per cui la disciplina regionale violerebbe l'art. 119 Cost., perché non lascerebbe ai Comuni alcun margine di autonomia sul tributo se non la facoltà di istituirlo o no. Rileva al riguardo la Regione che, trattandosi di un tributo regionale, spetta al legislatore regionale stabilire l'ampiezza delle competenze attribuite al Comune e che il Governo non ha mai censurato la legge della Regione Trentino-Alto Adige n. 10 del 1976, che ha istituito un'imposta di soggiorno senza consentire ai Comuni alcuna scelta in ordine alla sua applicazione.

La Regione richiama, infine, a sostegno dell'infondatezza dei rilievi svolti nel ricorso circa il preteso contrasto fra la disposizione censurata e il diritto comunitario, le considerazioni già svolte in generale e a proposito degli altri tributi oggetto delle norme denunciate.

6. — Nel procedimento introdotto con il ricorso n. 36 del 2007, il Presidente del Consiglio dei ministri, con memoria depositata in prossimità dell'udienza, ha riproposto le argomentazioni già esposte nel ricorso, precisando, in particolare, che: *a)* le imposte oggetto delle norme censurate non possono essere considerate imposte sul turismo, perché il turismo ne è lo scopo, ma non il presupposto; *b)* la sottoposizione a tassazione sia dello scalo sia del soggiorno è incoerente con la dichiarata finalità di promozione turistica dei tributi in questione; *c)* «non risulta evidente come la tutela dell'ambiente possa essere realizzata attraverso una imposizione che è regressiva rispetto alle presenze, [...] quindi non collegata all'entità dell'inquinamento prodotto, per divenire addirittura nulla, in caso dei natanti, se la presenza è continua nell'intero anno»; *d)* l'art. 8, lettera *h)*, dello statuto non attribuisce alla Regione una generale potestà

legislativa tributaria, perché la facoltà di istituire i singoli tributi deve esserle attribuita da norme diverse; *e*) in ogni caso, «una volta programmata un'imposta, la Regione dovrebbe individuare l'imposta statale che più si avvicina, per seguire i principi che ne ispirano la disciplina»; *f*) contrariamente a quanto sostenuto dalla resistente, le questioni fondate sulla violazione del diritto comunitario non sono inammissibili per "irrelevanza costituzionale", perché su di esse la Corte costituzionale può provvedere o in via diretta o tramite il rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE; *g*) «il fatto che i non residenti italiani possano subire una disciplina discriminata non rende solo per questo legittima la situazione anche dal punto di vista comunitario»; *h*) la tassazione delle seconde case avrebbe dovuto riguardare tutti i proprietari di seconde case e non solo i non residenti in Sardegna; *i*) il fatto che i residenti in Sardegna contribuiscano già alle finanze regionali con le quote dei tributi statali riscossi in Sardegna non giustifica la sottoposizione alla tassazione regionale dei non residenti, perché il regime statutario speciale già attribuisce alla Regione quote di tributi statali in misura superiore a quanto attribuito alle Regioni ordinarie; *l*) l'imposta sulle plusvalenze è irragionevole, perché è stata istituita dallo stesso soggetto (la Regione) che, adottando il piano di sviluppo territoriale, «ha determinato la produzione della materia tassabile»; *m*) l'imposta sulle plusvalenze ha una *ratio* contraddittoria, perché, non colpendo le plusvalenze immobiliari infraquinquennali, non tocca l'incremento di valore degli immobili costieri prodottosi a séguito dei vincoli di inedificabilità disposti dal piano paesaggistico regionale; *n*) contrariamente a quanto sostenuto dalla resistente, è ben possibile prospettare con un ricorso proposto in via principale questioni interpretative e, pertanto, è ammissibile anche la questione se l'imposta sulle seconde case ad uso turistico debba interpretarsi nel senso che il non possessore non può essere considerato soggetto passivo dell'imposta; *o*) l'imposta sullo scalo degli aeromobili è irragionevole, perché colpisce anche aeromobili utilizzati per affari, viola il diritto comunitario, e avvantaggia, «tra i voli diretti in Sardegna», «quelli gestiti da imprese sarde»; *p*) la Regione può svolgere sul mare territoriale solo funzioni di polizia demaniale, «che non comprendono il potere di applicare imposte a chi vi staziona»; *q*) l'imposta di soggiorno non ha natura regionale, ma comunale.

#### Considerato in diritto

1. — Con il primo dei due ricorsi in epigrafe (n. 91 del 2006), il Presidente del Consiglio dei ministri censura:

*a*) l'art. 2 della legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4 (Disposizioni varie in materia di entrate, riquilibrificazione della spesa, politiche sociali e di sviluppo), in riferimento: all'art. 8, lettera *i*), dello statuto della Regione Sardegna (nel testo vigente all'epoca del deposito del ricorso); agli artt. 117 e 119 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, anche per violazione del principio fondamentale espresso dall'art. 67, comma 1, lettera *b*), del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi); agli artt. 3 e 53 Cost.; all'art. 117, primo comma, Cost., per violazione dell'art. 12 del Trattato CE;

*b*) l'art. 3 della stessa legge regionale, in riferimento: all'art. 8, lettera *i*), dello statuto della Regione Sardegna (nel testo vigente all'epoca del deposito del ricorso); agli artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001; agli artt. 3 e 53 Cost.; all'art. 117, primo comma, Cost., per violazione dell'art. 12 del Trattato CE;

*c*) l'art. 4 della stessa legge regionale, in riferimento: all'art. 8, lettera *i*), dello statuto della Regione Sardegna (nel testo vigente all'epoca del deposito del ricorso); agli artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001; all'art. 53 Cost.; agli artt. 3 e 53, secondo comma, Cost. (parametri non espressamente indicati).

Ciascuno degli articoli denunciati istituisce e disciplina un particolare tributo regionale: *a*) l'«imposta regionale sulle plusvalenze dei fabbricati adibiti a seconde case» (rubrica dell'art. 2); *b*) l'«imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico» (rubrica dell'art. 3); *c*) l'«imposta regionale su aeromobili ed unità da diporto» (rubrica dell'art. 4).

2. — Con il secondo dei due ricorsi in epigrafe (n. 36 del 2007), il Presidente del Consiglio dei ministri censura:

*a*) l'art. 2 della stessa legge regionale n. 4 del 2006, quale sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge reg. 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione — Legge finanziaria 2007), in riferimento: all'art. 8, lettera *h*), dello statuto della Regione Sardegna (nel testo sostituito dal comma 834 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296), anche per violazione dell'art. 67, comma 1, lettera *b*), del d.P.R. n. 917 del 1986; all'art. 3 Cost. (parametro non espressamente indicato); agli artt. 3 e 53 Cost.; all'art. 117, primo comma, Cost., per violazione dell'art. 12 del Trattato CE; all'art. 119 Cost.;

*b*) l'art. 3 della stessa legge regionale n. 4 del 2006, quale sostituito dall'art. 3, comma 2, della citata legge reg. n. 2 del 2007, in riferimento: all'art. 8, lettera *h*), dello statuto della Regione Sardegna (nel testo sostituito dal comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006); agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001; all'art. 53 Cost.; agli artt. 3 e 53 Cost.; al principio di ragionevolezza;

c) l'art. 4 della stessa legge regionale n. 4 del 2006, quale sostituito dall'art. 3, comma 3, della citata legge reg. n. 2 del 2007, in riferimento: ai parametri già evocati in relazione ai denunciati artt. 3 e 4 della legge reg. n. 4 del 2006, quali sostituiti dall'art. 3, commi 1 e 2, della legge reg. n. 2 del 2007; agli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 120 Cost.; all'art. 3 di un non precisato testo normativo; agli artt. 3 e 53 Cost.; agli artt. 1, 3, 8, lettera h), dello statuto della Regione Sardegna (nel testo sostituito dal comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006); all'art. 117, primo comma, Cost., per violazione degli artt. 3, lettera g), 10, 49, 81 e 87 del Trattato CE;

d) l'art. 5 della citata legge regionale n. 2 del 2007, in riferimento: all'art. 8, lettera h), dello statuto della Regione Sardegna (nel testo sostituito dal comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006); all'art. 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001; all'art. 3 Cost.; all'art. 117, primo comma, Cost., per violazione degli artt. 12 e 49 del Trattato CE.

Ciascuno dei denunciati articoli disciplina un diverso tributo regionale: o quale risulta a séguito delle modifiche apportate dalla legge reg. n. 2 del 2007 al corrispondente tributo previsto dalla precedente legge reg. n. 4 del 2006, oppure quale introdotto *ex novo* dalla medesima legge reg. n. 2 del 2007. In particolare, le censure riguardano: a) l'«imposta regionale sulle plusvalenze delle seconde case ad uso turistico» (rubrica dell'art. 2 della legge reg. n. 4 del 2006, quale sostituito dal comma 1 dell'art. 3 della legge reg. n. 2 del 2007); b) l'«imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico» (rubrica dell'art. 3 della legge reg. n. 4 del 2006, quale sostituito dal comma 2 dell'art. 3 della legge reg. n. 2 del 2007); c) l'«imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto» (rubrica dell'art. 4 della legge reg. n. 4 del 2006, quale sostituito dal comma 3 dell'art. 3 della legge reg. n. 2 del 2007); d) l'«imposta di soggiorno» (art. 5 della legge reg. n. 2 del 2007).

3. — I giudizi relativi ai suddetti ricorsi vanno riuniti per essere congiuntamente trattati e decisi, in considerazione dell'evidente analogia delle questioni prospettate.

4. — Le questioni proposte nei due ricorsi riguardano tutte tributi propri della Regione — in quanto istituiti con legge regionale ai sensi dell'art. 8, lettera h) [già i)], dello statuto speciale —, e possono essere suddivise in tre gruppi, secondo i parametri richiamati in relazione a ciascun tributo: a) questioni relative al riparto di competenze legislative tra Stato e Regione; b) questioni basate su norme della Costituzione non attinenti al riparto delle competenze; c) questioni basate su norme di diritto comunitario evocate attraverso l'art. 117, primo comma, Cost.

Con il primo gruppo di questioni, che hanno per oggetto il riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni in materia tributaria, sono evocati: a) l'art. 8, lettera i) — poi divenuta lettera h), in forza della sostituzione operata dal comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, dello statuto della Regione Sardegna —, il quale prevede che le entrate della Regione sono costituite «da imposte e tasse sul turismo e da altri tributi propri che la regione ha facoltà di istituire con legge in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato»; b) gli artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Con il secondo gruppo di questioni, sono evocati gli artt. 3 e 53 Cost., nei quali il ricorrente individua il fondamento dei principi di ragionevolezza, uguaglianza e capacità contributiva.

Con il terzo gruppo di questioni, sono evocati, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost., gli artt. 12, 49, 81 — «coordinato con gli art. 3, lett. g) e 10» — e 87 del Trattato CE.

5. — Le questioni del primo gruppo (sopra indicato con la lettera a) pongono il preliminare problema dell'individuazione del parametro applicabile in tema di competenza legislativa tributaria della Regione Sardegna: se, cioè, esse debbano essere esaminate alla stregua dell'art. 8, lettera i) — ora lettera h) —, dello statuto speciale o alla stregua degli artt. 117 e 119 Cost.

Questa Corte ritiene corretta la prima ipotesi.

Non può, infatti, essere presa in considerazione, nella specie, la disciplina del Titolo V della Parte II della Costituzione, non garantendo essa, rispetto allo statuto speciale, quelle «forme di autonomia più ampie» che, sole, ne consentirebbero l'applicazione alle Regioni a statuto speciale ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001. La maggiore autonomia assicurata dallo statuto risulta dal fatto che la condizione cui deve sottostare la Regione Sardegna nell'istituire tributi propri è solo quella — prevista dall'art. 8, lettera h), dello statuto — dell'armonia con i principi del sistema tributario statale, mentre le Regioni a statuto ordinario sono assoggettate al duplice limite costituito dall'obbligo di esercitare il proprio potere di imposizione in coerenza con i principi fondamentali di coordinamento e dal divieto di istituire o disciplinare tributi già istituiti da legge statale o di stabilirne altri aventi lo stesso presupposto, almeno fino all'emanazione della legislazione statale di coordinamento.

5.1. — Per giungere a tale conclusione, occorre muovere dalla premessa che il nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione prevede che: a) lo Stato ha competenza legislativa esclusiva in materia di «sistema tributario [...] dello Stato» (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.); b) le Regioni hanno potestà legislativa esclusiva nella materia tribu-

taria non espressamente riservata alla legislazione dello Stato, con riguardo, beninteso, ai presupposti d'imposta collegati al territorio di ciascuna Regione e sempre che l'esercizio di tale facoltà non si traduca in un dazio o in un ostacolo alla libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni (artt. 117, quarto comma, e 120, primo comma, Cost.); c) le Regioni e gli enti locali «stabiliscono e applicano tributi e entrate propri in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento [...] del sistema tributario» (art. 119, secondo comma, Cost.); d) lo Stato e le Regioni hanno competenza legislativa concorrente nella materia del «coordinamento [...] del sistema tributario», nella quale è riservata alla competenza legislativa dello Stato la determinazione dei principi fondamentali. Tale riserva di competenza legislativa nella materia del coordinamento del sistema tributario non può comportare, tuttavia, alcuna riduzione del potere impositivo già spettante alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome, perché, ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, la nuova disciplina costituzionale si applica ad esse (fino all'adeguamento dei rispettivi statuti) solo per la parte in cui prevede «forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite» e, pertanto, non può mai avere l'effetto di restringere l'ambito di autonomia garantito dagli statuti speciali anteriormente alla riforma del Titolo V della Parte II Cost. (*ex multis*, sentenza n. 103 del 2003).

Il quadro normativo risultante dalla riforma costituzionale è stato interpretato da questa Corte nel senso, da una parte, che lo spazio riservato a detta potestà dipende prevalentemente dalle scelte di fondo operate dallo Stato in sede di fissazione dei principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario e, dall'altra, che l'esercizio del potere esclusivo delle Regioni di autodeterminazione del prelievo è ristretto a quelle limitate ipotesi di tributi, per la maggior parte "di scopo" o "corrispettivi", aventi presupposti diversi da quelli degli esistenti tributi statali. È indicativa di questo indirizzo la sentenza n. 37 del 2004, la quale ha espressamente affermato che, in forza del combinato disposto del secondo comma, lettera e), del terzo comma e del quarto comma dell'art. 117 Cost., nonché dell'art. 119 Cost., «non è ammissibile, in materia tributaria, una piena esplicazione di potestà regionali autonome in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale». In altri termini, lo Stato — nell'esercizio della propria competenza legislativa nella determinazione dei "principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario" — ha il potere di fissare, con propria legge, «non solo [...] i principi cui i legislatori regionali dovranno attenersi, ma anche determinare le grandi linee del sistema tributario, e definire gli spazi e i limiti entro i quali potrà esplicarsi la potestà impositiva, rispettivamente, di Stato, regioni ed enti locali». Da tale affermazione la stessa sentenza e le altre che le hanno fatto séguito hanno tratto l'ulteriore conseguenza che, fino a quando l'indicata legge statale non sarà emanata, è vietato alle Regioni di istituire e disciplinare tributi propri aventi gli stessi presupposti dei tributi dello Stato o di legiferare sui tributi esistenti istituiti e regolati da leggi statali (sentenze n. 451 del 2007; nn. 413, 412, 75 e 2 del 2006; nn. 455, 397 e 335 del 2005; n. 431 del 2004). Solo per quanto riguarda le suddette limitate ipotesi di tributi propri aventi presupposti diversi da quelli dei tributi statali, la Corte ha riconosciuto sussistere il potere delle Regioni di stabilirli, in forza del quarto comma dell'art. 117 Cost., anche in mancanza di un'apposita legge statale di coordinamento, a condizione, però, che essi, oltre ad essere in armonia con la Costituzione, rispettino ugualmente i principi dell'ordinamento tributario, ancorché solo «"incorporati", per così dire, in un sistema di tributi sostanzialmente governati dallo Stato» (in tal senso, ancora, la sentenza n. 37 del 2004, nonché, in via generale, la sentenza n. 282 del 2002).

5.2. — Al fine di individuare, alla luce di quanto sopra, la disciplina costituzionale applicabile nel caso di specie, occorre pertanto accertare se il suddetto duplice limite fissato al legislatore tributario regionale dagli artt. 117 e 119 Cost., come interpretati dalla giurisprudenza costituzionale sopra richiamata, sia o no più stringente rispetto al limite fissato dallo statuto speciale. Occorre, cioè, verificare se l'«armonia con i principi del sistema tributario dello Stato» — che, si è visto, è l'unica specifica condizione richiesta dallo statuto per legittimamente istituire e disciplinare i tributi propri della Regione Sardegna — si differenzi complessivamente, in termini di maggiore autonomia, dall'osservanza dei "principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario".

Al riguardo, va preliminarmente sottolineata la differenza che intercorre tra i principi del sistema tributario dello Stato ed i principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario nel suo complesso. I primi attengono specificamente alla tipologia e alla struttura degli istituti tributari statali, nonché alle *rationes* ispiratrici di detti istituti. L'armonia con tali principi dei tributi regionali va, perciò, intesa come rispetto, da parte del legislatore regionale, dello "spirito" del sistema tributario dello Stato (*ex multis*, sentenza n. 304 del 2002) e, perciò, come coerenza e omogeneità con tale sistema nel suo complesso e con i singoli istituti che lo compongono. I secondi attengono agli elementi informativi delle regole che presidono i rapporti e i collegamenti tra il sistema tributario dello Stato, quello delle Regioni a statuto ordinario e quello degli enti locali e presuppongono una legge statale che li fissi espressamente.

Sia l'«armonia con i principi del sistema tributario dello Stato» che l'osservanza "dei principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario" realizzano, dunque, una funzione di coordinamento in senso lato tra i diversi sottosistemi del complessivo sistema tributario. Con la differenza, però, che mentre l'armonia con i «principi del sistema tributario dello Stato» richiede solo che la Regione, nell'istituire i tributi propri, valuti essa stessa la coerenza del sistema regionale con quello statale e conformi, di conseguenza, i propri tributi agli elementi essenziali del sistema sta-

tale e alle *rationes* dei singoli istituti tributari, invece, i “principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario”, in quanto realizzano un coordinamento in senso stretto, hanno per oggetto la delimitazione delle sfere di competenza legislativa tributaria e presuppongono — salvi i pochi casi di cui si è sopra detto — l’esistenza di un’apposita legge che li stabilisca. Esempio di quest’ultimo tipo di coordinamento è quello realizzato attraverso principi che fissino un determinato rapporto percentuale (in termini di base imponibile o di gettito) tra tributi statali e tributi regionali o locali; oppure ripartiscano tra i diversi livelli di governo i presupposti di imposta.

5.3. — Ciò posto, va rilevato che, mentre la normativa risultante dalla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione — come interpretata dalle richiamate sentenze di questa Corte — vieta alle Regioni a statuto ordinario, in difetto di una legislazione statale sui principi fondamentali di coordinamento, di disciplinare tributi già istituiti da legge statale o di istituirne altri aventi lo stesso presupposto dei preesistenti tributi statali; un simile divieto non è, invece, desumibile dallo statuto speciale della Regione Sardegna, il quale si limita ad esigere che i tributi propri regionali siano in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato. Né può ritenersi che il suddetto divieto costituisca uno dei principi con i quali la legislazione della Regione Sardegna deve armonizzarsi. In base a quanto si è appena osservato, infatti, esso costituisce un principio di coordinamento in senso stretto — individuato in via interpretativa dalla giurisprudenza di questa Corte e transitoriamente applicabile fino all’emanazione di un’apposita legge statale in materia — che attiene solo alla ripartizione tra i diversi livelli di governo dei presupposti di imposta, secondo un criterio temporale di priorità nell’esercizio della potestà legislativa tributaria.

Ne deriva che il Titolo V della Parte II della Costituzione non prevede un’autonomia legislativa tributaria più ampia di quella complessivamente attribuita alla Regione Sardegna dal suo statuto di autonomia. Quest’ultimo è l’unico parametro applicabile nella specie e, pertanto, le censure del ricorrente basate sulla violazione del Titolo V della Parte II della Costituzione non possono essere prese in considerazione, con le conseguenze, sul tipo di pronuncia da adottare, che saranno esaminate caso per caso, in relazione al contenuto delle singole censure.

5.4. — Tale esito interpretativo non esclude, beninteso, che lo Stato possa contenere o ampliare la potestà normativa di autodeterminazione dei tributi propri attribuita alla Regione dallo statuto speciale. Significa solo che tale possibilità passa non già attraverso l’emanazione di una legge statale che fissi i principi fondamentali previsti dall’art. 117 Cost., ma attraverso la modificazione statutaria realizzata attivando lo speciale procedimento di collaborazione previsto dall’art. 54 dello statuto di autonomia, a tenore del quale le disposizioni statutarie in materia di autonomia finanziaria «possono essere modificate con leggi ordinarie della Repubblica su proposta del Governo o della Regione, in ogni caso sentita la Regione».

5.5. — Non osta a tale conclusione l’orientamento di questa Corte secondo cui sono applicabili alle Regioni a statuto speciale, come alle Regioni a statuto ordinario, vincoli complessivi e temporanei alla spesa corrente fissati dalla legislazione statale (sentenze n. 169 e n. 82 del 2007). Infatti, in base a detto orientamento, tali vincoli, riconducibili ai “principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica”, si impongono alle autonomie speciali solo in ragione dell’imprescindibile esigenza di assicurare l’unitarietà delle politiche complessive di spesa che lo Stato deve realizzare — sul versante sia interno che comunitario e internazionale — attraverso la «partecipazione di tutte le Regioni [...] all’azione di risanamento della finanza pubblica» e al rispetto del cosiddetto “patto di stabilità”. Una tale esigenza, in quanto relativa al contenimento della spesa pubblica, non attiene al sistema tributario della Regione Sardegna — la cui coerenza con il sistema statale è garantita dalla menzionata «armonia con il sistema tributario dello Stato» — e rende, perciò, non pertinente al caso di specie la richiamata giurisprudenza costituzionale.

5.6. — Deve ulteriormente precisarsi che il testo dell’art. 8, lettera *h*) (già lettera *i*), dello statuto speciale (secondo cui le entrate della Regione sono costituite «da imposte e tasse sul turismo e da altri tributi propri che la regione ha facoltà di istituire con legge in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato») va interpretato nel senso che non v’è alcuna distinzione tra tributi «sul turismo» e «altri tributi propri», quanto alla necessità di rispettare l’«armonia con i principi del sistema tributario dello Stato». Per tutti i «tributi propri» della Regione — riguardino o no la materia turistica — vale, infatti, l’identica esigenza di non creare disarmonie o incoerenze con il sistema tributario statale. Una diversa interpretazione, quale quella sostenuta da entrambe le parti, non solo non è imposta dalla lettera della suddetta disposizione statutaria (come chiarito dalla sentenza n. 62 del 1987, a proposito dell’analoga formulazione contenuta nello statuto speciale per il Trentino Alto-Adige), ma creerebbe un’ingiustificata disparità di trattamento tra i tributi sul turismo e gli altri tributi propri.

5.7. — Ciò premesso, l’esame delle questioni sottoposte a questa Corte sarà condotto alla stregua sia degli artt. 3, 53 e 117, primo comma, Cost., sia dell’evocato parametro statutario. In particolare, esso deve essere diretto ad accertare se la normativa regionale impugnata sia coerente con i principi di uguaglianza e di capacità contributiva, sia in armonia con lo “spirito” del sistema tributario — più specificamente, con le *rationes* cui sono ispirati i tributi statali gravanti sulle stesse o analoghe materie imponibili — e non contrasti con gli articoli del Trattato CE indicati dal ricorrente.

6. — Occorre ora passare all'esame delle questioni relative all'art. 2 della legge reg. n. 4 del 2006, sia nel testo originario sia in quello sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge reg. n. 2 del 2007, sollevate, rispettivamente, con il primo e il secondo ricorso.

6.1. — Tale disposizione, nel testo originario, istituisce e disciplina, con effetto dal 18 febbraio 2007, data di pubblicazione sul bollettino ufficiale della Regione delle deliberazioni della Giunta regionale previste ai commi 8 e 9, l'«imposta regionale sulle plusvalenze dei fabbricati adibiti a seconde case», siti in Sardegna entro tre chilometri dalla battigia marina e destinati ad uso abitativo. L'imposta è applicabile — nei confronti dell'alienante avente domicilio fiscale fuori dal territorio regionale o avente domicilio fiscale in Sardegna da meno di ventiquattro mesi, con l'esclusione dei soggetti nati in Sardegna e dei loro coniugi — alle cessioni a titolo oneroso: 1) dei suddetti fabbricati, escluse le unità immobiliari che per la maggior parte del periodo intercorso tra l'acquisto o la costruzione e la cessione sono state adibite ad abitazione principale del cedente o del coniuge; 2) di quote o azioni non negoziate sui mercati regolamentati di società titolari della proprietà o di altro diritto reale su detti fabbricati, per la parte ascrivibile ai fabbricati medesimi (commi da 1 a 4).

Con il primo ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri censura la norma in riferimento all'art. 8, lettera *i*), dello statuto della Regione Sardegna — nel testo vigente all'epoca del deposito del ricorso —, perché: *a*) l'imposta non può essere considerata sul turismo, in quanto non ha alcun rapporto con questo; *b*) non è ammissibile, in materie diverse dal turismo, una piena esplicazione di potestà tributarie regionali, in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale; *c*) sono «violati i principi del sistema tributario dello Stato» in materie diverse dal turismo.

In subordine, nel caso in cui «si potessero desumere i principi fondamentali del coordinamento del sistema tributario dalla legislazione tutt'ora in vigore», il ricorrente censura lo stesso art. 2 per violazione degli artt. 3 e 53 Cost., in riferimento al «principio generale» secondo cui lo stesso indice di capacità contributiva non giustifica la sovrapposizione di più imposte, perché ogni imposta ha un presupposto autonomo, dovendo colpire «materie tassabili diverse», mentre nella specie la Regione ha colpito la stessa materia già tassata dallo Stato con l'art. 67, comma 1, lettera *b*), del d.P.R. n. 917 del 1986, il quale prevede che le plusvalenze immobiliari sono tassabili a condizione che la cessione intervenga a non più di cinque anni dall'acquisto o dalla costruzione, esclusi gli immobili acquistati per successione o donazione e gli altri casi che vi sono indicati.

6.2. — L'art. 2 della legge reg. n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge reg. n. 2 del 2007, disciplina, con effetto dal 31 maggio 2007, l'«imposta regionale sulle plusvalenze delle seconde case ad uso turistico», applicabile — nei confronti dell'alienante a titolo oneroso avente domicilio fiscale, «ai sensi dell'articolo 58 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600», o in Sardegna da meno di ventiquattro mesi o fuori dal territorio regionale — alle cessioni a titolo oneroso: 1) delle unità immobiliari acquisite o costruite da più di cinque anni, site in Sardegna entro tre chilometri dalla battigia marina, adibite ad uso abitativo e diverse dall'abitazione principale (così come definita dall'art. 8, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504) da parte del proprietario o del titolare di altro diritto reale sulle stesse; 2) di quote o azioni non negoziate sui mercati regolamentati di società titolari della proprietà o di altro diritto reale su detti fabbricati, per la parte ascrivibile ai fabbricati medesimi (commi 1, 2 e 4). La norma precisa, al comma 3, che «L'imposta non si applica alle cessioni a titolo oneroso di unità immobiliari adibite ad uso abitativo, effettuate in regime di impresa nell'esercizio delle attività di costruzione o compravendita di immobili, purché iscritte tra le rimanenze dell'ultimo bilancio approvato».

Con il secondo ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri censura tale norma, in riferimento all'art. 8, lettera *h*), dello statuto della Regione Sardegna (nel testo sostituito dal comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006), perché «la legge regionale non è in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato contenuti nell'art. 81 [recte: art. 67], comma 1, lettera *b*), del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi)», per cui, «nei confronti di una persona fisica, perché una plusvalenza possa costituire “reddito diverso” [...], è necessario l'intento speculativo», il quale «non può avere un'articolazione diversa Regione per Regione» e «va escluso quando tra l'acquisto e la vendita sia intercorso un tempo tale da farlo ritenere quanto meno improbabile». Lamenta anche la violazione degli artt. 3 e 53 Cost., in riferimento al principio di capacità contributiva, perché «nella norma impugnata non si trova alcun elemento per il quale la capacità contributiva, espressa dalla realizzazione di plusvalenze con la cessione di immobili situati nella Regione, sia diversa a seconda che il soggetto risieda in Sardegna o fuori».

6.3. — Deve preliminarmente essere esaminata l'eccezione di inammissibilità proposta dalla resistente con riferimento al secondo ricorso.

La Regione Sardegna sostiene che, con riguardo all'imposta sulle plusvalenze, l'evocazione del parametro di cui all'art. 117, primo comma, Cost., in riferimento all'art. 12 del Trattato CE, è inammissibile, perché tali parametri sono

stati indicati nella sola proposizione finale della deliberazione governativa di impugnazione del 27 luglio 2007 e non nella motivazione di questa.

L'eccezione va rigettata, perché la deliberazione governativa di impugnazione contiene — anche se nella sola proposizione finale — l'indicazione di detti parametri, e ciò è sufficiente ai fini dell'ammissibilità del ricorso. Infatti, come affermato dalla sentenza n. 533 del 2002, tale deliberazione può limitarsi a «indicare le specifiche disposizioni che si ritiene [...] eccedano la competenza» della Regione, «potendo essere rimessa all'autonomia tecnica della Avvocatura generale dello Stato anche l'individuazione dei motivi di censura».

6.4. — In considerazione di quanto osservato nel punto 4., il prelievo regionale censurato con i due ricorsi può considerarsi un tributo proprio della Regione, istituito ai sensi dell'art. 8, lettera *h*) [già *i*)], dello statuto speciale. La Corte deve, pertanto, limitarsi ad accertare se detto prelievo sia «in armonia» con il principio del sistema tributario statale espresso dall'art. 67, comma 1, lettera *b*), del d.P.R. n. 917 del 1986, di cui il ricorrente lamenta la violazione, in sostanza, in entrambi i ricorsi.

Per la precisione, nel primo ricorso, il suddetto principio del sistema tributario statale è evocato, dapprima, solo genericamente («violazione dei principi tributari») con riferimento all'art. 8, lettera *i*), dello statuto di autonomia e, poi, specificamente (con espresso richiamo del citato art. 67 del d.P.R. n. 917 del 1986), con riferimento alla denunciata violazione degli artt. 3 e 53 Cost. L'art. 8, lettera *h*), dello statuto di autonomia, con riguardo al suddetto principio, è, invece, evocato espressamente nel secondo ricorso. È tuttavia evidente che, anche nel primo ricorso, il ricorrente ha inteso lamentare la divergenza della legge regionale da un principio del sistema tributario dello Stato e, quindi, la violazione del richiamato parametro statutario. È discutibile la tecnica di impugnazione usata dal ricorrente, perché egli ha prima denunciato la violazione statutaria di non specificati principi del sistema tributario statale e poi ha precisato nello stesso ricorso, sia pure denunciando anche la violazione degli artt. 3 e 53 Cost., che il principio del sistema tributario statale non rispettato dal legislatore regionale è quello di cui è espressione l'art. 67 del d.P.R. n. 917 del 1986. Tuttavia è chiaro che tale imprecisione non inficia l'intenzione di denunciare la «disarmonia», rilevante con riguardo allo statuto di autonomia, con il suddetto principio del sistema tributario statale.

6.5. — Il richiamato art. 67, comma 1, lettera *b*), del d.P.R. n. 917 del 1986 stabilisce che sono assoggettate a tassazione «le plusvalenze realizzate mediante cessione a titolo oneroso di beni immobili acquistati o costruiti da non più di cinque anni, esclusi quelli acquisiti per successione e le unità immobiliari urbane che per la maggior parte del periodo intercorso tra l'acquisto o la costruzione e la cessione sono state adibite ad abitazione principale del cedente o dei suoi familiari». La disposizione richiede, pertanto, ai fini dell'applicazione dell'imposta erariale, la sussistenza di due condizioni: *a*) la condizione positiva della prossimità temporale della vendita dell'immobile rispetto al suo acquisto o alla sua costruzione; *b*) la condizione negativa che le plusvalenze non derivino da cessioni di immobili utilizzati per primarie esigenze abitative o acquisiti per successione. Il concorso di tali condizioni evidenzia che le plusvalenze sono assoggettate a tassazione in forza di quella che un tempo si designava come presunzione legale assoluta di speculatività delle cessioni effettuate nel quinquennio (alla quale fa riferimento il ricorrente) e che oggi potrebbe definirsi valutazione legale tipica di un'oggettiva strumentalità del comportamento del contribuente alla produzione di un reddito; relazione funzionale che costituisce, nella specie, l'effettiva *ratio* del tributo statale.

Le censure basate sulla disarmonia con questa *ratio* impositiva sono fondate.

6.5.1. — Va premesso che il prelievo previsto dalla legislazione statale e quello previsto dall'art. 2 della legge reg. n. 4 del 2006 riguardano entrambi, per quanto qui interessa, l'incremento di valore realizzato all'atto della cessione a titolo oneroso di un immobile o dei titoli partecipativi delle società proprietarie o titolari di diritti reali sull'immobile medesimo; incremento che va determinato in misura pari alla differenza tra il corrispettivo di cessione e il prezzo di acquisto o il costo di costruzione del bene ceduto (secondo gli analoghi criteri di calcolo previsti, rispettivamente, dall'art. 68 del d.P.R. n. 917 del 1986 e dai commi 5 e 6 del censurato art. 2 della legge reg. n. 4 del 2006). Con riguardo all'originaria formulazione della norma denunciata, va peraltro rilevato che l'imposizione da essa introdotta: *a*) realizza una sovrapposizione di imposte per la parte in cui colpisce il medesimo presupposto del tributo erariale, assoggettando a tassazione le plusvalenze realizzate attraverso cessioni di «fabbricati adibiti a seconde case» acquistati o costruiti da non più di cinque anni e già tassate, ai sensi dell'art. 67 del d.P.R. n. 917 del 1986, in forza della richiamata valutazione legale tipica di strumentalità; *b*) si applica anche a quelle plusvalenze realizzate nel quinquennio che, invece, il citato art. 67 esclude da tassazione, e cioè alle plusvalenze derivanti dalla cessione di unità immobiliari urbane acquisite per successione o che «per la maggior parte del periodo intercorso tra l'acquisto o la costruzione e la cessione sono state adibite ad abitazione principale» di familiari del cedente diversi dal coniuge; *c*) ha per oggetto anche le plusvalenze ultraquinquennali, contraddicendo la scelta del legislatore statale di sottoporre a tassazione le sole plusvalenze derivanti da cessioni effettuate entro il quinquennio, per le quali opera la richiamata valutazione legale tipica.

L'imposta statale e quella regionale, pur riguardando lo stesso tipo di reddito, sono dunque ispirate a diverse *rationes*: mentre la *ratio* posta a base dell'art. 67 del d.P.R. n. 917 del 1986 risponde al principio generale di tassare il "reddito diverso" costituito dalla plusvalenza in considerazione delle caratteristiche oggettive dell'operazione di acquisto *inter vivos* e di successiva cessione del bene (caratteristiche che si risolvono essenzialmente nell'inizio e nella conclusione nel quinquennio dell'operazione stessa); invece, la *ratio* su cui si fonda la norma censurata astrae da tali caratteristiche e, perciò, comporta, oltre all'indicata sovrapposizione, l'assoggettamento a tassazione, in un'ottica di "reddito-entrata", di tutte le plusvalenze, in qualsiasi tempo realizzate, per il solo fatto dell'esistenza di una differenza positiva tra il corrispettivo di cessione e il prezzo o costo iniziale. È evidente, al riguardo, la disarmonia che si crea tra le due normative, derivante dalla diversità ed incompatibilità delle *rationes* impositive e, in particolare, dalla coesistenza dei due menzionati contraddittori indirizzi di politica fiscale: quello statale, che limita la tassazione alle plusvalenze in ragione del verificarsi delle condizioni previste dal citato art. 67, comma 1, lettera b), del d.P.R. n. 917 del 1986 e, pertanto, in funzione di un concetto economico di "reddito-prodotto"; quello regionale, che non solo aggrava l'imposizione sulle plusvalenze realizzate nel quinquennio, ma — nella suddetta ottica di "reddito-entrata" — la estende per un tempo indeterminato ad altre ipotesi, non collegate alle suddette condizioni.

L'imposizione delle plusvalenze realizzate attraverso la cessione di partecipazioni di società titolari di diritti reali sui fabbricati, «per la parte ascrivibile ai predetti fabbricati», è ugualmente in contrasto con la *ratio* della disciplina erariale, perché, nell'intento del legislatore regionale, si giustifica esclusivamente come rimedio antielusivo ed è, quindi, riconducibile — al pari dell'imposizione riguardante direttamente i fabbricati adibiti a seconde case — all'indicata divergente *ratio* della tassazione.

6.5.2. — Quanto alla vigente formulazione della norma denunciata (introdotta dall'art. 3, comma 1, della legge regionale n. 2 del 2007), la censura proposta con il secondo ricorso è fondata, per analoghe ragioni. Tale norma, rubricata, diversamente dalla prima, «Imposta regionale sulle plusvalenze delle seconde case ad uso turistico», si limita a modificare la disciplina originaria del prelievo regionale, eliminando la tassazione delle plusvalenze derivanti da cessioni effettuate nel quinquennio e confermando quella delle plusvalenze ultraquinquennali.

Al pari di quanto dedotto nel primo ricorso, il ricorrente assume che la norma censurata si pone in contrasto con il principio sopra indicato desumibile dall'art. 67, comma 1, lettera b), del d.P.R. n. 917 del 1986. La fondatezza di tale censura deriva anche qui dal fatto che la norma denunciata mantiene la rilevata differenza qualitativa fra i due tipi di imposizione, disattendendo la scelta del legislatore statale diretta a sottoporre a tassazione le sole plusvalenze derivanti da cessioni effettuate nel quinquennio. In particolare, la nuova norma denunciata, pur avendo eliminato la sovrapposizione delle imposte relativamente alle plusvalenze realizzate nel quinquennio, non ha risolto l'evidente contraddizione fra la *ratio* che l'ha ispirata e la scelta di politica fiscale generale che il legislatore statale ha operato con l'esclusione da tassazione delle plusvalenze ultraquinquennali derivanti sia da cessioni di fabbricati (per le quali non si applica la più volte richiamata valutazione legale tipica) sia da cessioni di partecipazioni in società aventi nel loro patrimonio detti fabbricati.

6.6. — L'evidenziata contraddizione fra la *ratio* ispiratrice del tributo regionale censurato e la scelta di politica fiscale del legislatore statale di limitare la tassazione alle sole plusvalenze realizzate nel quinquennio è accentuata dal rilievo che la norma denunciata, in entrambe le sue formulazioni, realizza un'ingiustificata discriminazione tra i soggetti aventi residenza anagrafica all'estero e i soggetti fiscalmente non domiciliati in Sardegna aventi residenza anagrafica in Italia, violando così gli artt. 3 e 53 Cost.

La norma censurata assume, quale criterio per determinare il non assoggettamento al tributo, il domicilio fiscale individuato ai sensi dell'art. 58 del d.P.R. n. 600 del 1973, prevedendo che sia soggetto passivo dell'imposta chi è fiscalmente domiciliato fuori dal territorio regionale o ha domicilio fiscale in Sardegna da meno di ventiquattro mesi. In base al menzionato art. 58 del d.P.R. n. 600 del 1973: a) le persone fisiche residenti nel territorio dello Stato hanno «il domicilio fiscale nel comune nella cui anagrafe sono iscritte»; b) le persone fisiche non residenti nel territorio dello Stato, hanno il domicilio fiscale «nel comune in cui si è prodotto il reddito o, se il reddito si è prodotto in più comuni, nel comune in cui si è prodotto il reddito più elevato». Da tale previsione consegue che, in tutti i casi in cui le persone fisiche residenti anagraficamente all'estero realizzano il reddito-plusvalenza in Sardegna quale loro maggiore reddito prodotto in Italia, esse devono considerarsi per ciò stesso soggetti fiscalmente domiciliati in Sardegna e, quindi, non assoggettati a tassazione ai sensi della norma censurata (se fiscalmente domiciliati in Sardegna da almeno ventiquattro mesi); mentre le persone fisiche residenti anagraficamente in Italia, ma fuori dalla Sardegna, anche se realizzano — al pari di quelle residenti all'estero — le plusvalenze in territorio sardo, sono comunque non fiscalmente domiciliate in Sardegna e, quindi, sono assoggettate a tassazione. E ciò, senza che sussista alcuna ragionevole giustificazione di tale disparità di trattamento. Considerazioni analoghe possono farsi per i soggetti diversi dalle persone fisiche.

6.7. — La rilevata disarmonia delle norme denunciate con i principi del sistema tributario dello Stato sussiste indipendentemente dalla considerazione dell'ulteriore ingiustificata discriminazione — adombrata dal ricorrente con il richiamo dell'art. 12 del Trattato CE per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost. — che la norma censurata crea escludendo da tassazione i soggetti fiscalmente domiciliati in Sardegna e sottoponendo a tassazione i soggetti residenti in Stati membri dell'Unione europea e non fiscalmente domiciliati in Sardegna. Al riguardo, non può sottacersi che detta norma contravviene al divieto di restrizioni ai movimenti di capitali tra gli Stati membri previsto dall'art. 56 del Trattato CE, come interpretato dalla Corte di giustizia comunitaria. Seppure con riferimento a un prelievo statale, quest'ultima ha infatti precisato — in una fattispecie analoga a quella regolata dalle norme censurate — che il legislatore nazionale non può assoggettare «le plusvalenze risultanti dalla cessione di un bene immobile situato in uno Stato membro [...], quando la detta cessione è effettuata da un soggetto residente in un altro Stato membro, ad un onere tributario superiore a quello che sarebbe applicato per lo stesso tipo di operazione alle plusvalenze realizzate da un soggetto residente nello Stato in cui è situato detto bene immobile» (sentenza 11 ottobre 2007, C-443/2006, *Hollmann*).

6.8. — L'accoglimento delle censure riferite alla violazione dell'art. 8, lettera *h*) [già lettera *i*)], dello statuto speciale comporta l'assorbimento di tutte le altre censure di illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge reg. n. 4 del 2006, prospettate da ciascun ricorso con riguardo, rispettivamente, al testo originario di tale disposizione ed al testo sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge reg. n. 2 del 2007.

Nel dettaglio, tali ulteriori censure sono state sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri con il primo ricorso (n. 91 del 2006), con riferimento all'art. 2 della legge reg. n. 4 del 2006, prospettando la violazione degli artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, in riferimento al principio fondamentale espresso dall'art. 67, comma 1, lettera *b*), del d.P.R. n. 917 del 1986, per cui le plusvalenze immobiliari sono tassabili a condizione che la cessione intervenga a non più di cinque anni dall'acquisto o dalla costruzione, con le esclusioni previste dalla legge. La difesa erariale lamenta anche la violazione: *a*) in via principale, degli artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché non è ammissibile, in materia tributaria, una piena esplicazione di potestà regionali in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale; *b*) in via subordinata, dell'art. 117, primo comma, Cost., in riferimento all'art. 12 del trattato CE, in quanto la norma censurata discrimina i cittadini comunitari adottando, per l'applicazione dell'imposta, i seguenti criteri: «non essere nati in Sardegna, che attiene direttamente alla cittadinanza; avere il domicilio fiscale fuori del territorio nazionale, che attiene alla residenza». Le altre censure, parimenti assorbite, concernenti l'art. 2 della legge reg. n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge reg. n. 2 del 2007, sono state sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri con il secondo ricorso (n. 36 del 2007), prospettando la violazione, in via subordinata rispetto alle altre censure formulate, dell'art. 119 Cost., per contrasto con i principi fondamentali del coordinamento del sistema tributario, che corrispondono, almeno in via transitoria e «fino a che non interverranno le norme statali di attuazione dell'art. 119», ai principi del sistema tributario dello Stato. Con il medesimo ricorso, la difesa erariale lamenta altresì, con riguardo alla medesima disposizione, la violazione del principio di ragionevolezza, perché la norma censurata, applicandosi a tutte le unità immobiliari site entro tre chilometri dalla battigia marina, fissa ingiustificatamente una distanza dalla battigia uguale per tutte le spiagge della Regione, senza tenere conto della conformazione dei luoghi e, quindi, delle diverse possibilità di accesso al mare. Lamenta, infine, il ricorrente la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in riferimento all'art. 12 del trattato CE, in quanto discrimina i cittadini comunitari, assoggettando all'imposta tutti i non residenti.

7. — Vanno ora esaminate le questioni relative all'art. 3 della legge reg. n. 4 del 2006, sia nel testo originario, sia in quello sostituito dall'art. 3, comma 2, della legge reg. n. 2 del 2007, sollevate, rispettivamente, con il primo e il secondo ricorso.

7.1. — Tale disposizione, nel testo originario, istituisce e disciplina l'«imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico», dovuta — secondo classi di superficie — sui fabbricati siti nel territorio regionale ad una distanza inferiore ai tre chilometri dalla linea di battigia marina, non adibiti ad abitazione principale da parte del proprietario o del titolare di altro diritto reale sugli stessi, applicabile nei confronti del proprietario di detti fabbricati, ovvero del titolare di diritto di usufrutto, uso, abitazione, con domicilio fiscale fuori dal territorio regionale, con l'esclusione dei soggetti nati in Sardegna e dei loro coniugi e figli.

Con il primo ricorso (n. 91 del 2006), il Presidente del Consiglio dei ministri censura la norma in riferimento all'art. 8, lettera *i*), dello statuto della Regione Sardegna — nel testo vigente all'epoca del deposito del ricorso, cioè anteriormente all'entrata in vigore del comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 —, perché: *a*) l'imposta non può essere considerata sul turismo, in quanto non ha alcun rapporto con questo; *b*) non è ammissibile, in materie diverse dal turismo, una piena esplicazione di potestà tributarie regionali, in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale; *c*) sono «violati i principi del sistema tributario dello Stato» in materie diverse dal turismo. Lamenta, altresì, che il tributo pregiudica «le possibilità di politica economica dello Stato, della

quale uno degli strumenti principali è quello tributario», perché colpisce la stessa materia tassabile colpita da altri tributi e, in particolare, dall'ICI, producendo una "disarmonia" con i principi del sistema tributario dello Stato. Lamenta, inoltre, che la norma denunciata viola l'art. 53 Cost., inteso quale strumento attraverso il quale «trova applicazione nel settore tributario il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3», e l'art. 12 del Trattato CE, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost., in quanto discrimina i cittadini comunitari adottando, per l'applicazione dell'imposta, i seguenti criteri: «non essere nati in Sardegna, che attiene direttamente alla cittadinanza; avere il domicilio fiscale fuori del territorio nazionale, che attiene alla residenza».

7.2. — L'art. 3 della legge reg. n. 4 del 2006, sostituito — con effetto dal 31 maggio 2007 — dall'art. 3, comma 2, della legge reg. n. 2 del 2007, disciplina l'«Imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico», dovuta — per metro quadro ed in misura differenziata secondo scaglioni di superficie — sulle unità immobiliari ubicate nel territorio regionale ad una distanza inferiore ai tre chilometri dalla linea di battigia marina, non adibite ad abitazione principale da parte del proprietario o del titolare di altro diritto reale sulle stesse. Tale imposta è, in particolare, applicabile nei confronti del proprietario di dette unità immobiliari, ovvero del titolare di diritto di usufrutto, uso, abitazione, superficie o del locatario dell'immobile in locazione finanziaria, con domicilio fiscale fuori dal territorio regionale. Il comma 9 dello stesso art. 3 prevede, poi, che «Per l'anno 2006 l'imposta è dovuta nella misura più favorevole al contribuente mediante comparazione tra le misure previste dal presente articolo e quelle previgenti».

Il Presidente del Consiglio dei ministri, con il secondo ricorso (n. 36 del 2007), censura tale norma, in riferimento all'art. 8, lettera *h*), dello statuto della Regione Sardegna e agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché: *a*) l'oggetto dell'imposta non può essere ricondotto alla materia del turismo, in quanto «il fine turistico non può essere ritenuto implicito nel fatto che l'unità immobiliare non sia adibita ad abitazione principale», come, ad esempio, nel caso dell'immobile utilizzato per esigenze di lavoro; *b*) anche qualora ricondotta alla categoria degli «altri tributi propri» della Regione, l'imposta non sarebbe «in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato», essendo essa determinata in base alla superficie del fabbricato, senza tenere conto del suo valore, mentre la tassazione in base ai valori catastali, come avviene per l'ICI, andrebbe comunque considerata come principio fondamentale, in quanto consente di colpire valori medi, determinati per zone omogenee in rapporto con i valori di mercato e, in ogni caso, variabili a seconda del pregio degli immobili; *c*) non ha obiettivi di coordinamento del sistema tributario, ma si limita a istituire una singola imposta e, perciò, non è riconducibile alla materia del coordinamento del sistema tributario, di competenza legislativa concorrente. Denuncia, altresì, la violazione dell'art. 53 Cost., perché «l'imposta è commisurata alla visibilità del mare, quindi su valori panoramici», i quali non sono materia tassabile, in quanto non integrano la capacità contributiva che è, invece, legata al valore economico del bene e, in subordine, la violazione degli artt. 3 e 53 Cost., per irragionevolezza, perché l'imposta è dovuta anche per gli immobili privi di vista sul mare. Lamenta, inoltre, la violazione degli artt. 3 e 53 Cost., sempre per irragionevolezza, per il contrasto con i principi del sistema tributario dello Stato, che emerge anche dal fatto che l'imposta è «progressiva con l'aumentare delle superfici disponibili da 60 mq. a 150» mq., ma «diventa fortemente regressiva da 150 mq. a 200 per diminuire ancora per le superfici maggiori».

7.3. — Con il primo ricorso (n. 91 del 2006), il ricorrente denuncia, con una complessa e articolata censura, la violazione dell'art. 8, lettera *i*), dello statuto della Regione Sardegna. Diversamente dalle censure relative alle altre imposte regionali, la difesa erariale non si limita ad affermare che l'imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico non attiene alla materia "turismo", ma da tale asserzione fa derivare la conseguenza che il tributo, gravando sulla stessa materia tassabile colpita dall'ICI, dimostra l'incoerente perseguimento, da parte della Regione, della finalità di garantire un turismo sostenibile e pregiudica «anche le possibilità di politica economica dello Stato, della quale uno degli strumenti principali è quello tributario». Secondo il ricorrente, il fatto che l'imposta regionale incida sulle «stesse materie tassabili» colpite dal legislatore nazionale con l'ICI produce una "disarmonia" con i principi del sistema tributario dello Stato e, soprattutto, numerose discriminazioni vietate dall'art. 53 Cost., inteso quale strumento attraverso il quale «trova applicazione nel settore tributario il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3». Il ricorrente indica, quale esempio di tali discriminazioni — deducendo anche la corrispondente violazione dell'art. 12 del Trattato CE —, la disparità di trattamento fra il soggetto nato fuori dal territorio regionale e non avente domicilio fiscale nella Regione, il quale è assoggettato all'imposizione regionale, e il soggetto anch'esso non domiciliato fiscalmente nella Regione, ma nato in Sardegna, il quale invece non è assoggettato all'imposizione per il solo fatto di essere nato in Sardegna (art. 3, comma 4).

La censura, formulata in modo involuto, va interpretata nel senso che il ricorrente denuncia la violazione dei principi di ragionevolezza e di capacità contributiva sotto il profilo della disparità di trattamento tra soggetti fiscalmente domiciliati o nati nel territorio della Sardegna e soggetti che non hanno tali requisiti.

7.4. — In questi termini, la questione è fondata.

La norma censurata, smentendo il dichiarato intento del legislatore regionale di introdurre un'imposta sull'uso turistico delle seconde case di abitazione, istituisce un'imposta patrimoniale sui fabbricati ubicati nella fascia costiera sarda e non adibiti ad abitazione principale, che non si applica alla generalità dei "possessori" di tali immobili e, pertanto, crea le ingiustificate disparità di trattamento denunciate dal ricorrente.

7.5. — La Regione resistente, argomentando dalla rubrica e dal comma 1 della disposizione denunciata («imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico»), nonché dall'ubicazione nella fascia costiera sarda degli immobili sottoposti a tassazione, afferma che il tributo censurato non va ricondotto alla tipologia dei tributi patrimoniali, ma a quella dei cosiddetti tributi a finalità "ecologico-turistica", diretti a contenere l'inquinamento ambientale prodotto dal turismo e, in particolare, dal possesso di «seconde case ad uso turistico». Ad avviso della Regione, la norma censurata perseguirebbe, cioè, "finalità turistico-ambientali" e individuerebbe la capacità contributiva del soggetto passivo nel fatto che esso, essendo non residente e possedendo un immobile in una località turistica di alto valore ambientale, "consuma e usa" il bene ambientale protetto, senza che tale uso e consumo siano giustificati da un collegamento stabile del possessore con la comunità territoriale.

Tale ricostruzione della natura e della funzione del tributo non trova, però, sostegno nella complessiva formulazione della disposizione denunciata.

Al riguardo, va premesso che, in forza del comma 2 dell'art. 3 della menzionata legge reg. n. 4 del 2006, il presupposto dell'imposta è costituito dal «possesso di fabbricati» (definiti come «case» dal comma 1 dello stesso articolo) siti nella fascia costiera sarda e «non adibiti ad abitazione principale da parte del proprietario o del titolare di altro diritto reale su di essi». Tuttavia, il legislatore regionale — adottando l'identica tecnica legislativa e le identiche formulazioni letterali usate dal legislatore statale a proposito dell'ICI (artt. 1, comma 2, e 3 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, recante «Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421») — impiega una nozione di «possesso di fabbricati» che va messa in relazione con la successiva tassativa indicazione dei soggetti passivi di imposta, individuati dalla norma denunciata, appunto, nei titolari di determinate situazioni giuridiche soggettive sull'immobile oggetto di tassazione (comma 3 del medesimo art. 3 della legge regionale). Ne consegue che tale «possesso» non va inteso nel senso civilistico (art. 1140 del codice civile), ma esclusivamente nel peculiare senso di titolarità, da parte del soggetto passivo dell'imposta, delle suddette situazioni giuridiche soggettive sul fabbricato. Questa precisazione (che vale a fugare le perplessità esegetiche prospettate, sul punto, dalla difesa erariale, specie nel secondo ricorso) rende evidente che la disciplina positiva del tributo prescinde dall'«uso turistico» (effettivo o potenziale) dei «fabbricati» (intesi come «case»). Infatti, il citato comma 2 del censurato art. 3 della legge regionale — nello stabilire che la ristretta, imprecisa e atecnica espressione «seconde case ad uso turistico», usata dal legislatore nel precedente comma, deve essere intesa nella più ampia, precisa e tecnica accezione di «case» o «fabbricati non adibiti ad abitazione principale» — elimina ogni riferimento sia alle «seconde case» sia alla destinazione del fabbricato ad uso turistico. La precisa definizione legislativa del presupposto d'imposta, desumibile dai commi 2 e 3 del censurato art. 3, impone, cioè, di ritenere (in contrasto con la sopra ricordata più ristretta denominazione del tributo, contenuta nella rubrica e nel comma 1 dello stesso articolo) che l'imposta si applica in tutti i casi in cui il soggetto passivo (e, quindi, anche il locatario di un immobile concesso in locazione finanziaria, erroneamente non richiamato dal comma 2) non abbia adibito a propria abitazione principale il fabbricato da lui "posseduto" ed ubicato nella fascia costiera sarda.

Da questa interpretazione della norma deriva che l'imposta si applica anche nei casi in cui il soggetto passivo del tributo — cioè colui che manifesta una specifica capacità contributiva attraverso il "possesso" del fabbricato — utilizza l'unità immobiliare abitativa per finalità diverse dal turismo, come, ad esempio, quelle di dimora per lavoro, di impresa (ove ciò sia compatibile con la suddetta destinazione abitativa del bene) o di locazione. In particolare, nel caso di locazione, il locatore "possessore" della "casa" è assoggettato a tassazione per il solo fatto di non essere nato in Sardegna o di non avervi domicilio fiscale, anche se utilizza il bene al solo fine di sfruttamento commerciale, senza che abbia alcun rilievo il tipo di uso (non turistico o turistico) che ne faccia il locatario e senza che la legge preveda mai, in favore del locatore, alcuna rivalsa. In altri termini, il suddetto locatore è ugualmente assoggettato a tributo, sia quando il locatario utilizza il bene per finalità non turistiche (ad esempio, di abitazione principale propria); sia quando lo utilizza per finalità turistiche, restando così assoggettato — se non residente in Sardegna — all'imposta di soggiorno prevista (con effetti a decorrere dal 15 giugno 2008) dal censurato art. 5 della legge reg. n. 2 del 2007.

La tassazione del soggetto che non sia fiscalmente domiciliato in Sardegna (o che non vi sia nato), prevista dalla norma censurata nel caso in cui il "possessore" del fabbricato non utilizzi l'immobile (neppure indirettamente) a fini turistici, si giustifica, perciò, solo in termini oggettivi, per il mero fatto del "possesso" di un immobile situato in una zona di particolare rilievo turistico. Ma, in tal caso, l'imposta, ancorché colpisca case situate nelle indicate zone di particolare rilievo turistico, è riconducibile ai tributi di tipo non già turistico-ambientale, ma patrimoniale-immobiliare,

come l'ICI. Occorre, dunque, concludere che, nonostante la denominazione di «imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico», il tributo in esame non ha una effettiva *ratio* turistico-ambientale.

Tale conclusione comporta, quale ulteriore corollario, l'infondatezza delle considerazioni che si riferiscono a detta *ratio* per giustificare le esclusioni soggettive dall'imposta previste dalla norma censurata. In particolare, si è sostenuto dalla Regione resistente che le menzionate esclusioni sarebbero legittime perché previste in presenza di particolari indici di collegamento del soggetto con la comunità e la cultura locali, data anche la peculiare caratteristica geografica del territorio sardo. Proprio tale collegamento con il territorio, unitamente all'intento del legislatore di non ostacolare il turismo all'interno della Sardegna dei soggetti nati in Sardegna (e dei loro coniugi e figli) o ivi fiscalmente domiciliati, renderebbe ragionevole — secondo tale impostazione — escludere dall'imposta detti soggetti ove siano possessori, nella fascia costiera sarda, di case adibite ad uso turistico. Questa argomentazione, tuttavia, indipendentemente dalla sua persuasività (soprattutto con riferimento alla congruità degli indici di collegamento prescelti dal legislatore regionale), muove dall'erronea premessa che l'imposta colpisce l'«uso turistico» della casa. La sopra riscontrata natura patrimoniale dell'imposta fa venire meno tale premessa e rende, perciò, prive di fondamento le indicate giustificazioni della limitazione del novero dei soggetti passivi d'imposta.

7.6. — Da quanto precede deriva che la censurata imposta regionale risponde, sul piano oggettivo, a una logica di tassazione patrimoniale realizzata secondo lo schema dell'ICI. Al pari dell'ICI, infatti, il presupposto di tale imposta regionale è costituito — come già osservato — dalla titolarità del diritto di proprietà, di diritti reali di godimento e dalla conduzione in locazione finanziaria di fabbricati, indipendentemente dall'effettivo utilizzo del bene e dal fatto che esso sia occupato da un soggetto fiscalmente domiciliato in Sardegna; con la sola differenza che, mentre l'ICI riguarda i fabbricati, le aree fabbricabili ed i terreni agricoli, a qualsiasi uso destinati (artt. 1 e 3 del d.lgs. n. 504 del 1992), la norma censurata circoscrive l'oggetto dell'imposta alle unità immobiliari non adibite ad abitazione principale, ubicate nella fascia costiera sarda. È sufficiente, cioè, il «possesso» di unità immobiliari che consentono un insediamento abitativo solo potenziale e, comunque, non diretto a soddisfare esigenze abitative primarie del «possessore».

Senonché, la coerenza con lo schema dell'imposta immobiliare avrebbe richiesto la tassazione, con carattere di generalità, delle indicate unità immobiliari, senza le ampie esclusioni soggettive introdotte dalla norma censurata ed imperniate sul criterio del domicilio fiscale e della nascita in Sardegna del soggetto passivo (oltre a quello del rapporto di coniugio o di filiazione con il soggetto nato in Sardegna). La scelta del legislatore regionale di allontanarsi, con la previsione di tali esclusioni, dallo schema dell'ICI contrasta, infatti, con il carattere generale delle imposizioni sui patrimoni immobiliari e ne snatura l'essenza. Crea, in particolare, ingiustificate discriminazioni soggettive nell'applicazione dell'imposta, nonché una forte disarmonia con il principio del sistema tributario statale, che — come già osservato — esige che i suddetti tipi di imposte si applichino nei confronti di tutti i titolari delle situazioni giuridiche soggettive sugli immobili situati nella sfera di competenza territoriale dell'ente impositore (salvo, beninteso, limitate esenzioni soggettive od oggettive che non ne mutino la natura), siano essi fiscalmente domiciliati o non domiciliati nel territorio ove è ubicato l'immobile e senza che rilevi il loro luogo di nascita.

Tale discriminazione appare ancora più stridente se si pone a raffronto il caso dei soggetti aventi domicilio fiscale in Italia, ma non in Sardegna, con quello dei soggetti aventi residenza anagrafica all'estero, ma domicilio fiscale in Sardegna. Si è visto, infatti, al punto 6.6., che questi ultimi, qualora siano titolari di diritti reali sugli immobili ubicati in Sardegna, hanno — ove non godano di maggiori redditi prodotti in Italia fuori dal territorio sardo — domicilio fiscale in Sardegna ai sensi dell'art. 58 del d.P.R. n. 600 del 1973. Differentemente da chi ha domicilio fiscale in Italia, ma non in Sardegna, essi non sono pertanto tenuti al pagamento della suddetta imposta regionale, qualunque sia la consistenza delle unità immobiliari ubicate in Sardegna, pur essendo residenti anagraficamente fuori dal territorio sardo.

7.6.1. — Né può opporsi — come fa la resistente — che le suddette esclusioni dall'imposta sono giustificate dal fatto che i soggetti esclusi già contribuiscono alle finanze regionali pagando imposte sui redditi riscosse nel territorio della Regione, il cui gettito è a questa attribuito per i sette decimi in base all'art. 8, lettera a), dello statuto speciale ed è utilizzato anche a fini di tutela dell'ambiente e promozione del turismo sostenibile.

Innanzitutto, va premesso che, con riferimento a ciascun soggetto d'imposta, non c'è correlazione necessaria, ma solo probabile, tra il domicilio fiscale nella Regione Sardegna e il pagamento nella medesima Regione delle imposte sui redditi. Ad esempio, nel caso dei titolari di redditi inferiori ai minimi imponibili o comunque esenti, il soggetto, benché fiscalmente domiciliato in Sardegna, non è tenuto al pagamento delle imposte sui redditi. Va poi osservato che, anche a voler accedere alla tesi della resistente, si creerebbe un'irragionevole disparità di trattamento fra il soggetto fiscalmente domiciliato in Sardegna che, pur possedendo «seconde case» situate nella fascia costiera, è escluso dalla tassazione, e il soggetto, sempre domiciliato fiscalmente in Sardegna, che, non possedendo «seconde case», sopporterebbe, con il pagamento delle imposte sui redditi, il carico economico della tutela dell'ambiente e della protezione del turismo sostenibile, derivante anche dalle seconde case costiere appartenenti al primo.

Inoltre, osta radicalmente alla tesi della resistente la già rilevata natura patrimoniale e, quindi, reale del tributo, la quale esclude che alla richiamata regola della generalità della sua applicazione possano apportarsi eccezioni estranee alla logica impositiva del tributo medesimo, come sono quelle basate sulla circostanza che il gettito dei tributi pagati da chi ha domicilio fiscale in Sardegna è destinato a finanziare la tutela ambientale e lo sviluppo sostenibile del turismo nella Regione. Del resto, le suddette esclusioni soggettive, oltre a non giustificarsi in base alla natura dell'imposta, non sono neppure idonee ad eliminare le già sopra rilevate incongruenze dell'imposta medesima.

In ogni caso, l'obiezione fondata sull'asserita equiparabilità tra le quote di gettito delle imposte sui redditi attribuite alla Regione e il gettito del prelievo immobiliare regionale non giustifica certamente l'esclusione delle persone nate in Sardegna e dei loro coniugi e figli dal novero dei soggetti passivi dell'imposta regionale, non avendo detti soggetti alcun obiettivo collegamento con il territorio regionale e non essendo, quindi, assimilabili ai soggetti fiscalmente domiciliati in Sardegna.

7.6.2. — La Regione giustifica, altresì, le ampie esclusioni soggettive dall'imposta con la necessità: *a)* di disincentivare fiscalmente la costruzione di «seconde case ad uso turistico» nella fascia costiera per evitare un potenziale inquinamento ambientale provocato dalla presenza turistica; *b)* di colpire l'incremento di valore di dette unità immobiliari che si produce a seguito dei vincoli di inedificabilità imposti dal piano paesaggistico regionale anche in considerazione della vocazione turistica della fascia costiera.

Neppure tali argomentazioni valgono a eliminare la rilevata irragionevolezza dell'imposta oggetto della disposizione censurata.

Quanto all'obiettivo di disincentivare, a fini di tutela ambientale, la costruzione di «seconde case ad uso turistico» nella fascia costiera, va rilevato che esso andrebbe perseguito prevalentemente attraverso gli strumenti del governo del territorio. In ogni caso, sia sotto questo profilo che sotto quello fiscale, la realizzazione del medesimo obiettivo non potrebbe non riguardare anche le costruzioni realizzate da soggetti domiciliati o nati in Sardegna, le quali hanno un'uguale potenzialità inquinante e mettono perciò in pericolo un modello di turismo sostenibile.

Quanto, poi, all'asserito obiettivo di tassare l'incremento di valore delle unità immobiliari in questione, va osservato che esso dovrebbe essere perseguito sottoponendo a tributo anche il soggetto fiscalmente domiciliato in Sardegna e, comunque, non potrebbe realizzarsi attraverso l'imposta censurata, la cui base imponibile, essendo calcolata in relazione alla superficie, non è di per sé idonea a misurare detto incremento.

7.6.3. — Deve, infine, essere sottolineato che le rilevate discriminazioni sono particolarmente gravi nel caso di imprese che svolgono attività di locazione di immobili, in quanto l'esclusione dall'imposta per le sole imprese aventi domicilio fiscale in Sardegna (o, addirittura, il cui titolare sia nato in Sardegna) si traduce in un irragionevole beneficio fiscale, distorsivo della concorrenza.

7.6.4. — Per ciò che concerne la vigente formulazione della norma denunciata (introdotta dall'art. 3, comma 2, della legge regionale n. 2 del 2007), può ritenersi parimenti fondata, per analoghe ragioni, la censura proposta con il secondo ricorso. La norma mantiene, infatti, sostanzialmente immutata la struttura originaria del prelievo regionale, limitandosi ad eliminare l'esclusione dalla tassazione per i soggetti nati in Sardegna e i loro coniugi e figli.

Come per il primo ricorso, la censura formulata va interpretata nel senso che il ricorrente lamenta che la norma denunciata si pone in contrasto con i principi di ragionevolezza e di capacità contributiva sotto il profilo della disparità di trattamento tra soggetti fiscalmente domiciliati nel territorio della Sardegna e soggetti che non hanno tali requisiti.

La fondatezza di tale censura deriva anche qui dal fatto che la norma non introduce un'imposta sull'uso turistico delle seconde case di abitazione, ma un'imposta patrimoniale sui fabbricati ubicati nella fascia costiera e non adibiti ad abitazione principale, che non si applica alla generalità dei «possessori» di tali immobili — come invece richiesto dai principi generali del sistema tributario statale per tale tipo di imposte — e, pertanto, crea le ingiustificate disparità di trattamento denunciate nel primo ricorso e ribadite nel secondo.

7.7. — L'accoglimento delle censure riferite alla violazione dell'art. 8, lettera *h)* [già lettera *i)*], dello statuto speciale comporta l'assorbimento di tutte le altre censure di illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge reg. n. 4 del 2006, prospettate con ciascun ricorso con riguardo, rispettivamente, al testo originario di tale disposizione ed al testo sostituito dall'art. 3, comma 2, della legge reg. n. 2 del 2007.

Nel dettaglio, tali ulteriori censure sono state sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri con il primo ricorso (n. 91 del 2006), con riferimento all'art. 3 della legge reg. n. 4 del 2006, prospettando la violazione degli artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001: *a)* in via principale, perché non è ammissibile, in materia tributaria, una piena esplicazione di potestà regionali in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale; *b)* in via subordinata, perché l'imposta è determinata in base alla superficie del fabbricato, senza tenere conto del suo valore, mentre «la tassazione in base ai valori catastali, come

avviene per l'imposta statale e per l'ICI, andrebbe comunque considerata come principio fondamentale in quanto consente di colpire valori medi, determinati per zone omogenee in rapporto analogo con i valori di mercato e, in ogni caso, variabili a secondo del pregio degli immobili». Le altre censure, parimenti assorbite, concernenti l'art. 3 della legge reg. n. 4 del 2006, quale sostituito dall'art. 3, comma 2, della legge reg. n. 2 del 2007, sono state sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri con il secondo ricorso (n. 36 del 2007), prospettando la violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché: *a)* l'oggetto dell'imposta non può essere ricondotto alla materia del turismo, in quanto «il fine turistico non può essere ritenuto implicito nel fatto che l'unità immobiliare non sia adibita ad abitazione principale», come, ad esempio, nel caso dell'immobile utilizzato per esigenze di lavoro; *b)* anche qualora ricondotta alla categoria degli «altri tributi propri» della Regione, l'imposta non sarebbe «in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato», essendo determinata in base alla superficie del fabbricato, senza tenere conto del suo valore, mentre la tassazione in base ai valori catastali, come avviene per l'ICI, andrebbe comunque considerata come principio fondamentale, in quanto consente di colpire valori medi, determinati per zone omogenee in rapporto con i valori di mercato e, in ogni caso, variabili a seconda del pregio degli immobili; *c)* non ha obiettivi di coordinamento del sistema tributario, ma si limita a istituire una singola imposta, e perciò non è riconducibile alla materia del coordinamento del sistema tributario, di competenza legislativa concorrente. Con il medesimo ricorso, la difesa erariale lamenta, altresì, la violazione del principio di ragionevolezza, salvo che la disposizione censurata sia interpretata nel senso che «se il proprietario, o i titolari degli altri diritti reali, non sono nel possesso dell'immobile, l'imposta non è dovuta, né da loro (per mancanza del possesso) né dai possessori non titolari di quei diritti, perché non indicati tra i soggetti passivi».

8. — Vanno ora esaminate le questioni relative all'art. 4 della legge reg. n. 4 del 2006, sia nel testo originario (che ha avuto effetto dal 13 maggio 2006 al 30 maggio 2007), sia in quello sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge reg. n. 2 del 2007 (con effetto dal 31 maggio 2007, ai sensi dell'art. 37 di quest'ultima legge). La diversità dell'oggetto delle censure rende opportuno l'esame distinto di ciascun ricorso.

8.1. — L'art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo originario, istituisce, a decorrere dall'anno 2006, l'«imposta regionale su aeromobili ed unità da diporto». L'imposta è applicabile, nel periodo dal 1° giugno al 30 settembre, alla persona o alla società aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale che assumono l'esercizio dell'aeromobile o dell'unità da diporto (con l'esenzione dall'imposta delle navi adibite all'esercizio di attività crocieristica, delle imbarcazioni che vengono in Sardegna per partecipare a regate di carattere sportivo e delle unità da diporto che sostano tutto l'anno nelle strutture portuali regionali) ed è dovuta: 1) per ogni scalo negli aerodromi del territorio regionale degli aeromobili dell'aviazione generale adibiti al trasporto privato, per classi determinate in relazione al numero dei passeggeri che sono abilitati a trasportare; 2) annualmente, per lo scalo nei porti, negli approdi e nei punti di ormeggio ubicati nel territorio regionale delle unità da diporto di cui al codice della nautica da diporto (decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171), per classi di lunghezza, a partire da 14 metri.

8.1.1. — Con il primo ricorso (n. 91 del 2006), il ricorrente denuncia il contrasto della disposizione impugnata con tre diversi gruppi di parametri costituzionali: *a)* con l'art. 8, lettera *i)*, dello statuto della Regione Sardegna, perché l'oggetto dell'imposta non potrebbe essere ricondotto alla materia del turismo ed una piena esplicazione di potestà tributarie regionali non sarebbe ammissibile, in materie diverse dal turismo, in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale e, comunque, sarebbero «violati i principi del sistema tributario dello Stato» in materie diverse dal turismo; ovvero, alternativamente, con gli artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché, come già affermato nello stesso ricorso, una piena esplicazione di potestà tributarie regionali non sarebbe ammissibile, in materie diverse dal turismo, in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale; ovvero, in ulteriore subordine, nel caso in cui «si potessero desumere i principi fondamentali del coordinamento del sistema tributario dalla legislazione tutt'ora in vigore», con i medesimi artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché, con riguardo alle unità da diporto che effettuano lo scalo «in zona non attrezzata, in uno specchio di mare ridossato, dove l'ormeggio sia effettuato a terra, utilizzando la struttura naturale della spiaggia», la Regione ha individuato «come presupposto di imposta l'utilizzo di un bene naturale, sul quale non può esercitare poteri», cioè il mare, «soggetto solo al potere statale entro i limiti del mare territoriale»; *b)* con l'art. 53 Cost., sia perché, con riguardo agli aeromobili, vi sarebbe una «duplicazione di imposta di tutta evidenza» rispetto ai «diritti aeroportuali o diritto per l'uso degli aeroporti (legge n. 324/1976)», sia perché «lo svolgimento di un'operazione per la quale [...] si paga un prezzo che copre il costo del servizio reso, con margine di utile», non costituirebbe indice di capacità contributiva; *c)* con gli artt. 3 e 53, secondo comma, Cost. (parametri, peraltro, non espressamente indicati), perché, con riguardo alle unità da diporto, l'imposta avrebbe «carattere regressivo», essendo dovuta annualmente, con la conseguenza che «più si utilizzano le strutture portuali, minore, proporzionalmente è l'onere dell'imposta». Tali censure, che vanno esaminate separatamente, non sono fondate.

8.1.2. — Quanto alla censura *sub a)*, va preliminarmente rilevato che deve essere scrutinata esclusivamente la denunciata violazione dello statuto regionale, perché — come già rilevato al punto 5. — la normativa concernente il riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni introdotta dalla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione non prevede forme di autonomia più ampie rispetto a quelle previste dallo statuto della Regione Sardegna e pertanto, ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, trova nella specie applicazione esclusivamente lo statuto di autonomia.

Nel merito, sotto tutti i profili prospettati, la suddetta censura non è fondata.

In primo luogo, va ribadito (come già osservato al punto 5.6.) che è irrilevante se la suddetta imposta regionale sia o no riconducibile alla materia del turismo, perché il citato art. 8, lettera *i)*, dello statuto della Sardegna attribuisce alla Regione una specifica competenza legislativa esclusiva nella materia non solo delle «imposte e tasse sul turismo», ma anche degli «altri tributi propri». Pertanto, anche ove potesse ritenersi (sia pure implausibilmente) che il periodo in cui lo scalo degli aeromobili e delle unità da diporto nel territorio regionale è sottoposto a tributo (cioè il periodo compreso tra il 1° giugno ed il 30 settembre di ciascun anno, corrispondente al maggior afflusso turistico), nonché il domicilio fiscale dei soggetti passivi dell'imposta (fuori dal territorio regionale sardo), non siano elementi sufficienti a caratterizzare come tributo «sul turismo» la denunciata imposta, ciò non comporterebbe affatto la violazione dello statuto regionale. Infatti, il tributo sarebbe pur sempre qualificabile come «proprio» della Regione e, quindi, sarebbe da essa legittimamente stabilito in forza della competenza legislativa statutaria, purché fosse rispettata la condizione — richiesta dal medesimo art. 8, lettera *i)*, dello statuto — dell'«armonia con i principi del sistema tributario dello Stato».

In secondo luogo — come già osservato al punto 5.3. e contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa erariale —, la potestà legislativa della Regione Sardegna in materia di tributi propri non è condizionata dalla previa emanazione da parte dello Stato di una legge che fissi i principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario.

In terzo luogo, il ricorrente non ha indicato i principi del sistema tributario dello Stato rispetto ai quali la norma denunciata non si porrebbe «in armonia». La censura, pertanto, è prospettata in via del tutto generica. Né può farsi riferimento, quale principio del sistema tributario dello Stato che si asserisce violato, al «principio generale di coordinamento del sistema tributario» indicato dal ricorrente in via subordinata. Infatti — come già rilevato al punto 5.2. — i principi del sistema tributario statale hanno natura e finalità essenzialmente diverse rispetto ai «principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario». In particolare, il ricorrente ha individuato, quale «principio fondamentale di coordinamento» concernente le unità per la navigazione da diporto, quello secondo cui il mare sarebbe «soggetto solo al potere statale entro i limiti del mare territoriale»: tuttavia, tale principio, per come è formulato dal ricorrente, non solo è estraneo al sistema tributario statale, ma non trova neppure fondamento nell'ordinamento vigente. Il mare, infatti, ben può essere oggetto della legislazione regionale; come avviene, ad esempio, per le Regioni a statuto ordinario, nell'ambito della competenza concorrente in materia di porti o di grandi reti di navigazione; ovvero, per la Regione Sardegna — in forza dell'art. 3, lettera *i)*, dello statuto —, nell'ambito della competenza esclusiva in materia di pesca. Ove, poi, il ricorrente avesse solo inteso affermare che la Regione resistente non avrebbe potuto assumere a presupposto dell'imposta regionale l'utilizzazione del mare, la censura sarebbe, a tacer d'altro, inconfidente, perché — diversamente da quanto ritenuto dalla difesa erariale — la disposizione denunciata precisa chiaramente che il presupposto dell'imposta regionale sulle unità da diporto non riguarda la mera utilizzazione del «mare», ma «lo scalo nei porti, negli approdi e nei punti di ormeggio ubicati nel territorio regionale», cioè l'utilizzazione di strutture poste all'interno del territorio sardo.

Con riferimento alle censure prospettate dal ricorrente in via subordinata evocando gli artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, va ribadito che esse sono inammissibili per le ragioni già esposte al punto 5.3.

8.1.3. — Con la censura *sub b)*, il ricorrente afferma che la norma denunciata, con riguardo agli aeromobili, si pone in contrasto con l'art. 53 Cost., sia perché il tributo regionale costituisce una «duplicazione di imposta» rispetto a quanto previsto dalla legge statale in materia di diritti aeroportuali o per l'uso degli aeroporti, sia perché l'operazione di scalo non rappresenta un indice di capacità contributiva, dovendo l'utente degli aerodromi già pagare un prezzo per il servizio da lui goduto.

Anche tale censura non è fondata.

La difesa erariale muove da tre diverse premesse: che i suddetti diritti aeroportuali previsti dalla vigente legislazione statale siano classificabili come tributi; che l'imposta regionale sia dovuta in ragione dei servizi utilizzati nelle operazioni di scalo negli aerodromi; che i tributi propri della Regione Sardegna non possano prevedere presupposti identici o analoghi a quelli di tributi statali.

Tali premesse sono erranee.

Quanto alla prima, va rilevato che, ai sensi della norma interpretativa posta dall'art. 39-*bis* del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, i diritti aeroportuali previsti dalla legge 5 maggio 1976, n. 324 (Nuove norme in materia di diritti per l'uso degli aeroporti aperti al traffico civile) non costituiscono tributi, ma corrispettivi civilistici di alcuni servizi aeroportuali (in tal senso, Corte di cassazione, sentenza n. 379 del 2008, nonché la sentenza di questa Corte n. 51 del 2008). A ciò deve aggiungersi che il soggetto tenuto al pagamento dei diritti aeroportuali di approdo (oltre che di partenza, sosta o ricovero) non è l'esercente dell'aeromobile adibito a trasporto privato (come nell'imposta regionale in esame), ma il pilota dell'aeromobile, ove questo non svolga attività commerciale (artt. 2, secondo comma, e 3, secondo comma, della citata legge n. 324 del 1976).

Quanto alla seconda premessa, va osservato che l'imposta regionale prescinde dall'obbligo a carico del soggetto passivo di corrispondere i corrispettivi dovuti per i servizi utilizzati nello scalo dell'aeromobile, in quanto il tributo è dovuto dal soggetto passivo per il solo fatto che l'aeromobile da lui esercito ed adibito a trasporto privato effettui uno scalo in un aerodromo ubicato nel territorio sardo, indipendentemente dalla circostanza che l'aeromobile abbia in concreto usufruito di servizi aeroportuali o che detto soggetto passivo sia debitore di diritti aeroportuali (l'imposta è dovuta, ad esempio, anche se il soggetto passivo sia lo stesso gestore autorizzato a fornire i servizi aeroportuali).

Quanto alla terza premessa, è qui sufficiente ricordare le conclusioni sopra raggiunte, esposte al punto 5.3., circa l'inesistenza di un divieto per la Regione Sardegna di istituire e disciplinare tributi propri aventi lo stesso presupposto di tributi statali.

Ne consegue che: *a*) non sussistono due diverse imposte, una statale (i diritti aeroportuali) ed una regionale (l'imposta sull'aeromobile), ma soltanto l'imposta regionale; *b*) il presupposto dell'imposta regionale (lo scalo nel territorio sardo) è diverso dal fatto costitutivo dell'obbligo di corrispondere i diritti aeroportuali (godimento dei servizi aeroportuali); *c*) in ogni caso, un tributo proprio stabilito dalla Regione Sardegna non sarebbe illegittimo per il solo fatto di avere un presupposto identico o simile a quello di un tributo statale. È appena il caso di sottolineare, infine, che — contrariamente a quanto affermato dal ricorrente — non possono sussistere dubbi sul fatto che il presupposto d'imposta (cioè l'effettuazione di uno scalo in un aerodromo sito nel territorio sardo nel periodo compreso tra il 1° giugno ed il 30 settembre di ciascun anno) costituisce idoneo indice di capacità contributiva dell'esercente dell'aeromobile.

8.1.4. — Con la censura *sub c*), il ricorrente deduce, infine, che la norma denunciata, con riguardo alle unità per la navigazione da diporto, viola gli artt. 3 e 53, secondo comma, Cost., perché, essendo l'imposta regionale dovuta annualmente in misura fissa con riferimento a ciascuna classe di lunghezza delle unità da diporto, «l'effetto è che, più si utilizzano le strutture portuali, minore, proporzionalmente è l'onere dell'imposta che, in questo modo, viene ad avere carattere regressivo».

La censura non è fondata.

In base alla norma denunciata, l'imposta non è dovuta per le unità per la navigazione da diporto che sostano tutto l'anno nelle strutture portuali regionali (oltre che per quelle adibite all'esercizio di attività crocieristica e per quelle che vengono in Sardegna per partecipare a regate di carattere sportivo), mentre è dovuta annualmente per le unità che effettuano scalo (nel periodo compreso tra il 1° giugno ed il 30 settembre di ciascun anno) nei porti, approdi o punti d'ormeggio ubicati nel territorio regionale, nella misura: *a*) di € 1.000,00 per le imbarcazioni di lunghezza compresa tra 14 e 15,99 metri; *b*) di € 2.000,00 per le imbarcazioni di lunghezza compresa tra 16 e 19,99 metri; *c*) di € 3.000,00 per le navi di lunghezza compresa tra 20 e 23,99 metri; *d*) di € 5.000,00 per le navi di lunghezza compresa tra 24 e 29,99 metri; *e*) di € 10.000,00 per le navi di lunghezza compresa tra 30 e 60 metri; *f*) di € 15.000,00 per le navi di lunghezza superiore a 60 metri; *g*) della metà degli importi precedenti per le unità a vela con motore ausiliario. Da tale disciplina emerge che il legislatore regionale, nel prevedere l'imposta in misura fissa (per classi di lunghezza dell'imbarcazione) e nell'esentare dall'imposta medesima le unità da diporto che sostano tutto l'anno nei porti sardi, ha evidentemente perseguito l'intento di favorire una più intensa utilizzazione delle suddette strutture da parte delle imbarcazioni, ritenendo preferibile, da un punto di vista economico complessivo, incentivare fiscalmente uno stabile collegamento dei soggetti passivi con il territorio. Tale *ratio* non è arbitraria, né irragionevole.

Quanto alla dedotta violazione dell'art. 53, secondo comma, Cost., è sufficiente ricordare che questa Corte ha costantemente affermato che «i criteri di progressività» debbono informare il «sistema tributario» nel suo complesso e non i singoli tributi (*ex plurimis*, sentenza n. 128 del 1966). Ne deriva che, contrariamente alla tesi sostenuta dal ricorrente, la denunciata imposta regionale sulle unità da diporto non viola il citato parametro costituzionale per il solo fatto che l'ammontare del tributo è «regressivo», nel senso che non aumenta né proporzionalmente né più che proporzionalmente all'utilizzazione degli scali nautici sardi.

8.2. — L'art. 4 della legge reg. n. 4 del 2006, quale sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge reg. n. 2 del 2007 (con effetto dal 31 maggio 2007, ai sensi dell'art. 37 di quest'ultima legge), istituisce, a decorrere dall'anno 2006,

l'«imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto», riproducendo sostanzialmente l'originaria formulazione della disposizione (punto 8.1.) ed apportando, per quanto qui interessa, le seguenti modifiche: a) il soggetto passivo dell'imposta (cioè l'esercente dell'aeromobile o dell'unità da diporto, avente domicilio fiscale fuori dal territorio regionale) non è più indicato come una «persona o [...] società», ma come una «persona fisica o giuridica»; b) l'esenzione dall'imposta è prevista anche per le imbarcazioni che fanno scalo per partecipare a raduni di barche d'epoca, di barche monotipo ed a manifestazioni veliche, anche non agonistiche, il cui evento sia stato preventivamente comunicato all'Autorità marittima da parte degli organizzatori; nonché per la sosta tecnica degli aeromobili e delle imbarcazioni, limitatamente al tempo necessario per l'effettuazione della stessa; c) l'esenzione non è più prevista per le navi adibite all'esercizio di attività crocieristica; d) l'imposta è dovuta non per le sole unità da diporto, ma anche per le «unità utilizzate a scopo di diporto»; e) l'imposta è dovuta anche per lo scalo nei «campi d'ormeggio attrezzati ubicati nel mare territoriale lungo le coste della Sardegna».

8.2.1. — Con il secondo ricorso (n. 36 del 2007), il ricorrente denuncia il contrasto della disposizione impugnata con diversi gruppi di parametri costituzionali: a) con i parametri da esso già evocati in relazione ai denunciati artt. 2 e 3 della legge reg. n. 4 del 2006, quali sostituiti dall'art. 3, commi 1 e 2, della legge reg. n. 2 del 2007, per «quanto si già è visto trattando dei commi precedenti» (cioè dei commi 1 e 2, dell'art. 3, della citata legge reg. n. 2 del 2007); b) con gli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 120 Cost., perché l'imposta investirebbe la materia della concorrenza, riservata alla competenza legislativa statale, incidendo, di conseguenza, sull'unità economica della Repubblica; c) con «l'art. 3, la cui tutela nella iniziativa economica è affidata alla normativa sulla concorrenza»; d) con gli artt. 1, 3, 8, lettera h), dello statuto della Regione Sardegna, perché l'imposta regionale, applicandosi anche nel caso di scalo delle unità da diporto nei campi di ormeggio attrezzati ubicati nel mare territoriale, violerebbe il principio secondo cui i presupposti delle imposte regionali non possono «essere individuati fuori del [...] territorio» della Regione (limitato dall'art. 1 dello statuto alla «Sardegna con le sue isole»); e) con gli artt. 3 e 53 Cost., espressivi del principio di ragionevolezza, perché: e.1.) «una attività esercitata nella stessa forma non può essere considerata espressione di capacità contributiva diversa a seconda del periodo in cui viene svolta»; e.2.) l'imposta avrebbe carattere regressivo, in quanto il suo ammontare diminuisce proporzionalmente all'aumentare del numero dei passeggeri che l'aeromobile è abilitato a trasportare e della lunghezza delle unità da diporto ed in quanto, con riferimento a queste ultime, è pagata una sola volta per tutto l'anno, così che «più scali si fanno, meno sarà in proporzione l'onere tributario»; e.3.) il tributo, con riferimento allo scalo degli aeromobili, costituirebbe una duplicazione dei diritti aeroportuali previsti dalla legge n. 324 del 1976, dovuti, per l'utilizzazione degli impianti aeroportuali, al gestore dell'aeroporto; e.4.) il medesimo tributo, sempre con riferimento allo scalo degli aeromobili, «non può essere definito *imposta*, perché colpisce i singoli atti di esercizio di un'impresa e non il risultato utile complessivo», né *tassa*, «perché riscossa da chi non ha nessun coinvolgimento nel servizio utilizzato»; f) con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione sia all'art. 49 del Trattato CE, perché introdurrebbe «una restrizione alla libera prestazione dei servizi nel mercato sardo dei servizi nautici e aerei, che costituisce una parte rilevante del mercato europeo», sia all'art. 81 del Trattato CE, «coordinato con gli artt. 3, lett. g) e 10», perché avrebbe l'effetto di falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune, sia all'art. 87 del Trattato CE, perché istituirebbe un aiuto alle imprese con sede in Sardegna. Afferma, inoltre, che «delle questioni comunitarie dovrebbe essere investita la Corte di Giustizia».

Gli indicati motivi di illegittimità costituzionale vanno esaminati separatamente, lasciando per ultimo, secondo un ordine di priorità logica, lo scrutinio della dedotta violazione di norme dell'ordinamento comunitario.

8.2.2. — Prima di passare all'esame delle singole censure, deve essere esaminata l'eccezione di inammissibilità proposta dalla resistente.

La Regione Sardegna sostiene che, riguardo all'imposta regionale sullo scalo turistico di aeromobili e unità da diporto, i rilievi del ricorrente — per cui non sarebbe consentito fissare l'imposta anche per gli scali di unità da diporto nei campi di ormeggio situati nel mare territoriale perché il mare territoriale non farebbe parte del territorio regionale — sono inammissibili, in quanto non proposti dal Governo nella deliberazione del Consiglio dei ministri del 27 luglio 2007.

L'eccezione va rigettata, perché la deliberazione governativa di impugnazione contiene il riferimento a tutti i parametri evocati nel ricorso e ciò è sufficiente — come già osservato al punto 6.3. — ai fini dell'ammissibilità di quest'ultimo (sentenza n. 533 del 2002).

8.2.3. — Le censure indicate *sub a)* si sostanziano nel mero rinvio, privo di qualsiasi specificazione, a quelle sollevate con il medesimo ricorso n. 36 del 2007 in relazione agli artt. 2 e 3 della legge reg. n. 4 del 2006, quali sostituiti, rispettivamente, dal comma 1 e dal comma 2, dell'art. 3, della legge reg. n. 2 del 2007.

Le censure sono inammissibili, perché sono state prospettate in modo generico, senza l'indicazione di alcun elemento idoneo a renderle pertinenti all'imposta denunciata. La questione, infatti, pur riguardando l'«imposta regio-

nale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto», è sollevata con un richiamo alle questioni riguardanti tributi radicalmente diversi (cioè l'«imposta regionale sulle plusvalenze delle seconde case ad uso turistico» e l'«imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico») ed in termini talmente vaghi da lasciare inadempito l'onere del ricorrente di precisare i motivi dell'affermata illegittimità costituzionale con specifiche argomentazioni a sostegno delle proprie doglianze, come richiesto dalla costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*: sentenze n. 38 del 2007; n. 233 e n. 139 del 2006; n. 360 e n. 336 del 2005).

8.2.4. — Con la censura *sub b)*, il ricorrente deduce che la norma denunciata, in quanto investirebbe la materia della concorrenza, si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *e)*, Cost., introdotto con la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione nell'ambito della nuova disciplina del riparto di competenze legislative tra lo Stato e le Regioni a statuto ordinario.

La censura è inammissibile, perché il ricorrente non fornisce alcuna motivazione in ordine all'individuazione di tale parametro costituzionale. La difesa erariale, infatti, non chiarisce per quale ragione la competenza legislativa attribuita dallo statuto regionale alla Regione autonoma Sardegna in materia di tributi propri dovrebbe essere limitata da una disposizione della Costituzione dettata per disciplinare il riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni a statuto ordinario. Come è noto, il più volte richiamato art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 stabilisce che la disciplina costituzionale riguardante tale riparto di competenze, introdotta con la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, è applicabile alle Regioni a statuto speciale solo nel caso in cui preveda forme di autonomia più ampie di quelle previste dallo statuto, mentre, nella specie, lo stesso ricorrente afferma che l'applicazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *e)*, Cost., comporterebbe una limitazione dell'autonomia legislativa della Regione Sardegna quale prevista dallo statuto. Inoltre il ricorrente, in violazione del suo onere di specificare le proprie censure, non fornisce alcuna motivazione di merito sul perché la denunciata normativa regionale, emanata in forza della competenza legislativa esclusiva della Regione autonoma in materia di tributi propri, investirebbe «la materia della concorrenza». L'evocazione dell'art. 120 Cost. è parimenti generica. Tale censura, infatti, non ha alcuna autonomia rispetto alla denunciata violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *e)*, Cost., in quanto il ricorrente si limita ad affermare — senza ulteriori precisazioni — che la norma censurata, investendo la «materia della concorrenza», incide «di conseguenza sulla *unità economica della Repubblica*».

8.2.5. — Deve essere dichiarata inammissibile anche la censura *sub c)*, perché il ricorrente, da un lato, non precisa il parametro costituzionale evocato, indicando «l'art. 3» di un non meglio specificato testo normativo, e, dall'altro, prospetta i motivi di illegittimità costituzionale in modo oscuro e generico, limitandosi ad affermare la violazione del suddetto art. 3, «la cui tutela nella iniziativa economica è affidata alla normativa sulla concorrenza».

8.2.6. — Con la censura *sub d)*, il ricorrente denuncia la violazione degli artt. 1, 3, 8, lettera *h)*, dello statuto della Regione Sardegna, affermando che l'imposta regionale, applicandosi anche nel caso di scalo delle unità da diporto nei campi di ormeggio attrezzati ubicati nel mare territoriale lungo le coste della Sardegna, violerebbe il principio secondo cui i presupposti delle imposte regionali non possono «essere individuati fuori del [...] territorio» della Regione (limitato dall'art. 1 dello statuto alla «Sardegna con le sue isole»). Il ricorrente muove, pertanto, dalla premessa che i suddetti campi di ormeggio, in quanto ubicati nel mare territoriale, rientrano nel demanio marittimo statale e da tale premessa trae la conseguenza che la Regione resistente non ha competenza «territoriale» a stabilire un'imposta regionale sullo scalo in detti campi di ormeggio (lo stesso ricorrente, peraltro, non estende le sue censure all'analogo caso dell'imposta regionale sullo scalo in porti della Sardegna facenti parte del demanio marittimo statale).

La censura non è fondata, perché, nonostante sia esatta la premessa da cui muove il ricorrente, tuttavia non è corretta la conseguenza che ne viene tratta.

È indubbio che i menzionati campi di ormeggio, ubicati nel mare territoriale (come delimitato dall'art. 2 del codice della navigazione), devono essere considerati, in forza degli artt. 28 e 29 cod. nav., pertinenze del demanio marittimo, e cioè beni rientranti nel demanio statale. Il demanio marittimo, infatti, non è stato trasferito alla Regione resistente, perché il primo comma dell'art. 14 dello statuto di autonomia espressamente esclude, con riferimento a tale demanio, che la Regione Sardegna succeda nei beni e diritti dello Stato. Tuttavia, contrariamente a quanto affermato dal ricorrente, il fatto che i menzionati campi di ormeggio rientrino nel demanio marittimo non comporta che la Regione sia incompetente a stabilire un'imposta regionale sullo scalo in detti campi di ormeggio. Infatti, questa Corte ha già precisato che, ai fini dello scrutinio di legittimità costituzionale dell'esercizio dei poteri legislativi della Regione Sardegna nell'ambito del mare territoriale, «non importa se il mare territoriale sia demanio marittimo o meno e neppure se si tratti di acque del mare territoriale o di acque del demanio marittimo», in quanto occorre solo verificare i limiti della potestà normativa della Regione, con la conseguenza che «neppure può dirsi che il mare territoriale sia una nozione rilevante [...] per stabilire i limiti territoriali dell'efficacia della legge regionale»; e ciò perché, «anche se il mare territoriale non facesse parte del territorio della Regione a tutti gli effetti della competenza regionale, l'attribuzione alla Regione dei poteri

legislativi ed amministrativi» in una determinata materia «importa che la disciplina regionale [...] debba estendere la propria efficacia fino all'estremo margine dello spazio marittimo che circonda il territorio e sul quale, sia pure a titolo accessorio, si esercita il potere dello Stato» (sentenza n. 23 del 1957, in tema di competenza della Regione Sardegna in materia di pesca nel mare territoriale).

Il mare territoriale, nel quale sono ubicati i suddetti campi di ormeggio, viene pertanto in rilievo come mero ambito spaziale in relazione al quale la legge regionale è legittimata a prevedere fattispecie ed effetti giuridici, nei limiti in cui ciò sia consentito dalle attribuzioni legislative della Regione.

In generale, non v'è dubbio che la Regione Sardegna, in forza sia dello statuto e del decreto attuativo di cui al d.P.R. 24 novembre 1965, n. 1627, riguardante il demanio marittimo e il mare territoriale, sia delle norme con le quali si è disposto il trasferimento delle funzioni amministrative dallo Stato alle Regioni in materia (articolo 105, comma 2, lettera l), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e successive modificazioni), è legittimata ad esercitare un complesso di poteri sullo stesso mare territoriale, che coesistono con quelli spettanti allo Stato: poteri, quindi, che prescindono da ogni problema relativo all'appartenenza del mare territoriale e che sono suscettibili di essere regolati anche dalla legge regionale (come rilevato dalla citata sentenza n. 23 del 1957).

In particolare, non v'è parimenti dubbio che, con riferimento al mare territoriale, lo statuto di autonomia e i principi del sistema tributario statale richiamati dall'art. 8, lettera h), dello statuto medesimo non pongono alcun limite alla potestà impositiva della Regione. Invero, tra i principi del sistema tributario statale il ricorrente correttamente menziona quello della «territorialità» dei tributi locali. La difesa erariale vuole tuttavia accreditare, a tale fine, un'accezione ristretta del termine «territorio» (comprensiva solo della «terraferma» e delle «acque interne»), senza fornire alcuna adeguata giustificazione di tale sua opzione ermeneutica e limitandosi a richiamare il testo dell'art. 1, primo comma, dello statuto, secondo cui «La Sardegna con le sue isole è costituita in Regione autonoma [...]». Al contrario, né la lettera, né la *ratio* di detta disposizione autorizzano la dedotta interpretazione restrittiva della sfera spaziale di efficacia delle leggi regionali. Non la lettera, perché il citato art. 1 non utilizza il termine «territorio»; non la *ratio*, perché la norma ha solo la funzione di costituire la Regione autonoma e non quella di determinare la sfera spaziale delle sue competenze legislative e amministrative. È invece evidente che, alla luce di quanto affermato da questa Corte con la richiamata sentenza n. 23 del 1957, il territorio non va inteso nella ristretta, materiale accezione fatta propria dal ricorrente, ma nell'accezione più ampia di ambito in cui si esplica il legittimo potere normativo della Regione, compreso quello di istituire tributi. Tale potere può esplicarsi, dunque, anche con riferimento al mare territoriale, a condizione che la Regione resistente lo eserciti per tutelare interessi di rilevanza regionale, come l'interesse a regolare l'afflusso turistico anche attraverso lo strumento fiscale.

La norma impugnata soddisfa pienamente tale condizione, perché individua quale presupposto di imposta lo scalo in campi di ormeggio «ubicati nel mare territoriale lungo le coste della Sardegna», e cioè in luoghi attrezzati che, pur non essendo materialmente e stabilmente connessi con la terraferma, tuttavia consentono di collegare il presupposto medesimo con la realtà turistico-ambientale regionale. Nella specie, questo collegamento è dato dal fatto che i menzionati campi di ormeggio, consentendo gli scali nel periodo di maggiore afflusso turistico da parte di imbarcazioni aventi una spiccata utilizzazione turistica (unità «da diporto» o comunque «utilizzate a scopo di diporto»), non solo rendono possibile l'immediata fruizione di beni turistico-ambientali, ma rappresentano anche la base per l'accesso di persone fisiche nelle isole sarde, con la conseguenza che la norma censurata, in quanto diretta a perseguire interessi tipicamente regionali e come tali espressamente valorizzati dallo statuto di autonomia, non è in contrasto con l'evocato parametro costituzionale.

8.2.7. — Con la censura *sub e)*, il ricorrente denuncia, con riferimento agli artt. 3 e 53 Cost., la violazione, sotto quattro profili, del principio di ragionevolezza.

Nessuno dei suddetti rilievi è fondato.

8.2.7.1. — Quanto al primo rilievo — secondo cui «una attività esercitata nella stessa forma non può essere considerata espressione di capacità contributiva diversa a seconda del periodo in cui viene svolta» —, deve rilevarsi (come già osservato al punto 8.1.3.) che l'effettuazione dello scalo nel periodo di maggior afflusso turistico costituisce un indice adeguato della capacità contributiva dei soggetti passivi dell'imposta, non arbitrariamente prescelto dal legislatore. In particolare, l'applicazione dell'imposta a chi effettua lo scalo in quel periodo evidenzia che la norma ha, tra le sue *rationes*, quella di incentivare lo scalo negli altri periodi dell'anno, al fine di consentire una sostenibile distribuzione degli afflussi turistici (o, comunque, prevalentemente turistici) nel territorio sardo. Tale *ratio* si aggiunge a quella, primaria, di far partecipare i soggetti fiscalmente non domiciliati in Sardegna — che, differentemente dai soggetti fiscalmente domiciliati nella Regione, non pagano nella stessa Regione la maggior parte delle imposte, tasse e contributi erariali, regionali e locali — ai costi pubblici determinati dalla fruizione turistica del patrimonio ambientale-

naturale e di quello storico-artistico (in ciò presentando un tratto comune con l'imposta regionale sul soggiorno, che sarà esaminata in séguito, in quanto oggetto di apposita censura).

8.2.7.2. — Quanto al secondo rilievo, concernente l'asserita regressività dell'imposta sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto, va ribadito che tale caratteristica è di per sé irrilevante ai fini della dedotta illegittimità costituzionale della norma denunciata. Come già osservato a proposito del primo ricorso (punto 8.1.4.), deve essere ricordato che, ai sensi dell'art. 53, secondo comma, Cost., «i criteri di progressività» debbono informare il «sistema tributario» nel suo complesso e non i singoli tributi.

In particolare, in base alla norma censurata, l'imposta non è dovuta per le unità da diporto che sostano tutto l'anno nelle strutture portuali regionali, mentre è dovuta annualmente per lo scalo delle unità da diporto o comunque utilizzate a scopo di diporto (nel periodo compreso tra il 1° giugno ed il 30 settembre di ciascun anno), nella stessa misura fissata, per classi di lunghezza delle unità, dalla originaria formulazione dell'articolo (nel nuovo testo della disposizione si precisa che l'importo dovuto per i motorsailer è quello previsto per la particolare categoria delle unità a vela con motore ausiliario).

Come sopra sottolineato a proposito del primo ricorso (punto 8.1.4.), da tale disciplina emerge che il legislatore regionale ha evidentemente perseguito l'intento di favorire una più intensa utilizzazione delle strutture portuali da parte delle imbarcazioni, ritenendo preferibile, da un punto di vista economico complessivo, incentivare fiscalmente uno stabile collegamento dei soggetti passivi con il territorio. Una tale *ratio* posta a fondamento della commisurazione del tributo non supera i limiti della non arbitrarietà e della ragionevolezza che la Regione resistente deve rispettare nell'esercizio della sua discrezionalità legislativa.

Analoghe considerazioni valgono per l'imposta sullo scalo turistico degli aeromobili, dovuta per gli aeromobili dell'aviazione generale adibiti al trasporto privato di persone, per ogni scalo effettuato negli aerodromi del territorio regionale nel periodo compreso tra il 1° giugno ed il 30 settembre di ciascun anno (esclusi i casi di sosta tecnica, limitatamente al tempo necessario per l'effettuazione della stessa), nella misura: *a*) di € 150,00 per gli aeromobili abilitati fino al trasporto di quattro passeggeri; *b*) di € 400,00 per gli aeromobili abilitati al trasporto da cinque a dodici passeggeri; *c*) di € 1.000,00 per gli aeromobili abilitati al trasporto di oltre dodici passeggeri. Da tale disciplina emerge che il legislatore regionale, nel prevedere l'imposta in misura meno che proporzionale al numero dei passeggeri trasportabili, ha tendenzialmente inteso favorire, dal punto di vista fiscale, un minor afflusso di aeromobili a parità di passeggeri trasportati e, quindi, il decongestionamento del traffico aereo nel periodo tra il 1° giugno ed il 30 settembre. Una siffatta *ratio* non appare né arbitraria né irragionevole e, pertanto, la norma impugnata è esente dalle censure prospettate.

8.2.7.3. — Quanto al terzo rilievo, secondo cui l'imposta sullo scalo degli aeromobili costituirebbe una duplicazione dei diritti aeroportuali, data l'identità della questione, valgono anche qui le conclusioni già raggiunte in occasione dell'esame del primo ricorso (punto 8.1.4.) circa l'insussistenza della dedotta «duplicazione d'imposta».

8.2.7.4. — Il quarto rilievo viene riferito dal ricorrente esclusivamente all'imposta sullo scalo degli aeromobili ed è basato sulla considerazione che detto prelievo sarebbe irragionevole, perché non definibile né come imposta né come tassa.

Neppure tale argomentazione è fondata. Il prelievo previsto dalla norma censurata, infatti, ha natura non di tassa (in quanto, come sopra sottolineato, non è collegato alla fruizione di servizi aeroportuali), ma di imposta, perché costituisce un prelievo coattivo che è finalizzato al concorso alle pubbliche spese ed è posto a carico di un soggetto passivo in base ad uno specifico indice di capacità contributiva (cioè l'effettuazione di uno scalo in un aerodromo, nell'ambito di un «trasporto privato di persone»).

Né può obiettarsi, come fa il ricorrente, che il prelievo censurato non costituirebbe un'imposta in quanto inciderebbe «sui singoli atti di esercizio di un'impresa e non sul risultato utile complessivo». Il tributo in esame, infatti, non costituisce un'imposta sul reddito d'impresa, per la quale soltanto potrebbe porsi un problema di valutazione del «risultato utile complessivo», come si esprime il ricorrente.

Inoltre, il tributo denunciato non presuppone necessariamente — come erroneamente ritiene il ricorrente — l'esercizio di un'attività di impresa di trasporti aerei. A tale ultima conclusione si giunge attraverso la ricostruzione del complesso quadro normativo in cui si inserisce la norma censurata, secondo la quale l'imposta si applica con riferimento agli «aeromobili dell'aviazione generale di cui all'articolo 743 e seguenti del codice della navigazione adibiti al trasporto privato di persone». In realtà, detti articoli del codice della navigazione, nel testo vigente al momento dell'entrata in vigore della disposizione denunciata, non fanno menzione né dell'«aviazione generale» né della distinzione degli «aeromobili privati» in tre categorie: *a*) «aeromobili da trasporto pubblico destinati a trasportare persone o cose mediante compenso di qualsiasi natura, ovvero anche senza compenso, se il trasporto è effettuato da una impresa di trasporti aerei»; *b*) «aeromobili da lavoro aereo, destinati a scopi industriali e commerciali o ad altra utilizzazione con compenso, che non siano di trasporto di persone o cose»; *c*) «aeromobili da turismo, destinati a scopo diverso da quelli

indicati nei commi precedenti e senza compenso»; distinzione prevista solo dal previgente testo dell'art. 747 cod. nav. — anteriore, cioè, alla sua abrogazione ad opera dell'art. 5 del decreto legislativo 9 maggio 2005, n. 96 — e ripetuta quasi letteralmente dall'art. 137 del Regolamento per la navigazione aerea, approvato con regio decreto 11 gennaio 1925, n. 356, come modificato dall'art. 8 degli emendamenti approvati con regio decreto 15 aprile 1938, n. 1350. Il terzo comma dell'art. 743 cod. nav. statuisce invece, nella formulazione vigente, che «Le distinzioni degli aeromobili, secondo le loro caratteristiche tecniche e secondo il loro impiego, sono stabilite dall'ENAC con propri regolamenti e, comunque, dalla normativa speciale in materia». Al corretto significato della norma censurata si perviene, perciò, solo attraverso l'esame di tali regolamenti. In particolare, l'art. 1 del regolamento dell'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC) del 30 giugno 2003 (denominato «Operazioni Ogni Tempo nello Spazio Aereo Nazionale») definisce le seguenti operazioni secondo l'impiego dell'aeromobile: *a*) «operazioni di trasporto aereo commerciale»: quelle che «comportano il trasporto di passeggeri, merci e posta dietro compenso» (art. 1.1.); *b*) «operazioni di lavoro aereo»: quelle effettuate da un «aeromobile utilizzato per attività specialistiche quali ad esempio aerofotografia, pubblicità aerea, sorveglianza ed osservazioni, spargimento sostanze, trasporto carichi esterni, ecc.» (art. 1.2.); *c*) «operazioni dell'aviazione generale»: quelle «diverse dal trasporto aereo commerciale e dal lavoro aereo» (art. 1.3.). Analogamente, il regolamento del 21 ottobre 2003 (denominato «Regolamento per la costruzione e l'esercizio degli aeroporti») definisce: *a*) «trasporto aereo commerciale», il «traffico effettuato per trasportare persone o cose dietro remunerazione. Esso comprende quindi il trasporto aereo di linea, charter e aerotaxi»; *b*) «trasporto aereo non commerciale o di aviazione generale», il «traffico diverso dal trasporto aereo commerciale; esso comprende sostanzialmente l'attività degli aeroclub, delle scuole di volo, dei piccoli aerei privati ed i servizi di lavoro aereo».

In base a tale ricostruzione del quadro normativo, il «trasporto aereo privato di persone», da parte di aeromobili dell'aviazione generale, menzionato dalla norma censurata è solo quello effettuato con un aeromobile mediante operazioni di «aviazione generale», cioè mediante operazioni prestate senza compenso e diverse dal «lavoro aereo». Costituisce, perciò, «trasporto aereo privato di persone», soggetto all'imposta regionale, anche il trasporto effettuato senza compenso da un'impresa di trasporti aerei, che (come sopra ricordato) l'abrogato testo dell'art. 747 cod. nav. riconduceva, invece, al «trasporto pubblico». Ne deriva che, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, l'applicazione della denunciata imposta regionale non presuppone mai l'esercizio dell'attività di impresa di trasporti, salvo che nella sopra indicata eccezionale ipotesi di trasporto effettuato senza compenso da parte di una impresa di trasporti aerei, rientrando nel più generale caso, previsto dalla normativa comunitaria, di «aviazione generale di affari» (*infra* punto 8.2.8.4.).

8.2.8. — Infine, con la censura *sub f)*, il ricorrente prospetta, con riferimento ai soggetti che esercitano attività d'impresa, la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione al Trattato CE, con riguardo agli artt. 49 (posto a tutela della libera prestazione dei servizi), 81, «coordinato con gli art. 3, lett. g) e 10» (posti a tutela della concorrenza), 87 (riguardante il divieto di aiuti di Stato) e richiede, al riguardo, che sia effettuato il rinvio pregiudiziale di cui all'art. 234 del Trattato CE. Tale prospettazione impone di affrontare preliminarmente i seguenti problemi: 1) se sia ammissibile la censura con la quale si evocano, per il tramite del primo comma dell'art. 117 Cost., norme comunitarie come elementi integrativi del parametro di costituzionalità; 2) quali siano i limiti entro cui le norme comunitarie possono essere prese in considerazione da questa Corte come elemento integrativo del parametro in sede di giudizio di costituzionalità promosso in via principale; 3) se sussistano le condizioni perché questa Corte sollevi questione interpretativa pregiudiziale ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE. Solo dopo la risoluzione di tali problemi, potrà procedersi allo scrutinio della non manifesta infondatezza e della rilevanza di detta questione pregiudiziale.

8.2.8.1. — Come più volte affermato da questa Corte, l'art. 11 Cost., prevedendo che l'Italia «consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni», ha permesso di riconoscere alle norme comunitarie efficacia obbligatoria nel nostro ordinamento (*ex plurimis*, sentenze n. 349 e n. 284 del 2007; n. 170 del 1984). Il nuovo testo dell'art. 117, primo comma, Cost., introdotto dalla legge costituzionale n. 3 del 2001 — nel disporre che «La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario [...]» —, ha ribadito che i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario si impongono al legislatore nazionale (statale, regionale e delle Province autonome). Da tale quadro normativo costituzionale consegue che, con la ratifica dei Trattati comunitari, l'Italia è entrata a far parte di un ordinamento giuridico autonomo, integrato e coordinato con quello interno, ed ha trasferito, in base all'art. 11 Cost., l'esercizio di poteri, anche normativi, nelle materie oggetto dei Trattati medesimi. Le norme comunitarie vincolano in vario modo il legislatore interno, con il solo limite dell'intangibilità dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e dei diritti inviolabili dell'uomo garantiti dalla Costituzione (*ex multis*, sentenze nn. 349, 348 e 284 del 2007, n. 170 del 1984).

Con specifico riguardo al caso, che qui interessa, di leggi regionali della cui compatibilità con il diritto comunitario (come interpretato e applicato dalle istituzioni e dagli organi comunitari) si dubita, va rilevato che l'inserimento

dell'Italia nell'ordinamento comunitario comporta due diverse conseguenze, a seconda che il giudizio in cui si fa valere tale dubbio penda davanti al giudice comune ovvero davanti alla Corte costituzionale a séguito di ricorso proposto in via principale. Nel primo caso, le norme comunitarie, se hanno efficacia diretta, impongono al giudice di disapplicare le leggi nazionali (comprese quelle regionali), ove le ritenga non compatibili. Nel secondo caso, le medesime norme «fungono da norme interposte atte ad integrare il parametro per la valutazione di conformità della normativa regionale all'art. 117, primo comma, Cost.» (sentenze n. 129 del 2006; n. 406 del 2005; n. 166 e n. 7 del 2004), o, più precisamente, rendono concretamente operativo il parametro costituito dall'art. 117, primo comma, Cost. (come chiarito, in generale, dalla sentenza n. 348 del 2007), con conseguente declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme regionali che siano giudicate incompatibili con il diritto comunitario.

Questi due diversi modi di operare delle norme comunitarie corrispondono alle diverse caratteristiche dei giudizi.

Davanti al giudice comune la legge regionale deve essere applicata ad un caso concreto e la valutazione della sua conformità all'ordinamento comunitario deve essere da tale giudice preliminarmente effettuata al fine di procedere all'eventuale disapplicazione della suddetta legge, previo rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia CE — ove necessario — per l'interpretazione del diritto comunitario. Una volta esclusa tale disapplicazione, il giudice potrà bensì adire la Corte costituzionale, ma solo per motivi di non conformità del diritto interno all'ordinamento costituzionale e non per motivi di non conformità all'ordinamento comunitario. Ne consegue che, ove il giudice comune dubitasse della conformità della legge nazionale al diritto comunitario, il mancato rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia CE renderebbe non rilevante e, pertanto, inammissibile la questione di legittimità costituzionale da lui sollevata.

Davanti alla Corte costituzionale adita in via principale, invece, la valutazione della conformità della legge regionale alle norme comunitarie si risolve, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost., in un giudizio di legittimità costituzionale; con la conseguenza che, in caso di riscontrata difformità, la Corte non procede alla disapplicazione della legge, ma — come già osservato — ne dichiara l'illegittimità costituzionale con efficacia *erga omnes* (*ex multis*, sentenza n. 94 del 1995).

In conclusione, alla luce di quanto sopra rilevato, la censura in esame deve ritenersi ammissibile, perché le norme comunitarie sono state correttamente evocate dal ricorrente nel presente giudizio, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost., quale elemento integrante il parametro di costituzionalità.

8.2.8.2. — Quanto ai limiti entro cui dette norme possono essere prese in considerazione come elemento integrativo del parametro in sede di giudizio di costituzionalità promosso in via principale, va osservato che questa Corte non può esaminare violazioni diverse da quelle denunciate dal ricorrente, riguardanti gli artt. 49, 81, «coordinato con gli art. 3, lett. g) e 10», e 87 del Trattato CE.

Secondo l'interpretazione costantemente data da questa Corte al combinato disposto degli artt. 23, 27 e 34 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (per cui, anche nei giudizi in via principale, la Corte costituzionale dichiara quali sono le disposizioni legislative illegittime, nei limiti dei parametri costituzionali e dei motivi di censura indicati nell'atto introduttivo del giudizio), il giudizio di legittimità costituzionale ha la peculiare caratteristica di essere vincolato al *thema decidendum* posto dall'atto introduttivo, in ordine all'oggetto, al parametro e ai motivi di censura. Questa Corte, in particolare, non ha il potere di dichiarare che la norma censurata è illegittima per la violazione di parametri costituzionali diversi da quelli indicati nell'atto introduttivo. Può, invece, prendere in considerazione norme costituzionali non evocate a parametro solo ove in esse rinvenga il fondamento giustificativo della norma censurata. Tale limitazione del principio *iura novit curia* (il quale è applicabile in misura ben più ampia nei giudizi comuni) opera anche per le disposizioni integrative del parametro costituzionale evocate a sostegno dell'illegittimità della norma denunciata e, quindi, anche nel caso di specie, in cui viene dedotta la violazione dei suddetti articoli del Trattato CE, in relazione al primo comma dell'art. 117 Cost.

8.2.8.3. — Poste tali premesse, occorre ora verificare se sussistano le condizioni perché questa Corte, al pari del giudice comune, possa sollevare davanti alla Corte di giustizia CE — nel caso in cui la questione di conformità alla normativa comunitaria non sia manifestamente infondata — questione pregiudiziale sull'interpretazione del diritto comunitario ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE (secondo il quale, «La Corte di giustizia è competente a pronunciarsi, in via pregiudiziale: a) sull'interpretazione del presente trattato [...]. Quando una questione del genere è sollevata in un giudizio pendente davanti a una giurisdizione nazionale, avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno, tale giurisdizione è tenuta a rivolgersi alla Corte di giustizia»).

La risposta, al riguardo, è positiva, perché questa Corte, pur nella sua peculiare posizione di organo di garanzia costituzionale, ha natura di giudice e, in particolare, di giudice di unica istanza (in quanto contro le sue decisioni non è ammessa alcuna impugnazione: art. 137, terzo comma, Cost.). Essa pertanto, nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale, è legittimata a proporre rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art. 234, terzo paragrafo, del Trattato CE.

Tale conclusione è confermata dalle seguenti considerazioni.

In primo luogo, la nozione di «giurisdizione nazionale» rilevante ai fini dell'ammissibilità del rinvio pregiudiziale deve essere desunta dall'ordinamento comunitario e non dalla qualificazione «interna» dell'organo rimettente. Non v'è dubbio che la Corte costituzionale italiana possiede requisiti individuati a tal fine dalla giurisprudenza della Corte di giustizia CE per attribuire tale qualificazione.

In secondo luogo, nell'ambito dei giudizi di legittimità costituzionale promossi in via principale, questa Corte è l'unico giudice chiamato a pronunciarsi in ordine al loro oggetto, in quanto — come già sopra osservato — manca un giudice *a quo* abilitato a definire la controversia, e cioè ad applicare o a disapplicare direttamente la norma interna non conforme al diritto comunitario. Pertanto, non ammettere in tali giudizi il rinvio pregiudiziale di cui all'art. 234 del Trattato CE comporterebbe un'inaccettabile lesione del generale interesse all'uniforme applicazione del diritto comunitario, quale interpretato dalla Corte di giustizia CE.

8.2.8.4. — Quanto alle violazioni del diritto comunitario denunciate dal ricorrente, questa Corte ritiene opportuno sollevare questioni pregiudiziali davanti alla Corte di giustizia CE, ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE, esclusivamente con riguardo alle violazioni degli artt. 49 e 87 del Trattato CE, riservando al prosieguo del giudizio ogni decisione sulla violazione dell'art. 81 «coordinato con gli art. 3, lett. g) e 10», anche in relazione alla pertinenza di tale combinato disposto con la norma censurata.

Venendo ora all'esame della non manifesta infondatezza delle suddette questioni pregiudiziali di interpretazione delle norme comunitarie evocate, riguardanti l'applicazione dell'imposta sullo scalo degli aeromobili e delle unità da diporto, va premesso che, in base alla disposizione censurata, tale imposta si applica: *a)* alle imprese esercenti unità da diporto (o, comunque, utilizzate a scopo di diporto) non fiscalmente domiciliate in Sardegna, e, in particolare, alle imprese la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere dette unità a disposizione di terzi; *b)* alle imprese esercenti «aeromobili dell'aviazione generale [...] adibiti al trasporto privato di persone», cioè alle imprese che effettuano operazioni di trasporto aereo (diverse dal «lavoro aereo»), senza compenso, e, quindi, nell'ambito della cosiddetta «aviazione generale di affari», definita dall'art. 2, lettera *l)*, del Regolamento (CEE) n. 95/93 del Consiglio, del 18 gennaio 1993 (Norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità), come attività di aviazione generale effettuata dall'esercente con trasporto senza remunerazione per motivi attinenti alla propria attività di impresa (il quadro normativo concernente gli aeromobili dell'aviazione generale è ricostruito *supra*, al punto 8.2.7.4.).

Riguardo a tali imprese, non può escludersi che il loro assoggettamento a tassazione nel solo caso in cui non abbiano domicilio fiscale in Sardegna crei una discriminazione e un conseguente aggravio di costi rispetto a quelle che, pur svolgendo la stessa attività, non sono tenute al pagamento del tributo per il solo fatto di avere domicilio fiscale in Sardegna. In entrambi i casi — e cioè, con riferimento tanto all'ampio mercato dell'utilizzazione commerciale delle unità da diporto, quanto al più ristretto mercato delle imprese che effettuano direttamente trasporti aerei aziendali di persone senza remunerazione — può ipotizzarsi, infatti, che l'applicazione della censurata imposta regionale di scalo dia luogo a un aggravio selettivo del costo dei servizi resi dalle imprese «non residenti», che assume rilevanza per l'ordinamento comunitario sia come restrizione alla libera prestazione dei servizi (art. 49 del Trattato CE), sia come aiuto di Stato alle imprese con domicilio fiscale in Sardegna (art. 87 del Trattato CE), con effetti discriminatori e distorsivi della concorrenza.

Avverso tale conclusione potrebbero inverosimilmente addursi le stesse ragioni che, secondo questa Corte (punto 8.2.7.1.), giustificano l'applicazione dell'imposta sullo scalo solo ai soggetti non imprenditori non aventi domicilio fiscale in Sardegna (ragioni che, come si vedrà in séguito al punto 9.1.2., valgono anche per l'imposta di soggiorno). Potrebbe, cioè, opporsi che la tassazione delle sole imprese «non residenti» è giustificata, sul piano della politica economico-fiscale della Regione, dal fatto che dette imprese, nell'effettuare lo scalo, fruiscono dei servizi pubblici regionali e locali, ma non concorrono — a differenza delle imprese «residenti» — al loro finanziamento con il pagamento dei già esistenti tributi. Questa giustificazione del prelievo regionale sarebbe rafforzata, secondo la difesa della Regione, da quella fondata sulla necessità di compensare, attraverso la tassazione delle imprese fiscalmente non domiciliate in Sardegna, i maggiori costi sostenuti dalle imprese ivi domiciliate, in ragione delle peculiarità geografiche ed economiche legate al carattere insulare della Regione.

Le due suddette giustificazioni traggono peraltro il loro fondamento da circostanze attinenti alla sostenibilità dello sviluppo turistico regionale e dall'esigenza di riequilibrare la situazione economica dei soggetti «non residenti» rispetto a quella dei soggetti «residenti». Esse, quindi, non tengono conto del fatto che l'insularità non appare, di per sé, un elemento idoneo a incrementare i costi sostenuti dalle imprese con riferimento allo scalo turistico e, soprattutto, del fatto che, nel caso in cui il soggetto passivo del tributo sia un imprenditore, la circostanza di farlo partecipare — in quanto non avente domicilio fiscale in Sardegna — ai costi aggiuntivi determinati dal turismo potrebbe non essere sufficiente

a rendere inoperante, nella specie, il principio comunitario di non discriminazione e, conseguentemente, inapplicabili le connesse disposizioni del Trattato CE sulla libertà di prestazione di servizi e sul divieto di aiuti di Stato.

Tale principio è, infatti, di generale applicazione nell'ordinamento interno e fornisce una tutela delle imprese «non residenti» — sotto il profilo della concorrenza e delle libertà economiche fondamentali —, la cui delimitazione è rimessa non a regole di diritto interno, ma al diritto comunitario, quale interpretato dalla Corte di giustizia CE anche con riferimento ad «enti infrastatali» che, come la Regione resistente, sono dotati di autonomia statutaria, normativa e finanziaria (Corte di giustizia, sentenza 6 settembre 2006, C-88/03, Repubblica portoghese c. Commissione).

In questa materia vi è un'incertezza interpretativa che richiede l'intervento della Corte di giustizia CE, come risulta evidente dall'esame della giurisprudenza di tale Corte. Essa si è in più occasioni occupata di fattispecie analoghe alla denunciata imposta di scalo e ha affermato che sussiste una restrizione alla libera prestazione dei servizi nel caso in cui una determinata misura renda le prestazioni transfrontaliere più onerose delle prestazioni nazionali comparabili (sentenze 11 gennaio 2007, C-269/05, Commissione c. Repubblica ellenica; 6 febbraio 2003, C-92/01, Stylianakis; 26 giugno 2001, C-70/99, Commissione c. Portogallo). Quei casi avevano, però, ad oggetto tasse che discriminavano tra voli nazionali e voli internazionali o tra voli aventi percorrenza superiore e inferiore ad una determinata distanza o, ancora, tra trasporti infranazionali e internazionali. Non veniva dunque in rilievo una possibile discriminazione — pur astrattamente rilevante per il diritto comunitario — tra imprese aventi o no domicilio fiscale in una regione di uno Stato membro.

Per quanto attiene, poi, alla dedotta violazione dell'art. 87 del Trattato CE, si pone anche il problema se il vantaggio economico concorrenziale derivante alle suddette imprese «residenti» in Sardegna dal loro non assoggettamento all'imposta regionale sullo scalo rientri nella nozione di aiuto di Stato, considerato che detto vantaggio deriva non dalla concessione di un'agevolazione fiscale, ma indirettamente dal minor costo da esse sopportato rispetto alle imprese «non residenti» (analogamente alla fattispecie, per alcuni versi simile, esaminata dalla Corte di giustizia CE con la sentenza del 22 novembre 2001, C-53/00, Ferring SA). In proposito è appena il caso di sottolineare che il suddetto problema interpretativo prescinde, ovviamente, dalla valutazione della compatibilità della misura di aiuto con il mercato comune, spettante alla competenza esclusiva della Commissione CE, che agisce sotto il controllo dei giudici comunitari.

Sussiste, pertanto, un dubbio circa la corretta interpretazione — tra quelle possibili — delle evocate disposizioni comunitarie, tale da rendere necessario procedere al rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE, perché questa accerti: *a)* se l'art. 49 del Trattato debba essere interpretato nel senso che osti all'applicazione della norma censurata alle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti aeromobili da loro stesse utilizzati per il trasporto di persone nello svolgimento di attività di «aviazione generale d'affari» (cioè trasporto senza remunerazione per motivi attinenti alla propria attività d'impresa); *b)* se la norma censurata, nel prevedere che l'imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti aeromobili da esse stesse utilizzati per il trasporto di persone nello svolgimento di attività di aviazione generale d'affari, configuri — ai sensi dell'art. 87 del Trattato — un aiuto di Stato alle imprese che svolgono la stessa attività con domicilio fiscale nel territorio della Regione Sardegna; *c)* se l'art. 49 del Trattato debba essere interpretato nel senso che osti all'applicazione della norma censurata alle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti unità da diporto la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere a disposizione di terzi tali unità; *d)* se la norma censurata, nel prevedere che l'imposta regionale sullo scalo turistico delle unità da diporto grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti unità da diporto la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere a disposizione di terzi tali unità, configuri — ai sensi dell'art. 87 del Trattato — un aiuto di Stato alle imprese che svolgono la stessa attività con domicilio fiscale nel territorio della Regione Sardegna.

Il rinvio pregiudiziale in ordine a tali questioni, ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE, appare altresì opportuno al fine di evitare il pericolo di contrasti ermeneutici tra la giurisdizione comunitaria e quella costituzionale nazionale, che non giovano alla certezza e all'uniforme applicazione del diritto comunitario.

8.2.8.5. — Le suddette questioni pregiudiziali sono, inoltre, rilevanti, perché: *a)* l'interpretazione richiesta alla Corte di giustizia è necessaria per pronunciare la sentenza di questa Corte, in quanto le questioni sono ricomprese nell'oggetto del giudizio di legittimità costituzionale proposto in via principale; *b)* la fondatezza dei profili di illegittimità costituzionale dedotti dal ricorrente con riguardo a questioni diverse da quelle oggetto del rinvio pregiudiziale è stata già esclusa da questa Corte per le ragioni esposte ai punti da 8.2.3. a 8.2.7. e, quindi, la legittimità costituzionale della norma censurata non può essere scrutinata, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., senza che si proceda alla valutazione della sua conformità al diritto comunitario. Come già disposto al punto 8.2.8.4., va riservata al prosieguo del giudizio ogni decisione sulla violazione dell'art. 81 «coordinato con gli art. 3, lett. g) e 10».

8.2.8.6. — Al fine dell'indicata rimessione pregiudiziale ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE, è opportuno separare, nell'ambito del giudizio introdotto con il ricorso n. 36 del 2007, il giudizio concernente la questione riguardante l'«imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto» — disciplinata dall'art. 4 della legge reg. n. 4 del 2006, quale sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge reg. n. 2 del 2007 — e relativa all'assoggettamento a tassazione delle imprese esercenti aeromobili o unità da diporto. Il giudizio avente ad oggetto la questione così delimitata e separata va sospeso in forza dell'art. 3 della legge 13 marzo 1958, n. 204, sino alla definizione delle questioni interpretative pregiudiziali rimesse, con la separata ordinanza n. 103 del 2008, alla Corte di giustizia CE.

9. — Occorre ora procedere all'esame delle questioni concernenti l'art. 5 della legge reg. n. 2 del 2007 sollevate con il secondo ricorso (n. 36 del 2007). La disposizione censurata istituisce l'imposta regionale di soggiorno, da destinare ad interventi nel settore del turismo sostenibile, che i Comuni hanno la facoltà di applicare, nell'ambito del proprio territorio a decorrere dall'anno 2008 a coloro che non risultano iscritti nell'anagrafe della popolazione residente nei Comuni della Sardegna, per il soggiorno nel periodo dal 15 giugno al 15 settembre, nelle aziende ricettive di cui alla legge regionale 14 maggio 1984, n. 22 (Norme per la classificazione delle aziende ricettive), nelle strutture ricettive extra-alberghiere di cui alla legge regionale 12 agosto 1998, n. 27 (Disciplina delle strutture ricettive extra-alberghiere), nelle strutture ricettive di cui alla legge regionale 23 giugno 1998, n. 18 (Nuove norme per l'esercizio dell'agriturismo), nelle unità immobiliari adibite ad abitazioni principali, così come definite dall'articolo 8, comma 2, del decreto legislativo n. 504 del 1992, concesse in comodato o in locazione, nelle unità immobiliari non adibite ad abitazioni principali (con l'esclusione, per queste ultime, del proprietario, del coniuge, degli affini e dei parenti in linea retta, dei collaterali fino al terzo grado, e degli ospiti che soggiornano unitamente ad almeno uno dei componenti la famiglia del proprietario), con l'esenzione dall'imposta dei lavoratori dipendenti che soggiornano per ragioni di servizio attestata dal datore di lavoro, degli studenti che soggiornano per ragioni di studio o per periodi di formazione professionale attestati dalle rispettive università, scuole od enti di formazione, dei minori di diciotto anni, dei lavoratori autonomi che soggiornano per ragioni di lavoro documentabili. L'imposta si applica, per persona e per ogni giornata di soggiorno, nella modesta misura di un euro o, per i soggiorni negli alberghi a quattro stelle e superiori, di due euro.

9.1. — In particolare, il ricorrente denuncia il contrasto della disposizione censurata con tre diversi parametri costituzionali: *a)* con l'art. 8, lettera *h)*, dello statuto della Regione Sardegna, perché la Regione avrebbe violato il divieto per le Regioni di istituire imposte comunali, costituente un principio del sistema tributario dello Stato; ovvero, alternativamente, con l'art. 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché la Regione non può stabilire un'imposta comunale senza lasciare ai Comuni nessun margine di autonomia se non la scelta se istituire o no l'imposta; *b)* con l'art. 3 Cost., perché sarebbe irragionevole non assoggettare ad imposta i residenti in Sardegna, pur avendo, rispetto ai non residenti, una «posizione [...] identica se rapportata al presupposto dell'imposta»; *c)* con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione sia all'art. 12 del Trattato CE, perché i cittadini dell'Unione europea subirebbero una discriminazione rispetto ai residenti nella Regione, sia all'art. 49 dello stesso Trattato, perché «la libertà di prestazione dei servizi all'interno della Comunità è violata anche quando vengono frapposti ostacoli al godimento di servizi da parte di cittadini di Paesi membri». Tali censure vanno esaminate separatamente.

9.1.1. — Quanto alla censura sub *a)*, va in via preliminare rilevato che deve essere scrutinata esclusivamente la denunciata violazione dello statuto regionale, perché — come già chiarito al punto 5.3. — la normativa risultante dalla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione non prevede una forma di autonomia più ampia di quella dello statuto della Regione Sardegna e pertanto, ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, trova applicazione soltanto lo statuto.

Nel merito, la censura non è fondata.

Riguardo alla asserita esistenza, nel sistema tributario dello Stato, del principio secondo cui è vietato alla Regione di istituire imposte comunali, va rilevato che tale principio non sussiste. In base allo statuto di autonomia è, infatti, attribuita alla Regione la potestà legislativa di disciplinare tributi propri, sempre che sia assicurata l'«armonia» di tali tributi con i principi del sistema tributario dello Stato. Nell'ambito di detta potestà la Regione può discrezionalmente modulare l'autonomia tributaria dei Comuni e, quindi, può anche limitarsi a rimettere ad essi la sola decisione di istituire o no i suddetti tributi. Del resto, la piena discrezionalità della Regione nel fissare la misura di autonomia — più o meno ampia — che intende riservare al potere regolamentare tributario degli enti sub-regionali giustifica che nella specie sia stata lasciata all'autonomia dei Comuni la sola scelta se istituire o no un'imposta interamente disciplinata dalla legge regionale, senza giungere ad attribuire loro l'ulteriore potere di determinare l'aliquota del tributo entro i limiti minimo e massimo fissati dalla legge stessa (come avviene, invece, per la maggior parte dei tributi locali). Anche sotto l'aspetto meramente letterale, va poi osservato che l'articolo denunciato definisce espressamente, al comma 1, l'imposta di soggiorno come «regionale» (e non comunale, come sostenuto dalla difesa erariale). E precisa, al comma 18, che il gettito dell'imposta riscosso da ciascun Comune è attribuito alla Regione per il 50 per cento, «ai fini dell'istituzione

di un fondo di riequilibrio e solidarietà, destinato agli investimenti nel settore turistico delle aree interne», e solo per il restante 50 per cento al Comune, che dovrà destinarlo, ai sensi del citato comma 1, «ad interventi nel settore del turismo sostenibile con particolare riguardo al miglioramento dei servizi rivolti ai turisti e alla fruizione della risorsa ambientale».

9.1.2. — Il ricorrente deduce, con la censura sub *b*), la violazione dell'art. 3 Cost., affermando che la norma denunciata sarebbe irragionevole perché non assoggetta ad imposta i residenti in Sardegna, pur avendo questi, rispetto ai non residenti, una «posizione [...] identica se rapportata al presupposto dell'imposta».

Anche tale censura non è fondata, perché il ricorrente erroneamente ritiene che la situazione dei soggetti residenti in Sardegna sia omogenea rispetto a quella dei non residenti.

Il presupposto della denunciata imposta regionale è individuato dalla legge nel soggiorno, da parte di soggetti non iscritti nell'anagrafe della popolazione residente nei comuni della Sardegna (con alcune esenzioni), nelle aziende o strutture ricettive o unità immobiliari specificate dalla stessa legge, nel periodo compreso tra il 15 giugno ed il 15 settembre di ogni anno a partire dal 2008. I suddetti soggetti passivi, proprio per effetto del soggiorno, necessariamente fruiscono sia di servizi pubblici locali e regionali, sia del patrimonio culturale e ambientale sardo, senza concorrere al finanziamento dei primi e alla tutela del secondo a mezzo di tributi. I soggetti residenti in Sardegna, invece, già concorrono, nella generalità dei casi, alle spese pubbliche connesse a tali servizi e beni mediante la corresponsione di svariati tributi e contributi, che entrano a vario titolo nel bilancio della Regione ai fini della valorizzazione dell'ambiente e dell'ottimizzazione del governo del territorio regionale (si pensi, ad esempio, alle quote dei tributi erariali connessi al territorio regionale riservate alla Regione Sardegna dall'art. 8 dello statuto).

Appare, quindi, corretto — sotto il profilo fiscale — distinguere tali soggetti da quelli non residenti in Sardegna, perché questi ultimi, diversamente dai residenti, non solo non sopportano alcun prelievo il cui gettito sia specificamente diretto ai suddetti fini, ma, con il loro soggiorno nella Regione in coincidenza con il periodo di maggior afflusso turistico, causano costi pubblici aggiuntivi rispetto a quelli programmabili dalla Regione in base al gettito delle imposte già corrisposte dai soggetti residenti. I soggiornanti non residenti, perciò, incidono anche sulla complessiva sostenibilità del fenomeno turistico nell'isola (v., al punto 8.2.8.5., l'analoga *ratio* della previsione dell'imposta sullo scalo a carico dei soli soggetti non aventi domicilio fiscale in Sardegna). Il legislatore regionale, pertanto, nel porre l'imposta di soggiorno, in una misura non sproporzionata, a carico solo dei soggetti non residenti in Sardegna, tratta diversamente e in modo adeguato situazioni giuridiche diverse e, quindi, non supera i limiti della ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

Né tale ragionevolezza può essere messa in dubbio dalla considerazione — fatta propria dal ricorrente — che l'attribuzione a ciascun Comune del potere di «applicare», accertare, liquidare e riscuotere l'imposta di soggiorno «nell'ambito del proprio territorio» imporrebbe l'assoggettamento a detta imposta anche dei soggiornanti residenti in altro Comune della Sardegna. Al contrario, la rilevata natura regionale del tributo comporta che questo, ancorché applicato dai Comuni nell'ambito dell'autonomia ad essi attribuita dalla legge regionale, deve essere pagato solo da quei soggetti che, non essendo residenti nella Regione, non contribuiscono — come già osservato — al finanziamento delle indicate spese pubbliche connesse ai servizi e beni culturali e ambientali sardi; e, simmetricamente, non deve essere pagato da coloro che, essendo residenti nella Regione, hanno già contribuito a tale finanziamento.

Al riguardo, va sottolineato che, coerentemente con la sua natura regionale, l'imposta ha, come si è visto, lo scopo di finanziare il complesso delle spese connesse alla tutela dell'ambiente ed alla promozione del turismo sostenibile nell'intera Regione, con gli opportuni aggiustamenti compensativi tra le varie zone. Ne deriva che il legislatore regionale non irragionevolmente valuta l'intera Regione Sardegna come un'unica — anche se non omogenea — area culturale ed ambientale, come tale complessivamente valorizzata dal bilancio regionale, così da giustificare un prelievo fiscale a carico soltanto dei soggiornanti non residenti nell'isola.

9.1.3. — Il ricorrente deduce, infine (con le censure sub *c*), la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione sia all'art. 12 del Trattato CE, perché i cittadini dell'Unione subirebbero una discriminazione rispetto ai residenti nella Regione, sia all'art. 49 dello stesso Trattato, perché «la libertà di prestazione dei servizi all'interno della Comunità è violata anche quando vengono frapposti ostacoli al godimento di servizi da parte di cittadini di Paesi membri».

Le censure non sono fondate.

Al riguardo, va preliminarmente osservato che non sussiste una specifica normativa comunitaria in materia di imposte di soggiorno. Tali imposte sono o sono state previste dalla legislazione di vari Stati dell'Unione europea, ad esempio: la Kurtaxe tedesca; la taxe de séjour francese; l'impuesto sobre las estancias en empresas turísticas de alojamiento già vigente nella Comunità autonoma delle Isole Baleari; l'impôt sur les chambres d'hôtels et de pensions a Bruxelles; l'imposta di soggiorno di cui alla legge del Trentino Alto-Adige 29 agosto 1976, n. 10, ancora parzialmente applicabile nella Provincia autonoma di Bolzano; l'imposta di soggiorno già prevista in Italia con il decreto-legge 24 novembre 1938, n. 1926, convertito dalla legge 2 giugno 1939, n. 739, e soppressa, con effetto dal 1º gennaio 1989,

dal decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 1989, n. 144. Occorre poi sottolineare che, come anche rilevato dalla Commissione CE, l'imposta di soggiorno non è stata oggetto di armonizzazione in sede di Comunità europee e che, di conseguenza, gli Stati membri possono definire i criteri della sua applicazione, a condizione che siano rispettati i principi del diritto comunitario e, in particolare, che non siano introdotte misure discriminatorie nell'esercizio delle libertà fondamentali previste dal Trattato CE.

Nella specie, la dedotta discriminazione tra i residenti in Sardegna e gli altri cittadini dell'Unione europea non è fondata, perché il ricorrente erroneamente ritiene che la situazione dei primi sia omogenea a quella dei secondi. Al contrario, per le stesse ragioni già rilevate al punto 9.1.2. con riferimento alla denunciata violazione dell'art. 3 Cost., le situazioni poste a raffronto dal ricorrente sono eterogenee e giustificano l'esclusione dall'imposta per i soggetti residenti nel territorio sardo.

Per quanto attiene alla libera circolazione dei servizi (art. 49 del Trattato CE), non risulta che l'imposta censurata colpisca i soggiornanti in maniera discriminatoria o sproporzionata, così da ledere la libertà dei medesimi soggiornanti di recarsi in un altro Stato membro per beneficiare di un servizio. Del resto, lo stesso ricorrente non ha precisato in cosa si sostanzierebbe la lamentata discriminazione in ordine alla fruizione o alla libera circolazione dei servizi, tanto più che la denunciata imposta di soggiorno ha proprio la funzione di rendere sostenibile il contingente afflusso di soggiornanti non aventi residenza anagrafica in Sardegna. Ciò è sufficiente per escludere anche il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia CE ai sensi dell'art. 234 del suddetto Trattato.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4 (Disposizioni varie in materia di entrate, riqualificazione della spesa, politiche sociali e di sviluppo), nel testo originario e in quello sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2007);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo originario e in quello sostituito dall'art. 3, comma 2, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007;

3) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo originario, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in via subordinata, con il ricorso n. 91 del 2006, in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione);

4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo originario, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 91 del 2006, in riferimento all'art. 8, lettera i) (nel testo anteriore a quello sostituito dal comma 834 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296), dello statuto della Regione Sardegna e agli artt. 3 e 53 Cost.;

5) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 36 del 2007, in riferimento ai parametri evocati in relazione ai denunciati artt. 3 e 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, quali sostituiti dall'art. 3, commi 1 e 2, della legge della Regione Sardegna, n. 2 del 2007, agli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 120 Cost., nonché all'art. 3 di un non specificato testo normativo;

6) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 36 del 2007, in riferimento agli artt. 1, 3, 8, lettera h) (quale sostituito dal comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006), dello statuto della Regione Sardegna e agli artt. 3 e 53 Cost.;

7) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 36 del 2007, in riferimento all'art. 8, lettera h) (quale sostituito dal comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006), dello statuto della Regione Sardegna, all'art. 3 Cost. e all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 12 e 49 del Trattato CE;

8) dispone la separazione del giudizio concernente la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 36 del 2007, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 3, lettera g), 10, 49, 81 e 87 del Trattato CE, e riguardante l'assoggettamento a tassazione delle imprese esercenti aeromobili o unità da diporto;

9) riserva alla separata ordinanza n. 103 del 2008 di sottoporre alla Corte di giustizia CE, in via pregiudiziale ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE, le seguenti questioni di interpretazione degli artt. 49 e 87 dello stesso Trattato: a) se l'art. 49 del Trattato debba essere interpretato nel senso che osti all'applicazione di una norma, quale quella prevista dall'art. 4 della legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4 (Disposizioni varie in materia di entrate, riqualificazione della spesa, politiche sociali e di sviluppo), nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2007), secondo la quale l'imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti aeromobili da esse stesse utilizzati per il trasporto di persone nello svolgimento di attività di aviazione generale d'affari; b) se lo stesso art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, nel prevedere che l'imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti aeromobili da esse stesse utilizzati per il trasporto di persone nello svolgimento di attività di aviazione generale d'affari, configuri – ai sensi dell'art. 87 del Trattato – un aiuto di Stato alle imprese che svolgono la stessa attività con domicilio fiscale nel territorio della Regione Sardegna; c) se l'art. 49 del Trattato debba essere interpretato nel senso che osti all'applicazione di una norma, quale quella prevista dallo stesso art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, secondo la quale l'imposta regionale sullo scalo turistico delle unità da diporto grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti unità da diporto la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere a disposizione di terzi tali unità; d) se lo stesso art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, nel prevedere che l'imposta regionale sullo scalo turistico delle unità da diporto grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti unità da diporto la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere a disposizione di terzi tali unità, configuri – ai sensi dell'art. 87 del Trattato – un aiuto di Stato alle imprese che svolgono la stessa attività con domicilio fiscale nel territorio della Regione Sardegna;

10) riserva all'ordinanza di cui al punto precedente di sospendere il giudizio, come sopra separato, sino alla definizione di dette questioni pregiudiziali.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 febbraio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* GALLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in Cancelleria il 15 aprile 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

## N. 103

Ordinanza 13 febbraio - 15 aprile 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso del Governo avverso leggi regionali - Evocazione di norme comunitarie quali elementi integrativi del parametro di costituzionalità di cui all'art. 117, primo comma, Cost. - Ammissibilità.**

- Costituzione, art. 117, primo comma.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso del Governo avverso leggi regionali - Lamentato contrasto con norme comunitarie - Limitazione del giudizio della Corte al *thema decidendum* posto dal ricorso.**

**Imposte e tasse - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili - Applicazione alle sole imprese esercenti aeromobili, utilizzati per trasporto di persone nello svolgimento di attività di «aviazione generale d'affari», che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Compatibilità con l'art. 49 del Trattato CE - Questione pregiudiziale di interpretazione dell'art. 49.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Trattato CE, art. 49.

**Imposte e tasse - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili - Applicazione alle sole imprese esercenti aeromobili, utilizzati per trasporto di persone nello svolgimento di attività di «aviazione generale d'affari», che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Questione pregiudiziale di interpretazione circa la configurabilità, ai sensi dell'art. 87 del Trattato CE, di un aiuto di Stato alle imprese con domicilio fiscale nel territorio regionale.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Trattato CE, art. 87.

**Imposte e tasse - Imposta regionale sullo scalo turistico delle unità da diporto - Applicazione alle sole imprese esercenti unità da diporto, la cui attività consiste nel mettere a disposizione tali unità, che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Compatibilità con l'art. 49 del Trattato CE - Questione pregiudiziale di interpretazione dell'art. 49.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Trattato CE, art. 49.

**Imposte e tasse - Imposta regionale sullo scalo turistico delle unità da diporto - Applicazione alle sole imprese esercenti unità da diporto, la cui attività consista nel mettere a disposizione tali unità, che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio regionale - Questione pregiudiziale di interpretazione circa la configurabilità, ai sensi dell'art. 87 del Trattato CE, di un aiuto di Stato alle imprese con domicilio fiscale nel territorio regionale.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Trattato CE, art. 87.

**Imposte e tasse - Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto - Ricorso governativo avverso una legge regionale - Denunciata violazione dell'art. 81, «coordinato con gli art. 3, lettera g) e 10», del Trattato CE - Sospensione del giudizio costituzionale sino alla definizione delle questioni pregiudiziali sottoposte alla Corte di giustizia CE.**

- Legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4, art. 4, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2.
- Trattato CE, art. 81, «coordinato con gli artt. 3, lettera g) e 10»; legge 13 marzo 1958, n. 204, art. 3.

**Unione europea - Interpretazione del diritto comunitario - Corte costituzionale - Legittimazione a sollevare questione pregiudiziale ex art. 234 del Trattato CE nel corso di un giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Sussistenza.**

- Costituzione, art. 137; terzo comma; trattato CE, art. 234.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4 (Disposizioni varie in materia di entrate, riqualificazione della spesa, politiche sociali e di sviluppo), nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2007), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 2 agosto 2007, depositato in cancelleria il 7 agosto successivo ed iscritto al n. 36 del registro ricorsi 2007.

Visto l'atto di costituzione della Regione Sardegna;

Udito nell'udienza pubblica del 12 febbraio 2008 il giudice relatore Franco Gallo;

Uditi l'avvocato dello Stato Glauco Nori per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Graziano Campus e Paolo Carrozza per la Regione Sardegna.

Ritenuto che, con i ricorsi n. 91 del 2006 e n. 36 del 2007, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, nei confronti della Regione Sardegna, questioni di legittimità costituzionale: a) degli artt. 2, 3 e 4 della legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4 (Disposizioni varie in materia di entrate, riqualificazione della spesa, politiche sociali e di sviluppo), sia nel testo originario sia nel testo sostituito, rispettivamente, dai commi 1, 2 e 3 dell'art. 3 della legge reg. 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2007); b) dell'art. 5 della citata legge reg. n. 2 del 2007;

che ciascuno degli articoli denunciati stabilisce e disciplina un particolare tributo regionale;

che i giudizi promossi con i suddetti ricorsi sono stati riuniti per essere congiuntamente trattati e decisi;

che, per quanto qui rileva, con il ricorso n. 36 del 2007 è stato censurato l'art. 4 della legge reg. n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge reg. n. 2 del 2007, istitutivo dell'imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto;

che tale censura, relativa alle imprese, è stata sollevata con riferimento a diversi parametri costituzionali e, in particolare, all'art. 117, primo comma, della Costituzione, per violazione delle norme del Trattato CE relative alla tutela della libera prestazione dei servizi (art. 49), alla tutela della concorrenza (art. 81 «coordinato con gli art. 3, lett. g) e 10»), e al divieto di aiuti di Stato (art. 87);

che il ricorrente richiede, in proposito, che sia effettuato il rinvio pregiudiziale di cui all'art. 234 del Trattato CE;

che, con sentenza n. 102 del 2008, depositata in data odierna nei due giudizi riuniti, questa Corte ha deciso le questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso n. 91 del 2006 e parte di quelle promosse con il ricorso n. 36 del 2007;

che, in particolare, quanto all'imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto denunciata con quest'ultimo ricorso, con la indicata sentenza sono state dichiarate inammissibili o non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate con riferimento a parametri costituzionali diversi dal primo comma dell'art. 117 Cost.;

che, con la stessa sentenza, è stata altresì disposta la separazione del giudizio concernente la questione di legittimità costituzionale della suddetta imposta regionale sullo scalo turistico promossa con riferimento al primo comma dell'art. 117 Cost. e relativa all'assoggettamento a tassazione delle imprese esercenti aeromobili o unità da diporto.

Considerato che, nell'ambito del giudizio di legittimità costituzionale promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 36 del 2007, quale separato con la menzionata sentenza di questa Corte depositata in data odierna, si pongono in via pregiudiziale dubbi di interpretazione della normativa comunitaria evocata dal ricorrente come elemento integrativo del parametro di cui al primo comma dell'art. 117 della Costituzione;

che, al riguardo, è opportuno tratteggiare preliminarmente il quadro normativo utile per una migliore comprensione dei suddetti problemi interpretativi;

che, quanto al quadro normativo interno:

1) l'art. 11 Cost. così dispone:

«L'Italia [...] consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.»;

2) l'art. 117, primo comma, Cost., evocato quale parametro di costituzionalità, così dispone:

«La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.»;

3) l'art. 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale della Regione Sardegna), nel testo modificato dal comma 834 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006 n. 296, così dispone:

«Le entrate della regione sono costituite:

a) dai sette decimi del gettito delle imposte sul reddito delle persone fisiche e sul reddito delle persone giuridiche riscosse nel territorio della regione;

b) dai nove decimi del gettito delle imposte sul bollo, di registro, ipotecarie, sul consumo dell'energia elettrica e delle tasse sulle concessioni governative percepite nel territorio della regione;

c) dai cinque decimi delle imposte sulle successioni e donazioni riscosse nel territorio della regione;

d) dai nove decimi dell'imposta di fabbricazione su tutti i prodotti che ne siano gravati, percepita nel territorio della regione;

e) dai nove decimi della quota fiscale dell'imposta erariale di consumo relativa ai prodotti dei monopoli dei tabacchi consumati nella regione;

f) dai nove decimi del gettito dell'imposta sul valore aggiunto generata sul territorio regionale da determinare sulla base dei consumi regionali delle famiglie rilevati annualmente dall'ISTAT;

g) dai canoni per le concessioni idroelettriche;

h) da imposte e tasse sul turismo e da altri tributi propri che la regione ha facoltà di istituire con legge in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato;

i) dai redditi derivanti dal proprio patrimonio e dal proprio demanio;

l) da contributi straordinari dello Stato per particolari piani di opere pubbliche e di trasformazione fondiaria;

m) dai sette decimi di tutte le entrate erariali, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione di quelle di spettanza di altri enti pubblici.

Nelle entrate spettanti alla regione sono comprese anche quelle che, sebbene relative a fattispecie tributarie maturate nell'ambito regionale, affluiscono, in attuazione di disposizioni legislative o per esigenze amministrative, ad uffici finanziari situati fuori del territorio della regione.»;

4) il censurato art. 4 della legge reg. n. 4 del 2006, quale sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge reg. n. 2 del 2007, così dispone:

«(Imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto)

1. A decorrere dall'anno 2006 è istituita l'imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto.

2. Presupposto dell'imposta sono:

a) lo scalo negli aerodromi del territorio regionale degli aeromobili dell'aviazione generale di cui all'articolo 743 e seguenti del Codice della navigazione adibiti al trasporto privato di persone nel periodo compreso dal 1° giugno al 30 settembre;

b) lo scalo nei porti, negli approdi e nei punti di ormeggio ubicati nel territorio regionale e nei campi di ormeggio attrezzati ubicati nel mare territoriale lungo le coste della Sardegna delle unità da diporto di cui al decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171 (Codice della nautica da diporto) o comunque delle unità utilizzate a scopo di diporto,

di lunghezza superiore ai 14 metri, misurate secondo le norme armonizzate EN/ISO/DIS 8666, ai sensi dell'articolo 3, lettera b) del citato decreto legislativo, nel periodo compreso dal 1° giugno al 30 settembre.

3. Soggetto passivo dell'imposta è la persona fisica o giuridica avente domicilio fiscale fuori dal territorio regionale che assume l'esercizio dell'aeromobile ai sensi degli articoli 874 e seguenti del Codice della navigazione, o che assume l'esercizio dell'unità da diporto ai sensi degli articoli 265 e seguenti del Codice della navigazione.

4. L'imposta regionale di cui al comma 2, lettera a) è dovuta per ogni scalo, quella di cui al comma 2, lettera b) è dovuta annualmente.

5. L'imposta è stabilita nella seguente misura:

- a) euro 150 per gli aeromobili abilitati fino al trasporto di quattro passeggeri;
- b) euro 400 per gli aeromobili abilitati al trasporto da cinque a dodici passeggeri;
- c) euro 1.000 per gli aeromobili abilitati al trasporto di oltre dodici passeggeri;
- d) euro 1.000 per le imbarcazioni di lunghezza compresa tra 14 e 15,99 metri;
- e) euro 2.000 per le imbarcazioni di lunghezza compresa tra 16 e 19,99 metri;
- f) euro 3.000 per le imbarcazioni di lunghezza compresa tra 20 e 23,99 metri;
- g) euro 5.000 per le navi di lunghezza compresa tra 24 e 29,99 metri;
- h) euro 10.000 per le navi di lunghezza compresa tra 30 e 60 metri;
- i) euro 15.000 per le navi di lunghezza superiore ai 60 metri.

Per le unità a vela con motore ausiliario e per i motorsailer l'imposta è ridotta del 50 per cento.

6. Sono esenti dall'imposta:

a) le imbarcazioni che fanno scalo per partecipare a regate di carattere sportivo, a raduni di barche d'epoca, di barche monotipo ed a manifestazioni veliche, anche non agonistiche, il cui evento sia stato preventivamente comunicato all'Autorità marittima da parte degli organizzatori; dell'avvenuta comunicazione deve essere data notizia all'ARASE, prima dell'approdo;

b) le unità da diporto che sostano tutto l'anno nelle strutture portuali regionali;

c) la sosta tecnica, limitatamente al tempo necessario per l'effettuazione della stessa.

Con specifico provvedimento dell'ARASE sono indicate le modalità di certificazione delle cause di esenzione.

7. L'imposta è versata:

a) all'atto dello scalo per gli aeromobili di cui al comma 2, lettera a);

b) entro 24 ore dall'arrivo delle unità da diporto nei porti, negli approdi, nei punti e nei campi d'ormeggio ubicati lungo le coste della Sardegna; mediante modalità da stabilirsi con provvedimento dell'ARASE.

8. La riscossione del tributo può essere affidata dall'ARASE mediante:

a) stipula di apposite convenzioni con soggetti terzi;

b) stipula di apposite convenzioni a soggetti che gestiscono gli aeroporti, i porti, gli approdi, i punti e i campi di ormeggio ubicati lungo le coste regionali, con riconoscimento di un aggio pari al 5 per cento dell'imposta riscossa.

9. I soggetti gestori di cui al comma 8 che accedono alla convenzione di riscossione provvedono, con le modalità previste dal provvedimento dell'ARASE, al riversamento alla Tesoreria regionale del tributo percepito, al netto degli eventuali aggi ad essi spettanti. Con il predetto provvedimento sono altresì disciplinate le caratteristiche degli eventuali moduli e precisati i dati che negli stessi devono essere riportati per individuare le unità da diporto.

10. I soggetti gestori delle strutture portuali ed aeroportuali che accedono alle convenzioni di cui al comma 8 sono obbligati a verificare il corretto adempimento dell'obbligazione tributaria. Entro il 31 ottobre di ciascun anno sono obbligati a presentare all'Assessorato regionale competente in materia di entrate un rendiconto amministrativo delle somme incassate secondo le modalità previste con deliberazione della Giunta regionale.

11. I soggetti che gestiscono gli aeroporti, i porti, gli approdi, i punti e i campi di ormeggio ubicati lungo le coste regionali sono tenuti a comunicare all'Assessorato regionale del turismo, artigianato e commercio, a fini statistici, i movimenti registrati nelle strutture di rispettiva pertinenza. Con successivo provvedimento dell'Assessore regionale del turismo, artigianato e commercio, sono disciplinate le modalità di trasmissione degli elementi conoscitivi necessari alle indagini statistiche.»;

5) gli artt. 265, 266, da 272 a 274, da 743 a 746 da 874 a 876 del codice della navigazione, così dispongono:

«Art. 265 (*Dichiarazione di armatore*). — Chi assume l'esercizio di una nave deve preventivamente fare dichiarazione di armatore all'ufficio di iscrizione della nave o del galleggiante.

Quando l'esercizio non è assunto dal proprietario, se l'armatore non vi provvede, la dichiarazione può essere fatta dal proprietario.

Quando l'esercizio è assunto dai comproprietari mediante costituzione di società di armamento, le formalità, di cui agli articoli 279, 282 secondo comma, tengono luogo della dichiarazione di armatore.»;

«Art. 266 (*Dichiarazione di armatore per le navi addette alla navigazione interna*). — Per l'esercizio delle navi addette alla navigazione interna, l'annotazione dell'atto di concessione o di autorizzazione per il servizio di trasporto o di rimorchio, nei registri d'iscrizione della nave, tiene luogo della dichiarazione di armatore.»;

«Art. 272 (*Presunzione di armatore*). — In mancanza della dichiarazione di armatore debitamente resa pubblica, armatore si presume il proprietario fino a prova contraria.»;

«Art. 273 (*Nomina di comandante della nave*). — L'armatore nomina il comandante della nave e può in ogni momento dispensarlo dal comando.»;

«Art. 274 (*Responsabilità dell'armatore*). — L'armatore è responsabile dei fatti dell'equipaggio e delle obbligazioni contratte dal comandante della nave per quanto riguarda la nave e la spedizione.

Tuttavia l'armatore non risponde dell'adempimento da parte del comandante degli obblighi di assistenza e salvataggio previsti dagli articoli 489, 490, né degli altri obblighi che la legge impone al comandante quale capo della spedizione.»;

«Art. 743 (*Nozione di aeromobile*). — Per aeromobile si intende ogni macchina destinata al trasporto per aria di persone o cose.

Sono altresì considerati aeromobili i mezzi aerei a pilotaggio remoto, definiti come tali dalle leggi speciali, dai regolamenti dell'ENAC e, per quelli militari, dai decreti del Ministero della difesa.

Le distinzioni degli aeromobili, secondo le loro caratteristiche tecniche, e secondo il loro impiego, sono dall'ENAC con propri regolamenti e, comunque, dalla normativa speciale in materia.

Agli apparecchi costruiti per il volo da diporto o sportivo, compresi nei limiti indicati nell'allegato annesso alla legge 25 marzo 1985, n. 106, non si applicano le disposizioni del libro primo della parte seconda del presente codice.»;

«Art. 744 (*Aeromobili di Stato e aeromobili privati*). — Sono aeromobili di Stato gli aeromobili militari e quelli, di proprietà dello Stato, impiegati in servizi istituzionali delle Forze di polizia dello Stato, della Dogana, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, del Dipartimento della protezione civile o in altro servizio di Stato.

Tutti gli altri aeromobili sono considerati privati.

Salvo che non sia diversamente stabilito da convenzioni internazionali, agli effetti della navigazione aerea internazionale sono considerati privati anche gli aeromobili di Stato, ad eccezione di quelli militari, di dogana, di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Sono equiparati agli aeromobili di Stato gli aeromobili utilizzati da soggetti pubblici o privati, anche occasionalmente, per attività dirette alla tutela della sicurezza nazionale.»;

«Art. 745 (*Aeromobili militari*). — Sono militari gli aeromobili considerati tali dalle leggi speciali e comunque quelli, progettati dai costruttori secondo caratteristiche costruttive di tipo militare, destinati ad usi militari.

Gli aeromobili militari sono ammessi alla navigazione, certificati ed immatricolati nei registri degli aeromobili militari dal Ministero della difesa.»;

«Art. 746 (*Aeromobili equiparati a quelli di Stato*). — Salvo quanto disposto dell'articolo 744, quarto comma, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti può, con proprio provvedimento, equiparare agli aeromobili di Stato quegli aeromobili che, pur appartenendo a privati ed essendo da questi esercitati, siano adibiti a un servizio di Stato di carattere non commerciale.

Il provvedimento stabilisce limiti e modalità dell'equiparazione ed indica la categoria di aeromobile di Stato cui essa si riferisce.

L'equiparazione rende applicabili le disposizioni relative alla categoria cui essa si riferisce e le altre disposizioni indicate nel provvedimento.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sono stabiliti i criteri e le modalità per l'attribuzione della qualifica di volo e di Stato all'attività di volo esercitata nell'interesse delle autorità e delle istituzioni pubbliche.»;

«Art. 874 (*Dichiarazione di esercente*). — Chi assume l'esercizio di un aeromobile deve preventivamente farne dichiarazione all'Enac, nelle forme e con le modalità prescritte negli articoli 268 a 270.

Quando l'esercizio non è assunto dal proprietario, se l'esercente non provvede, la dichiarazione può essere fatta dal proprietario.»;

«Art. 875 (*Pubblicità della dichiarazione*). — La dichiarazione di esercente deve essere trascritta nel registro aeronautico nazionale ed annotata sul certificato di immatricolazione.

L'annotazione sul certificato di immatricolazione è fatta dall'autorità competente del luogo nel quale l'aeromobile si trova o verso il quale è diretto, previa comunicazione da parte dell'ufficio che tiene il registro aeronautico nazionale.

In caso di discordanza fra la trascrizione nel registro l'annotazione sul certificato di immatricolazione, prevalgono le risultanze del registro.»;

«Art. 876 (*Presunzione di esercente*). — In mancanza della dichiarazione di esercente, debitamente resa pubblica, esercente si presume il proprietario fino a prova contraria.»;

6) gli artt. 58 e 59 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), così dispongono:

«Art. 58 (*Domicilio fiscale*). — Agli effetti dell'applicazione delle imposte sui redditi ogni soggetto si intende domiciliato in un comune dello Stato, giusta le disposizioni seguenti.

Le persone fisiche residenti nel territorio dello Stato hanno il domicilio fiscale nel comune della cui anagrafe sono iscritte. Quelle non residenti hanno il domicilio fiscale nel comune in cui si è prodotto il reddito o, se il reddito è prodotto in più comuni, nel comune in cui si è prodotto il reddito più elevato. I cittadini italiani, che risiedono all'estero in forza di un rapporto di servizio con la pubblica amministrazione nonché quelli considerati residenti ai sensi dell'articolo 2, comma 2-bis, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, hanno il domicilio fiscale nel comune di ultima residenza nello Stato.

I soggetti diversi dalle persone fisiche hanno il domicilio fiscale nel comune in cui si trova la loro sede legale o, in mancanza, la sede amministrativa; se anche questa manchi, essi hanno il domicilio fiscale nel comune ove è stabilita una sede secondaria o una stabile organizzazione e in mancanza nel comune in cui esercitano prevalentemente la loro attività.

In tutti gli atti, contratti, denunce e dichiarazioni che vengono presentati agli uffici finanziari deve essere indicato il comune di domicilio fiscale delle parti, con la precisazione dell'indirizzo.

Le cause di variazione del domicilio fiscale hanno effetto dal sessantesimo giorno successivo a quello in cui si sono verificate.»;

«Art. 59 (*Domicilio fiscale stabilito dall'amministrazione*). — L'amministrazione finanziaria può stabilire il domicilio fiscale del soggetto, in deroga alle disposizioni dell'articolo precedente, nel comune dove il soggetto stesso svolge in modo continuativo la principale attività ovvero, per i soggetti diversi dalle persone fisiche, nel comune in cui è stabilita la sede amministrativa.

Quando concorrono particolari circostanze la amministrazione finanziaria può consentire al contribuente, che ne faccia motivata istanza, che il suo domicilio fiscale sia stabilito in un comune diverso da quello previsto dall'articolo precedente.

Competente all'esercizio delle facoltà indicate nei precedenti commi è l'intendente di finanza o il Ministro per le finanze a seconda che il provvedimento importi lo spostamento del domicilio fiscale nell'ambito della stessa provincia o in altra provincia.

Il provvedimento è in ogni caso definitivo, deve essere motivato e notificato all'interessato ed ha effetto dal periodo d'imposta successivo a quello in cui è stato notificato.»;

7) gli artt. 1, 2 e 3 del d.lgs. 18 luglio 2005, n. 171 (Codice della nautica da diporto ed attuazione della direttiva 2003/44/CE, a norma dell'articolo 6 della legge 8 luglio 2003, n. 172), così dispongono:

«Art. 1 (*Finalità e ambito di applicazione*). — 1. Le disposizioni del presente decreto legislativo si applicano alla navigazione da diporto.

2. Ai fini del presente codice si intende per navigazione da diporto quella effettuata in acque marittime ed interne a scopi sportivi o ricreativi e senza fine di lucro.

3. Per quanto non previsto dal presente codice, in materia di navigazione da diporto si applicano le leggi, i regolamenti e gli usi di riferimento ovvero, in mancanza, le disposizioni del codice della navigazione, approvato con regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, e le relative norme attuative. Ai fini dell'applicazione delle norme del codice della

navigazione, le imbarcazioni da diporto sono equiparate alle navi ed ai galleggianti di stazza lorda non superiore alle dieci tonnellate, se a propulsione meccanica, ed alle venticinque tonnellate, in ogni altro caso, anche se l'imbarcazione supera detta stazza, fino al limite di ventiquattro metri.»;

«Art. 2 (*Uso commerciale delle unità da diporto*). — 1. L'unità da diporto è utilizzata a fini commerciali quando:

- a) è oggetto di contratti di locazione e di noleggio;
- b) è utilizzata per l'insegnamento professionale della navigazione da diporto;
- c) è utilizzata da centri di immersione e di addestramento subacqueo come unità di appoggio per i praticanti immersioni subacquee a scopo sportivo o ricreativo.

2. L'utilizzazione a fini commerciali delle imbarcazioni e navi da diporto è annotata nei relativi registri di iscrizione, con l'indicazione delle attività svolte e dei proprietari o armatori delle unità, imprese individuali o società, esercenti le suddette attività commerciali e degli estremi della loro iscrizione, nel registro delle imprese della competente camera di commercio, industria, artigianato ed agricoltura. Gli estremi dell'annotazione sono riportati sulla licenza di navigazione.

3. Qualora le attività di cui al comma 1 siano svolte con unità da diporto battenti bandiera di uno dei Paesi dell'Unione europea, l'esercente presenta all'autorità marittima o della navigazione interna con giurisdizione sul luogo in cui l'unità abitualmente staziona una dichiarazione contenente le caratteristiche dell'unità, il titolo che attribuisce la disponibilità della stessa, nonché gli estremi della polizza assicurativa a garanzia delle persone imbarcate e di responsabilità civile verso terzi e della certificazione di sicurezza in possesso. Copia della dichiarazione, timbrata e vistata dalla predetta autorità, deve essere mantenuta a bordo.

4. Le unità da diporto di cui al comma 1, lettera a), possono essere utilizzate esclusivamente per le attività a cui sono adibite.»;

«Art. 3 (*Unità da diporto*). — 1. Le costruzioni destinate alla navigazione da diporto sono denominate:

- a) unità da diporto: si intende ogni costruzione di qualunque tipo e con qualunque mezzo di propulsione destinata alla navigazione da diporto;
- b) nave da diporto: si intende ogni unità con scafo di lunghezza superiore a ventiquattro metri, misurata secondo le norme armonizzate EN/ISO/DIS 8666 per la misurazione dei natanti e delle imbarcazioni da diporto;
- c) imbarcazione da diporto: si intende ogni unità con scafo di lunghezza superiore a dieci metri e fino a ventiquattro metri, misurata secondo le norme armonizzate di cui alla lettera b);
- d) natante da diporto: si intende ogni unità da diporto a remi, o con scafo di lunghezza pari o inferiore a dieci metri, misurata secondo le norme armonizzate di cui alla lettera b).»;

che, quanto al quadro normativo comunitario, oltre alle norme del Trattato CE evocate dal ricorrente:

1) l'art. 2 del Regolamento (CE) n. 2096/2005 della Commissione del 20 dicembre 2005, che stabilisce requisiti comuni per la fornitura di servizi di navigazione aerea, così dispone:

«(Definizioni). — 1. Ai fini del presente regolamento si applicano le definizioni di cui al regolamento (CE) n. 549/2004.

2. In aggiunta alle definizioni di cui al paragrafo 1, si applicano le seguenti definizioni:

a) "lavoro aereo": l'operazione di un aeromobile utilizzato per servizi specialistici, quali ad esempio servizi connessi con l'agricoltura, la costruzione, la fotografia, i rilevamenti topografici, le ricognizioni nonché le attività di pattugliamento, ricerca e salvataggio, o servizi di pubblicità aerea;

b) "trasporto aereo commerciale": qualsiasi operazione di un aeromobile che comporta il trasporto di passeggeri, merci e posta effettuata dietro compenso o mediante noleggio;

[...]

d) "aviazione generale": tutte le operazioni di un aeromobile nel settore dell'aviazione civile diverse dal trasporto aereo commerciale e dal lavoro aereo; [...].»;

2) il numero 11) dell'allegato al Regolamento (CE) n. 2320/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2002, che istituisce norme comuni per la sicurezza dell'aviazione civile, contiene la seguente definizione:

«11) "Aviazione generale": l'attività di volo di linea o non di linea non offerta o messa a disposizione del pubblico.»;

3) l'art. 2, lettera l), del Regolamento (CEE) n. 95/93 del Consiglio del 18 gennaio 1993, relativo a norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità, contiene la seguente definizione:

«l) "aviazione d'affari", il settore dell'aviazione generale che concerne l'esercizio o l'impiego di aeromobili da parte di imprese per il trasporto di passeggeri o merci a titolo ausiliario all'esercizio della loro attività; a fini che in genere non rientrano nelle attività di pubblico noleggio, e pilotati da persone che sono quantomeno titolari di una licenza valida di pilota commerciale con un'abilitazione al volo strumentale.»;

che, quanto all'ammissibilità dell'evocazione, nei giudizi promossi in via principale davanti a questa Corte sulla legittimità costituzionale di leggi regionali, di norme comunitarie quali elementi integrativi del parametro di costituzionalità di cui all'art. 117, primo comma, Cost., va rilevato che l'ammissibilità consegue alla particolare natura di tali giudizi;

che, al riguardo, va premesso che, ratificando i Trattati comunitari, l'Italia è entrata a far parte dell'ordinamento comunitario, e cioè di un ordinamento giuridico autonomo, integrato e coordinato con quello interno, ed ha contestualmente trasferito, in base all'art. 11 Cost., l'esercizio di poteri anche normativi (statali, regionali o delle Province autonome) nei settori definiti dai Trattati medesimi;

che le norme dell'ordinamento comunitario vincolano in vario modo il legislatore interno, con il solo limite dell'intangibilità dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e dei diritti inviolabili dell'uomo garantiti dalla Costituzione (*ex multis*, sentenze nn. 349, 348 e 284 del 2007; n. 170 del 1984);

che, nei giudizi davanti ai giudici italiani, tale vincolo opera con diverse modalità, a seconda che il giudizio penda davanti al giudice comune ovvero davanti alla Corte costituzionale a seguito di ricorso proposto in via principale;

che, nel caso di giudizio pendente davanti al giudice comune, a quest'ultimo è precluso di applicare le leggi nazionali (comprese le leggi regionali), ove le ritenga non compatibili con norme comunitarie aventi efficacia diretta;

che detto giudice, al fine dell'interpretazione delle pertinenti norme comunitarie, necessaria per l'accertamento della conformità delle norme interne con l'ordinamento comunitario, si avvale, all'occorrenza, del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia CE di cui all'art. 234 del Trattato CE;

che nel caso, come quello di specie, in cui il giudizio pende davanti alla Corte costituzionale a seguito di ricorso proposto in via principale dallo Stato e ha ad oggetto la legittimità costituzionale di una norma regionale per incompatibilità con le norme comunitarie, queste ultime «fungono da norme interposte atte ad integrare il parametro per la valutazione di conformità della normativa regionale all'art. 117, primo comma, Cost.» (sentenze n. 129 del 2006; n. 406 del 2005; n. 166 e n. 7 del 2004) o, più precisamente, rendono concretamente operativo il parametro costituito dall'art. 117, primo comma, Cost. (come chiarito, in generale, dalla sentenza n. 348 del 2007), con conseguente declaratoria di illegittimità costituzionale della norma regionale giudicata incompatibile con tali norme comunitarie;

che, in relazione alle leggi regionali, questi due diversi modi di operare delle norme comunitarie corrispondono alle diverse caratteristiche dei giudizi: davanti al giudice comune deve applicarsi la legge la cui conformità all'ordinamento comunitario deve essere da lui preliminarmente valutata; davanti alla Corte costituzionale adita in via principale, invece, la valutazione di detta conformità si risolve, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost., in un giudizio di legittimità costituzionale, con la conseguenza che, in caso di riscontrata difformità, la Corte non procede alla disapplicazione della legge, ma ne dichiara l'illegittimità costituzionale con efficacia *erga omnes*;

che, pertanto, l'assunzione della normativa comunitaria quale elemento integrante il parametro di costituzionalità costituisce la preconditione necessaria per instaurare, in via di azione, il giudizio di legittimità costituzionale della legge regionale che si assume essere in contrasto con l'ordinamento comunitario;

che, dunque, la censura in esame è ammissibile, perché le norme comunitarie sono state evocate nel presente giudizio di legittimità costituzionale quale elemento integrante il parametro di costituzionalità costituito dall'art. 117, primo comma, Cost.;

che, quanto ai limiti entro cui il diritto comunitario può essere preso in considerazione come elemento integrativo del parametro costituzionale evocato nel presente giudizio, va osservato che, in forza del combinato disposto degli artt. 23, 27 e 34 della legge 11 marzo 1953, n. 87 — secondo cui, nei giudizi in via principale, la Corte costituzionale dichiara quali sono le disposizioni legislative illegittime, nei limiti dei parametri costituzionali e dei motivi di censura indicati nel ricorso —, questa Corte può esaminare esclusivamente le violazioni denunciate dal ricorrente, riguardanti gli artt. 49, 81, «coordinato con gli art. 3, lett. g) e 10», e 87 del Trattato CE;

che, quanto all'applicabilità della norma censurata alle imprese, va premesso che l'art. 4 della legge reg. n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge reg. n. 2 del 2007 (con effetto dal 31 maggio 2007, ai sensi dell'art. 37 di quest'ultima legge), istituisce, a decorrere dall'anno 2006, l'«imposta regionale sullo scalo turistico

degli aeromobili e delle unità da diporto», applicabile, nel periodo dal 1° giugno al 30 settembre, alle persone fisiche o giuridiche aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale che assumono l'esercizio dell'aeromobile o dell'unità da diporto (con l'esenzione dall'imposta: a. delle imbarcazioni che vengono in Sardegna per partecipare a regate di carattere sportivo, a raduni di barche d'epoca, di barche monotipo ed a manifestazioni veliche, anche non agonistiche, il cui evento sia stato preventivamente comunicato all'Autorità marittima da parte degli organizzatori; b. per la sosta tecnica degli aeromobili e delle imbarcazioni, limitatamente al tempo necessario per l'effettuazione della stessa; c. per le unità da diporto che sostano tutto l'anno nelle strutture portuali regionali);

che, in forza dello stesso articolo, l'imposta è dovuta: 1) per ogni scalo negli aerodromi del territorio regionale degli aeromobili dell'aviazione generale adibiti al trasporto privato di persone, per classi determinate in relazione al numero dei passeggeri che tali aeromobili sono abilitati a trasportare; 2) annualmente, per lo scalo nei porti, negli approdi e nei punti di ormeggio ubicati nel territorio regionale e nei campi d'ormeggio attrezzati ubicati nel mare territoriale lungo le coste della Sardegna delle unità da diporto di cui al codice della nautica da diporto (decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171) e, comunque, delle unità utilizzate a scopo di diporto, per classi di lunghezza, a partire da 14 metri;

che, pertanto, la suddetta imposta regionale sullo scalo si applica anche alle imprese esercenti unità da diporto (o, comunque, utilizzate a scopo di diporto) non fiscalmente domiciliate in Sardegna e, in particolare, alle imprese la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere dette unità a disposizione di terzi;

che l'imposta si applica, altresì, alle imprese esercenti «aeromobili dell'aviazione generale [...] adibiti al trasporto privato di persone», cioè (come rilevato nella citata sentenza di questa Corte, depositata in data odierna) alle imprese che effettuano operazioni di trasporto aereo (diverse dal «lavoro aereo»), senza compenso, e, quindi, nell'ambito della cosiddetta «aviazione generale di affari», definita dal menzionato art. 2, lettera l), del Regolamento (CEE) n. 95/93, come attività di aviazione generale effettuata dall'esercente con trasporto senza remunerazione per motivi attinenti alla propria attività di impresa;

che, quanto alle prospettate questioni pregiudiziali di interpretazione del diritto comunitario, questa Corte ritiene opportuno sollevare questioni pregiudiziali davanti alla Corte di giustizia CE ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE esclusivamente con riguardo alle violazioni degli artt. 49 e 87 del Trattato CE, riservando al prosieguo del giudizio ogni decisione sull'asserita violazione dell'art. 81 «coordinato con gli art. 3, lett. g) e 10»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza delle suddette questioni pregiudiziali con riferimento all'applicazione dell'imposta regionale sullo scalo turistico alle imprese non aventi domicilio fiscale in Sardegna, la denunciata norma, nell'assoggettare a tassazione le imprese non aventi domicilio fiscale in Sardegna, sembra creare una discriminazione rispetto alle imprese che, pur svolgendo la stessa attività, non sono tenute al pagamento del tributo per il solo fatto di avere domicilio fiscale nella Regione;

che, infatti, per le imprese non aventi domicilio fiscale in Sardegna — con riguardo tanto all'ampio mercato dell'utilizzazione commerciale delle unità da diporto, quanto al più ristretto mercato delle imprese che effettuano direttamente trasporti aerei aziendali di persone senza remunerazione — può ipotizzarsi che l'applicazione della censurata imposta regionale dia luogo a un aggravio selettivo del costo dei servizi resi, che assume rilevanza per l'ordinamento comunitario sia come restrizione alla libera prestazione dei servizi (art. 49 del Trattato CE), sia come aiuto di Stato alle imprese con domicilio fiscale in Sardegna (art. 87 del Trattato CE), con effetti discriminatori e distorsivi della concorrenza;

che, tuttavia, potrebbe in contrario addursi — come fa la Regione resistente — che le norme comunitarie evocate dal ricorrente non ostano alla tassazione delle sole imprese non aventi domicilio fiscale in Sardegna, perché queste imprese, nell'effettuare lo scalo, fruiscono, al pari delle imprese con domicilio fiscale nella Regione, dei servizi pubblici regionali e locali, ma, a differenza di queste ultime, non concorrono al finanziamento di tali servizi con il pagamento dei già esistenti tributi;

che, secondo la stessa Regione, questa giustificazione del prelievo regionale sarebbe rafforzata da quella fondata sulla necessità di compensare, attraverso la tassazione delle imprese fiscalmente non domiciliate in Sardegna, i maggiori costi sostenuti dalle imprese ivi domiciliate, in ragione delle peculiarità geografiche ed economiche legate al carattere insulare della Regione stessa;

che le due suddette giustificazioni traggono fondamento da circostanze attinenti alla sostenibilità dello sviluppo turistico regionale e dall'esigenza di riequilibrare la situazione economica dei soggetti «non residenti» rispetto a quella dei soggetti «residenti»;

che, secondo questa Corte, le medesime giustificazioni non tengono, tuttavia, conto né del fatto che l'insularità non appare, di per sé, un elemento idoneo a incrementare i costi sostenuti dalle imprese con riferimento allo scalo turistico, né soprattutto del fatto che la circostanza di far partecipare — attraverso l'applicazione dell'imposta oggetto di censura — l'imprenditore non avente domicilio fiscale in Sardegna ai costi aggiuntivi determinati dal turismo potrebbe non essere sufficiente a rendere inoperante, nella specie, il principio comunitario di non discriminazione e, conseguentemente, inapplicabili le connesse disposizioni del Trattato CE sulla libertà di prestazione di servizi e sul divieto di aiuti di Stato;

che tale principio è, infatti, di generale applicazione nell'ordinamento interno e fornisce una tutela delle imprese «non residenti» — sotto il profilo della concorrenza e delle libertà economiche fondamentali —, la cui delimitazione è rimessa non a regole di diritto interno, ma al diritto comunitario, quale interpretato dalla Corte di giustizia CE anche con riferimento ad «enti infrastatali» che, come la Regione resistente, sono dotati di autonomia statutaria, normativa e finanziaria (Corte di giustizia, sentenza 6 settembre 2006, C-88/03, Repubblica portoghese c. Commissione);

che la Corte di giustizia CE, in più occasioni, si è occupata di fattispecie analoghe alla denunciata imposta di scalo, affermando la sussistenza di una restrizione alla libera prestazione dei servizi nel caso in cui una determinata misura renda le prestazioni transfrontaliere più onerose delle prestazioni nazionali comparabili (sentenze 11 gennaio 2007, C-269/05, Commissione c. Repubblica ellenica; 6 febbraio 2003, C-92/01, Stylianakis; 26 giugno 2001, C-70/99, Commissione c. Portogallo);

che, tuttavia, i casi esaminati dalla Corte di giustizia non sono esattamente corrispondenti a quello oggetto del presente giudizio, perché attengono a tributi che discriminano tra voli nazionali e voli internazionali o tra voli aventi percorrenza superiore e inferiore ad una determinata distanza o, ancora, tra trasporti infranazionali ed internazionali, e, pertanto, non viene direttamente in rilievo, in tali pronunce, una possibile discriminazione — pur astrattamente rilevante per il diritto comunitario — tra imprese aventi o no domicilio fiscale in una regione di uno Stato membro;

che, per quanto attiene, poi, alla dedotta violazione dell'art. 87 del Trattato CE, si pone anche il problema se il vantaggio economico concorrenziale derivante alle suddette imprese «residenti» in Sardegna dal loro non assoggettamento all'imposta regionale sullo scalo rientri nella nozione di aiuto di Stato, considerato che detto vantaggio deriva non dalla concessione di una agevolazione fiscale, ma indirettamente dal minor costo da esse sopportato rispetto alle imprese «non residenti» (analogamente alla fattispecie, per alcuni versi simile, esaminata dalla Corte di giustizia CE con la sentenza del 22 novembre 2001, C-53/00, Ferring SA);

che il suddetto problema interpretativo prescinde, ovviamente, dalla valutazione della compatibilità della misura di aiuto con il mercato comune, spettante alla competenza esclusiva della Commissione CE, che agisce sotto il controllo dei giudici comunitari;

che sussiste, pertanto, un dubbio circa la corretta interpretazione — tra quelle possibili — delle evocate disposizioni comunitarie, tale da rendere necessario procedere al rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE, perché questa accerti: *a)* se l'art. 49 del Trattato debba essere interpretato nel senso che osti all'applicazione della norma censurata alle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti aeromobili da loro stesse utilizzati per il trasporto di persone nello svolgimento di attività di «aviazione generale d'affari» (cioè trasporto senza remunerazione per motivi attinenti alla propria attività d'impresa); *b)* se la norma censurata, nel prevedere che l'imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti aeromobili da esse stesse utilizzati per il trasporto di persone nello svolgimento di attività di aviazione generale d'affari, configuri — ai sensi dell'art. 87 del Trattato — un aiuto di Stato alle imprese che svolgono la stessa attività con domicilio fiscale nel territorio della Regione Sardegna; *c)* se l'art. 49 del Trattato debba essere interpretato nel senso che osti all'applicazione della norma censurata alle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti unità da diporto la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere a disposizione di terzi tali unità; *d)* se la norma censurata, nel prevedere che l'imposta regionale sullo scalo turistico delle unità da diporto grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti unità da diporto la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere a disposizione di terzi tali unità, configuri — ai sensi dell'art. 87 del Trattato — un aiuto di Stato alle imprese che svolgono la stessa attività con domicilio fiscale nel territorio della Regione Sardegna;

che, quanto alla rilevanza delle questioni interpretative pregiudiziali, essa sussiste, perché: a) l'interpretazione richiesta alla Corte di giustizia è necessaria per pronunciare la sentenza di questa Corte, essendo le indicate questioni interpretative ricomprese nell'oggetto del giudizio di legittimità costituzionale proposto in via principale; b) la fondatezza dei profili di illegittimità costituzionale dedotti dal ricorrente con riferimento a questioni diverse da quelle oggetto della presente ordinanza è stata già esclusa da questa Corte per le ragioni esposte nella sentenza n. 102 del 2008, depositata in data odierna, e, quindi, la legittimità costituzionale della norma censurata non può essere scrutinata, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., senza che si proceda alla valutazione della sua conformità al diritto comunitario;

che, quanto alla sussistenza delle condizioni perché questa Corte sollevi davanti alla Corte di giustizia CE questione pregiudiziale sull'interpretazione del diritto comunitario, va osservato che la Corte costituzionale, pur nella sua peculiare posizione di supremo organo di garanzia costituzionale nell'ordinamento interno, costituisce una giurisdizione nazionale ai sensi dell'art. 234, terzo paragrafo, del Trattato CE e, in particolare, una giurisdizione di unica istanza (in quanto contro le sue decisioni — per il disposto dell'art. 137, terzo comma, Cost. — non è ammessa alcuna impugnazione): essa, pertanto, nei giudizi di legittimità costituzionale promossi in via principale è legittimata a proporre questione pregiudiziale davanti alla Corte di giustizia CE;

che, in tali giudizi di legittimità costituzionale, a differenza di quelli promossi in via incidentale, questa Corte è l'unico giudice chiamato a pronunciarsi sulla controversia;

che conseguentemente, ove nei giudizi di legittimità costituzionale promossi in via principale non fosse possibile effettuare il rinvio pregiudiziale di cui all'art. 234 del Trattato CE, risulterebbe leso il generale interesse alla uniforme applicazione del diritto comunitario, quale interpretato dalla Corte di giustizia CE.

Vista la sentenza n. 102 del 2008 di questa Corte, depositata in data odierna, con la quale, nell'ambito del giudizio introdotto con il suddetto ricorso n. 36 del 2007, è stata disposta la separazione del giudizio riguardante la questione concernente l'imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto — disciplinata dall'art. 4 della legge reg. n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge reg. n. 2 del 2007 — e relativa all'assoggettamento a tassazione delle imprese esercenti aeromobili od unità da diporto.

Visti gli artt. 234 del Trattato CE e 3 della legge 13 marzo 1958, n. 204.

#### PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dispone di sottoporre alla Corte di giustizia CE, in via pregiudiziale, le seguenti questioni di interpretazione degli artt. 49 e 87 del Trattato CE:*

a) *se l'art. 49 del Trattato debba essere interpretato nel senso che osti all'applicazione di una norma, quale quella prevista dall'art. 4 della legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4 (Disposizioni varie in materia di entrate, riqualificazione della spesa, politiche sociali e di sviluppo), nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2007), secondo la quale l'imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti aeromobili da esse stesse utilizzati per il trasporto di persone nello svolgimento di attività di aviazione generale d'affari;*

b) *se lo stesso art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, nel prevedere che l'imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti aeromobili da esse stesse utilizzati per il trasporto di persone nello svolgimento di attività di aviazione generale d'affari, configuri — ai sensi dell'art. 87 del Trattato — un aiuto di Stato alle imprese che svolgono la stessa attività con domicilio fiscale nel territorio della Regione Sardegna;*

c) *se l'art. 49 del Trattato debba essere interpretato nel senso che osti all'applicazione di una norma, quale quella prevista dallo stesso art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, secondo la quale l'imposta regionale sullo scalo turistico delle unità da diporto grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti unità da diporto la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere a disposizione di terzi tali unità;*

d) se lo stesso art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, nel prevedere che l'imposta regionale sullo scalo turistico delle unità da diporto grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti unità da diporto la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere a disposizione di terzi tali unità, configuri — ai sensi dell'art. 87 del Trattato — un aiuto di Stato alle imprese che svolgono la stessa attività con domicilio fiscale nel territorio della Regione Sardegna;

*Sospende il presente giudizio sino alla definizione delle suddette questioni pregiudiziali;*

*Ordina l'immediata trasmissione di copia della presente ordinanza, unitamente agli atti del giudizio, alla cancelleria della Corte di giustizia CE.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 febbraio 2008.

*Il Presidente: BILE*

*Il redattore: GALLO*

*Il cancelliere: DI PAOLA*

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2008.

*Il direttore della cancelleria: DI PAOLA*

08C0290



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 4

*Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 4 marzo 2008*  
(della Regione Siciliana)

**Finanza regionale - Imposte e tasse - Istanze avanzate dalla Regione siciliana al fine di conseguire l'acquisizione al bilancio regionale del gettito dell'imposta sulle assicurazioni di cui alla legge n. 1216/1961, dell'imposta sul valore aggiunto di cui al d.P.R. n. 633/1972, dell'imposta sugli interessi e sui redditi di capitale di cui al d.P.R. n. 600/1973, delle ritenute d'acconto operate dallo Stato sugli stipendi corrisposti nella Regione - Diniego espresso con la Nota 18 dicembre 2007, prot. n. 27685-2007/DPF/UFF, del Ministero dell'economia e della finanze, Dipartimento per le politiche fiscali, avente ad oggetto: «Sentenza della Corte costituzionale n. 276 del 13 luglio 2007» - Ricorso per conflitto di attribuzione della Regione siciliana - Denunciata lesione delle attribuzioni e della autonomia finanziaria della Regione siciliana, compressione delle risorse spettanti in base allo statuto e alle norme di attuazione in materia finanziaria, violazione degli specifici principi in tema di territorialità e capacità fiscale stabiliti per la Regione siciliana - Richiesta di dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'atto censurato e conseguente annullamento dello stesso, nella parte in cui nega la spettanza regionale in ordine al gettito delle imposte indicate, il cui presupposto si verifica nel territorio della Regione siciliana ma il cui ammontare è versato da soggetti passivi o sostituti con domicilio fiscale fuori da tale territorio.**

- Nota del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento per le politiche fiscali 18 dicembre 2007, n. 27685-2007/DPF/UFF.
- Statuto della Regione Siciliana, artt. 36 e 37; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074.

Ricorso della Regione siciliana, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente, giusta procura a margine del presente atto, dagli avvocati Michele Arcadipane e Giovanni Carapezza Figlia, elettivamente domiciliato presso la sede dell'Ufficio della Regione Siciliana in Roma, via Marghera n. 36, ed autorizzato a proporre ricorso con deliberazione, della giunta regionale n. 37 del 13 febbraio 2008 (allegato 1);

Contro, il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore*, domiciliato per la carica in Roma, Palazzo Chigi, presso gli Uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri, e difeso per legge dall'Avvocatura dello Stato, per la risoluzione del conflitto di attribuzione insorto tra la Regione Siciliana e lo Stato per effetto della nota 18 dicembre 2007, prot. n. 27685-2007/DPF/UFF, del Ministero all'economia e delle finanze, Dipartimento per le politiche fiscali, avente ad oggetto: «Sentenza della Corte costituzionale n. 276 del 13 luglio 2007» (allegato 2).

F A T T O

Con la appena citata nota ministeriale 18 dicembre 2007, prot. n. 27685-2007/DPF/UFF, pervenuta alla regione ricorrente in data 31 dicembre 2007, sono state rigettate le istanze avanzate dalla Regione Siciliana, Assessorato regionale del bilancio e delle finanze, Dipartimento finanze e credito, con nota prot. n. 11766 del 3 ottobre 2007 (allegato n. 3), con la quale si reiteravano le puntuali ed argomentate richieste già avanzate con note prot. nn. 4792, 4793, 4794 e 4796 del 6 aprile 2006 (allegati nn. 4, 5, 6 e 7), al fine di sollecitare l'emanazione delle opportune disposizioni e l'adozione dei provvedimenti necessari per consentire l'acquisizione al bilancio regionale del gettito, rispettivamente:

A) dell'imposta sulle assicurazioni di cui alla legge 29 ottobre 1961, n. 1216 («Nuove disposizioni tributarie in materia di assicurazioni private e di contratti vitalizi») versata e dovuta dagli assicuratori che hanno il domicilio fiscale o la rappresentanza fuori dal territorio regionale nell'ipotesi in cui i premi riscossi siano relativi a polizze assicurative rilasciate per fattispecie contrattuali assicurative (non solo R.C.A.) maturate nell'ambito regionale;

B) dell'imposta sul valore aggiunto versata dai depositi periferici di vendita dei generi di monopolio ubicati in Sicilia, e, più in generale, del gettito di tale imposta sulle operazioni imponibili il cui presupposto si realizzi in Sicilia;

C) dell'imposta sugli interessi, premi ed altri frutti e proventi che, a termini dell'art. 26, comma 2, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, è applicata nei confronti dei titolari di conti correnti o di deposito, con ritenuta da parte dell'Ente poste italiane e dagli istituti di credito che hanno il domicilio fiscale fuori dal territorio regionale, nell'ipotesi in cui le ritenute eseguite dai sostituti di imposta siano relative a interessi e altri proventi corrisposti a depositanti e correntisti di uffici postali e dipendenze bancarie operanti nella regione;

D) delle ritenute d'acconto operate dalle Amministrazioni dello Stato o da altri Enti pubblici, con sede centrale fuori dal territorio regionale, su stipendi ed altri emolumenti corrisposti in favore di dipendenti o altri soggetti che abbiano espletato stabilmente la propria attività lavorativa nel territorio della regione.

Il mancato accoglimento delle richieste formulate sicuramente lede le attribuzioni della Regione Siciliana e l'autonomia finanziaria della stessa, e viene censurato — in relazione anche alle motivazioni addotte nella nota che dà origine al conflitto, che si palesano inidonee a fondare il diniego opposto e conseguentemente ad escludere il relativo diritto della regione — per le seguenti ragioni di

## D I R I T T O

Violazione degli articoli 36 e 37 dello statuto siciliano e delle norme di attuazione in materia finanziaria di cui al d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074.

Negandosi, invero, indebitamente ed illegittimamente, la spettanza alla regione delle entrate tributarie considerate, si determina una compressione delle risorse alla stessa attribuite dalla normativa richiamata che costituisce, nella fattispecie, parametro di costituzionalità.

Va, infatti, rilevato, che l'impianto statutario, e l'attuazione che alle relative disposizioni è stata data, determina l'attribuzione alla Regione Siciliana di tutti i tributi erariali, in qualsiasi modo denominati — e con le sole eccezioni sancite dal secondo comma dell'art. 36 dello statuto, nonché, ai sensi dell'articolo 2 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime — il cui presupposto d'imposta si sia verificato nell'ambito della stessa regione.

Codesta ecc.ma Corte ha, in proposito, osservato (sentenza n. 138 del 1999), che «l'art. 2 delle norme di attuazione di cui al d.P.R. n. 1074 del 1965 (l'art. 36 dello statuto tace in proposito), che sancisce la spettanza alla regione delle entrate tributarie erariali «riscosse nell'ambito» del territorio regionale, non va inteso nel senso che sia sempre decisivo il luogo fisico in cui avviene l'operazione contabile della riscossione. Esso tende infatti ad assicurare alla regione il gettito derivante dalla «capacità fiscale» che si manifesta nel territorio della regione stessa, quindi dai rapporti tributari che hanno in tale territorio il loro radicamento, vuoi in ragione della residenza fiscale del soggetto produttore del reddito colpito (come nelle imposte sui redditi), vuoi in ragione della collocazione nell'ambito territoriale regionale del fatto cui si collega il sorgere dell'obbligazione tributaria. Lo conferma testualmente l'art. 4 delle stesse norme di attuazione, il quale precisa che nelle entrate spettanti alla regione «sono comprese anche quelle che, sebbene relative a fattispecie tributarie maturate nell'ambito regionale, affluiscono, per esigenze amministrative, ad uffici finanziari situati fuori del territorio della regione»; e lo conferma altresì la previsione, nell'art. 37 dello statuto e nell'art. 7 delle norme di attuazione in materia finanziaria, di meccanismi di riparto dei redditi assoggettati a imposizione nel caso di imprese operanti sia nel territorio siciliano, sia in altri territori».

E, richiamandosi a tale sistema di finanziamento costituzionalmente garantito, con la sentenza n. 306 del 2004, codesta ecc.ma Corte, nel negare espressamente ogni fondamento alla tesi «che correla la spettanza del gettito alla regione ad un ristretto criterio di territorialità della riscossione», ha dichiarato che non spetta allo Stato «negare l'attribuzione alla Regione Siciliana del gettito dell'imposta sulle assicurazioni di cui alla legge 29 ottobre 1961, n. 1216 (Nuove disposizioni tributarie in materia di assicurazioni private e di contratti vitalizi), dovuta dagli assicuratori che hanno il domicilio fiscale o la rappresentanza fuori dal territorio regionale nell'ipotesi in cui i premi riscossi siano relativi a polizze di assicurazione rilasciate per veicoli a motore iscritti in pubblici registri automobilistici aventi sede nelle province della regione medesima, ovvero per macchine agricole le cui carte di circolazione siano intestate a soggetti residenti nelle medesime province», annullando conseguentemente la nota 28 maggio 2002, prot. n. 60133, del

Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni, Ufficio VII.

Risulta, pertanto, ormai acclarato che il criterio della territorialità della riscossione nell'ambito regionale al fine di identificare la quota del gettito tributario che costituisce attribuzione della Regione Siciliana, è da ritenersi mero criterio suppletivo, utilizzato di fatto nell'impossibilità di elementi sufficienti per conoscere il luogo in cui si sia verificato il relativo presupposto d'imposta, ed in particolare, se lo stesso si sia verificato in ambito regionale.

Ciò, in generale, premesso, si evidenzia che le pretese di spettanza avanzate dalla Regione Siciliana, con le richiamate note, in relazione alle sopraindicate imposte, hanno, per quanto partitamente di seguito considerato, un preciso fondamento in forza delle invocate norme parametro.

A) L'imposta sulle assicurazioni di cui alla legge 29 ottobre 1961, n. 1216, ha come base imponibile i premi pagati (o altrimenti soddisfatti) in relazione alle assicurazioni:

concernenti beni immobili (o beni mobili in essi stabilmente contenuti) situati nel territorio della Repubblica;

riguardanti veicoli, navi o aeromobili immatricolati o registrati in Italia;

di durata inferiore o pari a quattro mesi e relative a rischi inerenti ad un viaggio o ad una vacanza, quando stipulate nel territorio della Repubblica;

riguardanti le merci trasportate da o verso l'Italia quando stipulate per conto di soggetti domiciliati o con sede in Italia;

contro i danni e le assicurazioni sulla vita quando il contraente sia domiciliato in Italia ovvero, se trattasi di persona giuridica, ivi abbia la sede o la dipendenza cui ha riguardo il contratto o siano addetti i soggetti assicurati.

Il presupposto dell'imposta — e correlativamente, la connessa, e presupposta, manifestazione di capacità contributiva — è quindi, dalla norma di riferimento, sostanzialmente ancorato alla sussistenza di un contratto di assicurazione stipulato da soggetti domiciliati in Italia o che in Italia abbiano beni o dipendenti assicurati, ovvero ancora in ragione della localizzazione, immatricolazione o registrazione dei beni considerati nel territorio della Repubblica.

Di conseguenza, in base ai criteri di collegamento previsti dalla legge per le varie tipologie di assicurazione (domicilio del contraente, iscrizione in registri, ubicazione dei beni, localizzazione degli stabilimenti cui sono addette le persone assicurate) è possibile anche — in quanto in effetti sussistente — individuare il radicamento nel territorio regionale della capacità fiscale, e della sua manifestazione, sia in ragione del domicilio fiscale del soggetto colpito, vuoi in ragione della collocazione nell'ambito regionale del bene riguardato dal contratto di assicurazione ed a cui dunque si collega il sorgere dell'obbligazione tributaria.

Né rileva, in proposito, la circostanza che soggetto passivo dell'imposta è formalmente l'assicuratore, su cui grava l'obbligo della liquidazione e pagamento dell'imposta, poiché il soggetto colpito — e del quale quindi si manifesta la capacità contributiva — è il contraente, sul quale l'assicuratore si rivale direttamente (art. 17, legge n. 1216/1961), e che, nel caso di assicuratori esteri senza dipendenze in Italia, è anche il diretto obbligato alla liquidazione e pagamento dell'imposta (art. 11, legge n. 1216/1961).

Va, peraltro, considerato che la prevista rivalsa non è operata in un momento diverso dal pagamento del premio, poiché contestualmente ad esso vengono «rifuse all'assicuratore» (art. 4, secondo comma, legge n. 1216 del 1961) le somme dovute a titolo di imposta, che «sono dovute proporzionalmente per ogni lira di ciascun pagamento del premio» e che appunto «divengono applicabili a misura che, in Italia od all'estero, sia pagato od altrimenti soddisfatto il premio» (art. 4, primo comma, legge n. 1216 del 1961).

In tale ottica non rileva, o quantomeno non appare idoneo a negare la spettanza regionale, il richiamo effettuato nella nota censurata alla sentenza della Corte di cassazione, sezione V, n. 3347 del 7 marzo 2002, in cui si afferma, a proposito dell'imposta sulle assicurazioni, che «nessun rapporto tributario si instaura direttamente tra l'erario e l'assicurato». Quello che invero viene in gioco al fine di fondare la pretesa della regione è la capacità fiscale sottesa al rapporto tributario, e, in ultima analisi, la possibilità di correlare il fatto cui si collega il sorgere dell'obbligazione tributaria — e che costituisce, se non altro sotto tale profilo sostanziale, il presupposto dell'imposta — al territorio regionale.

E a tal proposito si rileva che l'effettivo titolare della capacità fiscale — e cioè il soggetto in capo al quale è dato riscontrare la sussistenza di quell'indice che concretamente rileva la ricchezza, e che in ossequio all'art. 53, primo comma, della Costituzione, costituisce la causa giustificatrice di ogni regime impositivo — è il contraente e non l'assicuratore, sul quale ultimo, come disposto dalle citate norme di riferimento, non grava alcun obbligo se non in dipendenza di ogni singolo pagamento, configurante peraltro una operazione unitaria, scorporabile esclusivamente a

fini contabili e documentali, ma costituente una scrittura unitaria da indicarsi, «partitamente per ogni polizza», nell'apposito registro, distinguendo al suo interno «l'importo incassato per premio e accessori» e «l'importo riscosso a titolo di rivalsa dell'imposta» (art. 5, secondo, terzo e quarto comma, legge n. 1216 del 1961).

A conferma delle considerazioni svolte, ed a dimostrazione della necessaria sussistenza di un presupposto territoriale che correla l'imposta ad un preciso ambito, va richiamato quanto disposto dall'art. 2 della Direttiva 22 giugno 1988, n. 88/357/CEE «Seconda direttiva del Consiglio che coordina le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita, e fissa le disposizioni volte ad agevolare l'esercizio effettivo della libera prestazione di servizi e modifica la direttiva 73/239/CEE.», che, allo scopo, adotta una soluzione che consente di determinare il luogo in cui il rischio è situato basandosi su criteri di carattere concreto e materiale — coincidenti invero con quelli individuati dalla legge n. 1216 del 1961 — anziché su criteri di carattere giuridico.

E se tali criteri appaiono idonei a radicare nello Stato membro la titolarità dell'imposizione — in via esclusiva, secondo quanto dispone l'art. 46 della terza direttiva assicurazione non vita (Direttiva 18 giugno 1992, n. 92/49/CEE del Consiglio che coordina le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita e che modifica le direttive 73/239/CEE e 88/357/CEE) — non sussiste alcun ostacolo, pena la palese arbitrarietà ed irrazionalità di un siffatto orientamento, per negare l'applicabilità di tali criteri di collegamento, configuranti, in buona sostanza ben precisi indici di capacità contributiva, anche in relazione al territorio regionale.

D'altronde tale è la linea sistematica che codesta ecc.ma Corte ha evidenziato nella sentenza n. 306/2004 concernente la medesima imposta, e resta pertanto indubitabile la spettanza all'erario regionale, a termini degli articoli 36 e 37 dello Statuto siciliano e delle relative norme di attuazione approvate con d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, del gettito dell'imposta sulle assicurazioni di cui alla legge 29 ottobre 1961, n. 1216, versata e dovuta dagli assicuratori che hanno il domicilio fiscale o la rappresentanza fuori dal territorio regionale nell'ipotesi in cui i premi riscossi siano relativi a polizze assicurative rilasciate per tutte le fattispecie contrattuali assicurative (non solo R.C.A.) maturate nell'ambito regionale.

B) L'imposta sul valore aggiunto, di cui al d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modifiche, è un'imposizione sull'incremento di valore determinato dalla cessione di beni o dalla prestazione di servizi effettuate nell'esercizio di imprese o di arti e professioni.

Il relativo presupposto impositivo — è costituito dalla cessione di beni o dalla prestazione di servizi poste in essere nell'esercizio di impresa o di arti e professioni nel territorio dello Stato, ovvero dall'importazione nello Stato di beni.

Il presupposto, pertanto, è subordinato alla realizzazione di una serie di condizioni. In ordine alla condizione oggettiva l'articolo 6 del d.P.R. n. 633/1972 specifica il momento in cui essa s'intende realizzata nelle varie ipotesi di cessione di beni o prestazione di servizi.

In particolare, per la cessione di beni mobili, la cessione stessa s'intende realizzata al momento della consegna o spedizione del bene al cessionario, sia esso imprenditore o utilizzatore finale (art. 6, d.P.R. n. 633/1972).

In sintesi, comunque, la condizione oggettiva del presupposto si realizza con l'acquisizione del bene da parte del cessionario o con il pagamento del servizio da parte del committente.

La condizione della territorialità, necessaria per il verificarsi del presupposto impositivo, si realizza (art. 7, d.P.R. n. 633/1972; v. anche art. 8, Dir. 77/388/CEE del 17 maggio 1977) allorché la cessione sia effettuata nello Stato (e per le energie se è effettuata a soggetti residenti o domiciliati nello Stato). E se per i servizi, in via generale, la prestazione si considera effettuata nello Stato laddove sia resa da soggetto ivi domiciliato o residente, tuttavia in una rilevante serie di servizi rendibili «a distanza», e cioè che non richiedono necessariamente una organizzazione localizzata, il momento di collegamento è sostanzialmente fissato in quello del luogo di utilizzazione del servizio (art. 7, comma quarto, d.P.R. n. 633/1972).

Di conseguenza, quantomeno nella maggior parte delle ipotesi riguardate dall'imposizione sul valore aggiunto, è certamente individuabile il radicamento nel territorio regionale della capacità fiscale, in quanto in esso il presupposto, o «fatto generatore dell'imposta» (Dir. 77/388/CEE) —fattispecie a formazione complessa e progressiva — viene a realizzarsi.

Ciò non in attuazione pedissequa della disposizione comunitaria finalizzata a determinare il luogo della cessione al fine di regolare i rapporti tra gli Stati membri, o per meglio dire ad individuare lo Stato cui l'operatore economico in relazione alla cessione effettuata è fiscalmente soggetto, bensì quale mero criterio atto a consentire la puntuale individuazione del territorio in cui l'operazione è eseguita.

In altri termini, il fatto che il soggetto passivo dell'imposta sia il cedente o il prestatore di servizio non elide la circostanza che quella capacità fiscale — come insegna codesta ecc.ma Corte, secondo cui «la capacità contributiva va riscontrata in tutti i soggetti che quelle operazioni pongono in essere» (*cf.*: sentenza n. 25 del 1984) — si manifesti al sorgere del presupposto e, quindi, in Sicilia, se ivi il presupposto si perfeziona.

Né rileva, in proposito, la circostanza che i soggetti passivi possano avere domicilio fiscale o residenza al di fuori del territorio regionale, poiché il domicilio fiscale rileva solo per fissare la competenza territoriale degli uffici che intrattengono con tali soggetti il rapporto fiscale.

Pertanto non appare potersi revocare in dubbio che nella specie, invero, sussista quella «collocazione nell'ambito territoriale regionale del fatto cui si collega il sorgere dell'obbligazione tributaria», alla quale ha fatto riferimento codesta ecc.ma Corte (*cf.*: già richiamata sentenza n. 138 del 1999) al fine di individuare le ipotesi di gettito tributario di spettanza della Regione Siciliana; collocazione che appunto appare facilmente desumibile dal perfezionarsi, nel territorio della regione, del presupposto impositivo.

Prive di rilievo appaiono peraltro le considerazioni formulate nella nota impugnata in relazione alla sentenza n. 71 del 1973 di codesta ecc. ma Corte, ed alla ben diversa situazione normativa concernente le Province autonome di Trento e Bolzano.

In ordine al primo punto ci si limita a rilevare che la risalente pronuncia — attinente peraltro a una fattispecie normativa assolutamente distinta, relativa ad una imposta cumulativa sul valore pieno, e fondata, di fatto, esclusivamente sulla carenza, nella fattispecie considerata, di una potestà legislativa regionale — non assume alcuna rilevanza al fine di fondare la rivendicazione di spettanza, alla luce degli argomentati successivi pronunciamenti di codesta ecc.ma Corte, che giustificano la rivendicata attribuzione in ragione della collocazione nell'ambito territoriale regionale del fatto cui si collega il sorgere dell'obbligazione tributaria.

Per ciò che attiene al richiamo alla disciplina afferente le Province autonome di Trento e Bolzano — che ha richiesto l'adozione di una specifica norma di attuazione al fine di ricomprendere tra i tributi di spettanza anche l'imposta sul valore aggiunto determinata con riferimento ai consumi finali — anche a voler prescindere dalla previa contestazione, da formularsi in via generale, circa l'impossibilità di utilizzare norme attinenti ad una autonomia differenziata al fine di connotare le attribuzioni e le spettanze di altre regioni a statuto speciale, non costituenti invero un comparto unitario pena la negazione delle peculiarità in ciascuna di esse insite, si osserva che assolutamente diversa è la situazione della Regione Siciliana. Ed invero, mentre in forza delle disposizioni statutarie del Trentino-Alto Adige (*cf.*: art. 75, comma 1, d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), alle Province autonome sono attribuite «quote del gettito ... per-cette nei rispettivi territori provinciali», per la Regione Siciliana il principio della territorialità della riscossione non è sancito nello Statuto, ma individuato dall'art. 2 delle Norme di attuazione di cui al d.P.R. n. 1074 del 1965 quale mero criterio suppletivo al fine della individuazione della spettanza regionale in mancanza di altri ben più precisi indicatori del radicamento nel territorio regionale della sottesa capacità fiscale (*cf.*: già citata sentenza di codesta ecc.ma Corte, n. 138 del 1999).

Ciò considerato si osserva che a diverse conclusioni non può, poi, pervenirsi per la particolare fattispecie dell'I.V.A. sui generi di monopolio.

Ancorché l'art. 74 del d.P.R. n. 633/1972 preveda che l'imposta è dovuta dall'amministrazione dei monopoli di Stato (oggi Ente tabacchi italiano), e il d.m. 6 luglio 1993 preveda un meccanismo di versamento con acconto e conguagli, si rileva che tali particolarità non snaturano per nulla l'imposta stessa. Si tratta sempre di un'imposizione sul valore differenziale tra gli acquisti — e le acquisizioni strumentali — ed il prezzo di cessione finale; la circostanza che i versamenti in acconto vengano effettuati dai depositi e che, poi, l'Amministrazione centrale provveda alle contabilizzazioni e conguagli, è solo una modalità particolare di versamento e contabilizzazione.

Né, in particolare, viene snaturato il presupposto dell'imposta, che resta strettamente correlato al commercio di tali beni «ceduti attraverso le rivendite dei generi di monopolio».

Anche per questa fattispecie, pertanto, è individuabile il radicamento nel territorio regionale della capacità fiscale, allorché il relativo presupposto (e specificamente la cessione dei beni attraverso le rivendite di monopolio) quivi si perfezioni.

Resta, pertanto, indubitabile la spettanza all'erario regionale, a termini degli articoli 36 e 37 dello Statuto siciliano e delle relative norme di attuazione approvate con d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, del gettito dell'imposizione sull'imposta sul valore aggiunto di cui al d.P.R. n. 633/1972 per tutte le fattispecie di operazioni imponibili il cui presupposto — indipendentemente dal domicilio fiscale o la residenza dei soggetti passivi esercenti attività d'impresa o arti o professioni — si realizzi nel territorio regionale.

C) L'imposta sugli interessi e sui redditi di capitale, di cui all'art. 26 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, e successive modifiche e integrazioni, è un'imposizione percentuale sui proventi corrisposti a titolari di conti correnti o di depositi, anche se rappresentati da certificati, che colpisce tali redditi di capitale.

Ancorché il prelievo sia effettuato dall'Ente poste italiane e dagli istituti bancari quali sostituti d'imposta, mediante il meccanismo della ritenuta «con obbligo di rivalsa», i soggetti passivi del tributo sono gli intestatari di conti correnti e di depositi, percettori dei detti redditi di capitale.

Il presupposto oggettivo dell'imposta «da individuarsi nel possesso di redditi di capitale e precisamente nell'ammontare degli interessi maturati su conto corrente» (Corte costituzionale, ordinanza n. 174 del 2001) — e, correlativamente, la connessa manifestazione di capacità contributiva — è quindi, dalla norma di riferimento, sostanzialmente ancorato alla sussistenza di un deposito o di un rapporto di conto corrente produttivi d'interessi.

Per altro verso, il presupposto territoriale dell'imposizione è strettamente ancorato al presupposto oggettivo, non rilevando infatti la eventuale non residenza nello Stato italiano dei percettori che egualmente soggiacciono all'imposizione (art. 26, comma 5, d.P.R. n. 600/1973).

Di conseguenza, la sussistenza e la localizzazione del rapporto di deposito o di conto corrente assumono valenza essenziale quale criterio di collegamento, rendendo possibile individuare il radicamento nel territorio regionale della capacità fiscale, e della sua manifestazione, in ragione della collocazione nel medesimo ambito dei rapporti di deposito o di conto corrente generatori dei redditi di capitale cui si collega il sorgere dell'obbligazione tributaria.

Né rileva, in proposito, la circostanza che i soggetti direttamente riguardati dalla disposizione tributaria in parola siano l'Ente poste italiane e gli istituti di credito, poiché gli stessi operano in regime di sostituzione d'imposta; soggetti passivi — dei quali quindi si manifesta la capacità contributiva — sono i titolari dei depositi o conti correnti percettori di interessi o proventi, sui quali i sostituti sono obbligati a rivalersi (art. 26, comma 2, d.P.R. n. 600/1973).

Peraltro, che, in relazione all'imposizione in parola, i contribuenti — sotto il profilo giuridico-formale, oltreché da un punto di vista economico — siano identificabili nei titolari dei rapporti di conto o deposito, non è messo in dubbio da codesta ecc.ma Corte che, sia nella sentenza n. 208/2001, sia nell'ordinanza n. 174/2001, ha individuato come «contribuenti» appunto i soggetti titolari dei rapporti in questione.

Pertanto non pare potersi dubitare che anche nella specie sussista quella «collocazione nell'ambito territoriale regionale del fatto cui si collega il sorgere dell'obbligazione tributaria», alla quale ha, in via generale, fatto riferimento codesta ecc.ma Corte (*cf.* sempre sentenza n. 138 del 1999) al fine di individuare le ipotesi di gettito tributario di spettanza della Regione Siciliana. Ciò invero appare facilmente desumibile dall'allocazione dei rapporti di deposito o di conto corrente presso sportelli o dipendenze dell'Ente poste italiane o di istituti bancari ubicati in Sicilia, qui manifestandosi quelle situazioni significative della «capacità contributiva» generatrici del prelievo fiscale.

Pertanto indubbia risulta la spettanza all'erario regionale, a termini degli articoli 36 e 37 dello statuto siciliano e delle relative norme di attuazione approvate con d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, del gettito dell'imposizione sugli interessi, premi ed altri frutti e proventi, a termini dell'art. 26, comma 2, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, laddove le ritenute — ancorché effettuate da parte dell'Ente poste italiane o da istituti di credito con domicilio fiscale fuori dal territorio regionale — siano relative a interessi e altri proventi corrisposti a depositanti e correntisti di uffici postali e dipendenze bancarie operanti nella regione.

D) Le ritenute d'acconto operate dalle Amministrazioni dello Stato o da altri enti pubblici, con sede centrale fuori dal territorio regionale, su stipendi ed altri emolumenti corrisposti in favore di dipendenti o altri soggetti che abbiano espletato stabilmente la propria attività lavorativa nel territorio della regione, costituiscono solo un meccanismo di prelievo dell'imposta sul reddito mediante sostituzione dell'obbligato al versamento.

La ritenuta, invero, costituisce parte indifferenziata di una imposta unitariamente dovuta da ciascun contribuente, persona fisica, in relazione al presupposto del possesso di redditi in denaro o in natura, la cui base imponibile è costituita dal reddito complessivo, formato, per i residenti nel territorio dello Stato, da tutti i redditi imponibili posseduti, al netto degli oneri deducibili nonché delle deduzioni spettanti (*cf.* art. 1 e seguenti del Testo unico delle imposte sui redditi, approvato con d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917).

L'imposta, caratterizzata dalla unitarietà e progressività, non si distingue quindi in relazione alle categorie di reddito che contribuiscono a formare il reddito complessivo; ed invero i redditi netti di ciascuna categoria, calcolati secondo le regole proprie di ciascuna di esse, sono considerati quali poste algebriche atte a costituire un ammontare indistinto sul quale calcolare l'imposta dovuta.

La circostanza che le peculiari regole di imposizione dei redditi di lavoro dipendente si basino sull'applicazione di una ritenuta d'acconto alla fonte, ed ancor più la sussistenza di distinte procedure, tutte normativamente previste al fine di assolvere la specifica incombenza, non vale a mutare né la natura dell'imposta, né la titolarità del diritto alla percezione del relativo gettito.

È sempre il dipendente, nei cui confronti peraltro il datore di lavoro è obbligato alla rivalsa, ad essere il debitore d'imposta e dunque il contribuente. Conseguentemente unitaria è l'obbligazione tributaria sussistente in capo alla singola persona fisica, che, peraltro, ben terrà conto delle ritenute d'acconto già sopportate nel momento in cui, se del caso, procederà alla dichiarazione e, in regime di autotassazione, alla determinazione del saldo della propria posizione tributaria.

L'apprensione diretta da parte dello Stato delle entrate in questione — e cioè delle ritenute erariali sui redditi di lavoro dei dipendenti delle Amministrazioni dello Stato che prestino servizio in Sicilia — in forza del sistema della ritenuta diretta utilizzato per la riscossione non costituisce invero ostacolo al successivo riversamento al bilancio regionale delle somme in questione, certamente costituenti gettito derivante da quella capacità fiscale correlabile al territorio regionale cui secondo codesta ecc.ma Corte va riferita la spettanza regionale.

Né appare di ostacolo alla avanzata pretesa quanto rilevato da codesta ecc.ma Corte con la risalente sentenza n. 81 del 1973. Ed invero, in tale occasione, il diritto a pretendere le ritenute erariali sui redditi di categoria C/2 dei dipendenti dello Stato e degli enti parastatali con sede centrale fuori del territorio regionale, che prestavano servizio in Sicilia, era stato, in buona sostanza, escluso in quanto la relativa riscossione avveniva al di fuori del territorio regionale per espressa disposizione legislativa statale, non modificabile da parte della regione, e non per quelle «esigenze amministrative», che secondo la espressa previsione dell'art. 4 delle Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria, non ne avrebbero escluso la spettanza regionale.

La dovizia e puntualità delle argomentazioni con cui successivamente, con le già citate sentenze nn. 138/1999, 66/2001 e 306/2004, codesta ecc.ma Corte, dichiarando infondata la tesi che correla la spettanza del gettito alla regione ad un ristretto criterio di territorialità della riscossione, ha supportato l'asserzione di spettanza alla regione del gettito derivante da tutti i rapporti tributari radicati nel proprio territorio, in dipendenza — in particolare e per quanto qui rileva — della residenza fiscale del soggetto produttore del reddito colpito, consente invero di superare agevolmente la primitiva pronuncia, fondata, di fatto, esclusivamente sulla carenza, nella fattispecie considerata, di una potestà legislativa regionale.

Carenza che non assume alcuna rilevanza al fine di fondare la rivendicazione di spettanza, da assolversi invero non necessariamente attraverso un meccanismo di riscossione diretta (per la cui realizzazione occorrerebbe una modifica normativa), ma anche mediante il mero riversamento da parte dello Stato degli importi corrispondenti alla quota di gettito tributario indebitamente acquisito.

Absolutamente improprio appare poi il fondare la negazione della spettanza regionale (in ordine alle ritenute d'acconto operate dalle Amministrazioni dello Stato o da altri enti pubblici, con sede centrale fuori dal territorio regionale, sugli stipendi ed altri emolumenti corrisposti in favore di dipendenti o altri soggetti che abbiano espletato stabilmente la propria attività lavorativa nel territorio della regione) su considerazioni correlate al disposto dell'art. 37 dello Statuto regionale.

Detto articolo ha invero una ben diversa portata normativa, in quanto consente di distinguere e di estrapolare da un reddito unitariamente considerato, quale discendente da una complessa ed unitaria attività imprenditoriale, una quota imputabile alle attività espletate in ambito regionale. In altri termini, in forza della richiamata disposizione statutaria, è lecito discriminare da un'imputazione tributaria unitaria sussistente in capo ad un soggetto giuridico, quote diverse in relazione alla sottesa riferibilità del reddito d'impresa soggetto a tassazione ad attività esercitate in ambiti territoriali identificati.

Nella fattispecie oggetto di rivendicazione, viceversa, si è in presenza di un'ipotesi assolutamente contraria, atteso che, in mancanza di una sovraordinata previsione di rango costituzionale, lo Stato pretende di distinguere in seno ad un'imposta indifferenziata, gravante sul reddito delle persone fisiche, la quota di gettito derivante dall'attività di lavoro dipendente, in relazione all'essere questo prestato alle sue dipendenze, o a quelle di altri enti pubblici, ed al fine di negare la titolarità della regione a percepire l'intero gettito dell'imposta sul reddito gravante su soggetti fiscalmente domiciliati in un comune della Regione Siciliana.

Peraltro, che le ritenute in questione siano di spettanza della Regione Siciliana appare un assunto condiviso in atti formali dallo stesso Ministero dell'economia e delle finanze, che oggi inspiegabilmente si riscontra assolutamente contrario. Ed invero nel Quadro di classificazione delle entrate dello Stato per l'anno finanziario 2006 (come pure per gli anni precedenti) è testualmente sancita la «devoluzione alla Regione Siciliana» per una percentuale del «100,00 %», delle somme da imputarsi al capitolo «1023 - Imposta sui redditi già imposta sul reddito delle persone fisiche»; articolo «02 - Ritenute da versarsi in tesoreria dalle Amministrazioni dello Stato e dagli enti di cui al secondo comma, lettera a) dell'art. 3 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, con esclusione delle aziende autonome e dell'Ente ferrovie dello Stato».

Ed ancora suffraga la correttezza della pretesa regionale alla percezione delle ritenute operate dalle Amministrazioni centrali dello Stato ai propri dipendenti aventi domicilio fiscale in Sicilia, quanto considerato e disposto dal Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria provinciale dello Stato di Palermo, in relazione ad una fattispecie inversa ma assolutamente analoga.

Detto Ufficio, infatti — avendo riscontrato che il Comando Militare Autonomo della Sicilia, con competenza inter-regionale, amministrando anche competenze e stipendi di personale che lavora e risiede al di fuori della Sicilia, versava le relative ritenute unitariamente a quelle operate nei confronti dei dipendenti aventi sede lavorativa e domicilio fiscale in Sicilia in conto entrata al bilancio della Regione Siciliana — con nota 8 marzo 2005, prot. n. 3464 (allegato n. 8), ha ritenuto che «nel caso in considerazione, l'imponibile fiscale matura in altre regioni e, conseguentemente, la relativa imposta non può essere versata alla cassa regionale bensì alla Banca d'Italia», ed ha conseguentemente, in buona sostanza, disposto che le stesse fossero versate in conto entrata al bilancio dello Stato, presso la sezione di Tesoreria provinciale di Palermo.

Ora, è di tutta evidenza che il principio del radicamento territoriale del rapporto tributario in ragione della residenza fiscale del soggetto produttore del reddito, non può essere invocato laddove da ciò discenda una spettanza in favore dello Stato (come nell'ipotesi riguardata dalla predetta Ragioneria provinciale), ed al contrario pervicacemente negato al fine di respingere quanto vantato dalla regione in virtù, peraltro, delle superiori norme statutarie e di attuazione. Negazione che, peraltro, costituisce anche violazione di quel criterio di reciprocità che connota in particolare la percezione dei versamenti delle ritenute di imposta sul lavoro dipendente operate dai sostituti d'imposta di cui all'articolo 23, primo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, ai sensi dei decreti ministeriali 3 marzo 1993 e 10 agosto 1993 (che disciplinano gli adempimenti per dare attuazione al disposto dell'art. 7, comma 2, del d.P.R. n. 1074 del 1965).

Conclusivamente si osserva che, in relazione a tutte le tipologie di imposte considerate, le avanzate rivendicazioni regionali possono trovare completa soddisfazione a seguito dell'adozione dei dovuti provvedimenti amministrativi — conseguenti al sistema normativo in essere e del medesimo meramente attuativi — che consentano attraverso la semplice individuazione di modalità di versamento e l'istituzione di appositi codici-tributo, ovvero mediante banali regolazioni contabili, l'acquisizione al bilancio regionale del gettito conseguente.

P. Q. M.

*Voglia codesta ecc.ma Corte:*

*accogliere il presente ricorso dichiarando l'illegittimità costituzionale della nota impugnata in quanto lesiva delle attribuzioni regionali in materia finanziaria sancite dagli articoli 36 e 37 dello statuto e dalle correlate norme di attuazione approvate con d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074;*

*pronunciare in conseguenza l'annullamento dell'atto censurato, nella parte in cui nega la spettanza regionale in ordine al gettito delle diverse imposte individuate nel corpo del presente ricorso, il cui presupposto si verifica nel territorio della Regione Siciliana ma il cui ammontare è versato da soggetti passivi o sostituti con domicilio fiscale fuori da tale territorio.*

Palermo, addì 22 febbraio 2008

Avv. Michele ARCADIPANE - Avv. Giovanni CARAPEZZA FIGLIA

## N. 104

*Ordinanza del 21 settembre 2007 emessa dalla Corte di cassazione  
nel procedimento penale a carico di Italiano Antonino*

**Ambiente - Rifiuti - Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento - Esclusione dell'obbligo di iscrizione per l'imprenditore che a titolo professionale trasporti rifiuti non pericolosi per conto proprio - Conseguente non configurabilità per tale soggetto del reato di cui all'art. 51, comma 1, del d.lgs. n. 22/1997 - Contrasto con la direttiva 91/156/CEE e con la giurisprudenza della Corte di giustizia della Comunità europea - Inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Riproposizione di questione oggetto della ordinanza della Corte costituzionale n. 126/2007 di restituzione atti per *ius superveniens*.**

- Decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, art. 30, comma 4, come modificato dall'art. 1, comma 19, della legge 9 dicembre 1998, n. 426.
- Costituzione artt. 11 e 117, primo comma; direttiva CEE 18 marzo 1991, n. 156.

## LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da Italiano Antonio, nato a Barcellona Pozzo di Gotto il 20 maggio 1964, avverso l'ordinanza in data 4-12 luglio del Tribunale di Messina, con cui è stata respinta la richiesta di riesame avverso il sequestro preventivo emesso il 10 giugno 2005 dal G.i.p. presso il Tribunale di Barcellona Pozzo di Gotto;

Sentita la relazione effettuata dal consigliere Luigi Marini;

Udito il pubblico ministero nella persona del cons. Guglielmo Passacantando, che ha concluso, in via principale, per la non manifesta infondatezza della sollevata questione di costituzionalità con riferimento alla normativa introdotta con il d.lgs. n. 152 del 2006; in subordine per l'annullamento con rinvio della sentenza impugnata.

## R I L E V A

1. — Con atto depositato il 22 luglio 2005 il ricorrente ha proposto ricorso per cassazione avverso l'ordinanza del 4-12 luglio 2005 con cui il Tribunale di Messina ha respinto la richiesta di riesame presentata contro il provvedimento di sequestro preventivo emesso dal G.i.p. presso il Tribunale di Barcellona Pozzo di Gotto relativo ad un autocarro che trasportava materiale edile di scarto senza le previste autorizzazioni.

Il g.i.p. ha ritenuto sussistere i presupposti del sequestro con riferimento al reato di trasporto non autorizzato di rifiuti pericolosi previsto dall'art. 51, comma primo, del d.lgs. n. 22 del 1997, avendo riferimento anche alle diverse ipotesi di reato previste sia dal successivo comma terzo, e cioè l'ipotesi di gestione di discarica abusiva, reato cui concorrono anche le condotte di approvvigionamento del materiale poi conferito, sia dal comma secondo, sotto il profilo dello smaltimento abusivo di rifiuti derivanti da attività di impresa.

2. — Avverso tale provvedimento l'odierno ricorrente ha proposto richiesta di riesame sostenendo, in primo luogo, che egli fu sottoposto a controllo da parte della Guardia di Finanza mentre era alla guida di un automezzo della propria ditta che percorreva una via centrale di Barcellona Pozzo di Gotto. Mancherebbe, dunque, qualsiasi elemento che relazioni il materiale trasportato con una qualche discarica abusiva, dovendosi piuttosto prendere atto del fatto che il materiale era destinato alla discarica autorizzata gestita dalla ditta L.F. Recuperambiente. In secondo luogo, si sarebbe in presenza di trasporto in proprio di rifiuti non pericolosi, così che non sussisterebbero i presupposti del reato previsto dal primo comma dell'art. 51, citato, che si applica solo a chi trasporta materiale non pericoloso prodotto da terzi. Infine, contesta la legittimità del provvedimento in quanto costituirebbe reiterazione di atto di convalida di sequestro che aveva perduto efficacia perché decorsi inutilmente i termini di legge.

3. — Il Tribunale, richiamate e fatte proprie integralmente le motivazioni del provvedimento emesso dal g.i.p., dopo avere respinto l'eccezione preliminare relativa alla reiterazione del provvedimento di sequestro da parte del giudice, ha ritenuto sussistere il *fumus* del reato previsto dall'art. 51 del d.lgs. n. 22 del 1997. Afferma il tribunale che le modalità non regolari del trasporto dei rifiuti (assenza del formulario recante, tra l'altro, le indicazioni circa la provenienza e la destinazione) risultano in contrasto con la possibilità che gli stessi venissero accettati da qualsiasi discarica autorizzata, e che le dichiarazioni della persona trasportata sul mezzo, un dipendente del sig. Italiano, nella loro genericità non confermerebbero la prospettiva di un trasporto in discarica autorizzata.

4. — Avverso l'ordinanza del tribunale è stato presentato, in data 22 luglio 2005, ricorso per cassazione che si fonda su plurimi motivi.

Con primo motivo si lamenta violazione dell'art. 606, lettera *b*) c.p.p. per errata applicazione dell'art. 51 del d.lgs. n. 22 del 1997 e violazione dell'art. 606, lettera *e*) c.p.p. per manifesta illogicità del provvedimento. Posto che il sig. Italiano trasportava in proprio materiali edili di scarto, e quindi rifiuti non pericolosi, non sussisterebbe per lui alcun obbligo di autorizzazione al trasporto, che, invece, sussiste con riferimento ai rifiuti pericolosi anche se trasportati da chi li produce.

Con secondo motivo si lamenta violazione dell'art. 606, lett. *b*) c.p.p. con riferimento ai commi secondo e terzo dell'art. 51 citato, nonché dell'art. 606, lett. *e*) c.p.p. per manifesta illogicità della motivazione. Il reato di discarica abusiva sussisterebbe solo in ipotesi di abbandono definitivo di prodotti di scarto in un'area a ciò destinata con carattere di stabilità (scarico abituale di rifiuti nello stesso luogo); di tale condotta mancherebbe nel caso di specie ogni elemento indiziante. Tale carenza risulterebbe dimostrata dal fatto che il provvedimento del g.i.p. finisce per considerare l'ipotesi di applicazione non del terzo, ma del secondo comma dell'art. 51, e cioè l'ipotesi di abbandono di rifiuti da parte dell'imprenditore, mentre nel corso dell'udienza di riesame è stato dimostrato che il sig. Italiano trasportava rifiuti derivanti da lavori presso una propria abitazione, e quindi agiva non come imprenditore, ma quale privato.

Con terzo motivo si lamenta violazione dell'art. 606, lett. *b*) c.p.p. con riferimento agli artt. 12 e 15 del d.lgs. n. 22 del 1997, nonché dell'art. 606, lettera *e*) c.p.p. per manifesta illogicità della motivazione. Ai sensi dell'art. 12, citato, il sig. Italiano avrebbe potuto compilare e consegnare il formulario al momento del conferimento in discarica o anche immediatamente dopo. Inoltre, il successivo art. 15 prevede che non vi sia obbligo di formulario in caso di rifiuti prodotti in proprio e trasportati senza eccedere i trenta chilogrammi o i trenta litri al giorno.

4. — Chiamata a decidere sul ricorso, a seguito di camera di consiglio del 24 novembre 2005, la terza sezione penale della Corte ha emesso ordinanza (n. 10328 del 2006) con cui ha rimesso gli atti alla Corte costituzionale ravvisando la non manifesta infondatezza di una questione di legittimità della normativa in esame per contrasto con il diritto comunitario.

La motivazione dell'ordinanza, che per il suo contenuto costituisce l'antecedente logico della presente decisione, viene qui riportata:

«3. — Dalla lettura del decreto dispositivo del sequestro preventivo e della impugnata ordinanza del tribunale del riesame, risulta in linea di fatto che l'autocarro sequestrato trasportava rifiuti speciali provenienti da attività di demolizione edilizia, ma non risulta che tali rifiuti fossero sicuramente destinati a una discarica.

In linea di diritto, inoltre, l'attività di trasporto e deposito di rifiuti in una discarica da parte di terzi estranei alla titolarità della discarica stessa configurerebbe solo un'operazione di smaltimento (compresa nella categoria D1 dell'Allegato B del d.lgs. n. 22/1997), e non già una operazione di gestione della discarica, che invece è stata ipotizzata in via alternativa da entrambi i giudici di merito.

Sotto entrambi i profili, quindi, non può configurarsi il *fumus* del reato di cui all'art. 51, comma 3, del d.lgs. n. 22/1997, ma solo quello del reato di cui all'art. 51, comma 1, dello stesso decreto, per trasporto di rifiuti da parte di soggetto non abilitato, che è del resto il reato che il g.i.p. aveva ravvisato, sia pure in via subordinata, nella sua ordinanza del 10 giugno 2005.

Neppure può configurarsi il *fumus* del reato di cui al secondo comma del medesimo art. 51, per abbandono o deposito incontrollato di rifiuti da parte di un titolare d'impresa, non perché l'indagato non agisce nella sua qualità di imprenditore, bensì perché la sua attività si era limitata al trasporto senza arrivare all'abbandono o al deposito incontrollato dei rifiuti trasportati».

«4. — In conclusione, il sequestro preventivo dell'autocarro col carico di rifiuti speciali, guidato da Antonino Italiano, sarebbe legittimo ai sensi dell'art. 321 c.p.p. perché ricorrerebbe sia l'astratta configurabilità del reato di cui all'art. 51, comma 1, d.lgs. n. 22/1997, sia il pericolo che la libera disponibilità dell'autocarro potesse facilitare la reiterazione del reato da parte del suo proprietario.

Non c'è dubbio, infatti, che Antonino Italiano, quando fu sorpreso mentre trasportava materiali derivanti da attività di demolizione, era nell'esercizio della sua qualità d'imprenditore edile. Sul punto, la tesi del ricorrente, secondo cui egli agiva invece come privato perché trasportava rifiuti provenienti dalla demolizione di un muro della sua abitazione, è una mera asserzione fattuale inammissibile in sede di legittimità.

Più in particolare, il predetto reato sarebbe integrato dal fatto che l'indagato trasportava rifiuti speciali non pericolosi senza essere iscritto all'Albo nazionale delle imprese previsto dall'art. 30 del d.lgs. n. 22/1997. Va quindi esaminato il primo motivo di ricorso.

Al riguardo bisogna osservare che il comma 4 dell'art. 30, così come modificato dall'art. 1, comma 19, della legge 9 dicembre 1998, n. 426, impone l'obbligo dell'iscrizione solo per "le imprese che svolgono attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi prodotti da terzi e le imprese che raccolgono e trasportano rifiuti pericolosi" (escluse per queste ultime i trasporti inferiori a una determinata soglia quantitativa giornaliera).

Poiché non risulta che Antonino Italiano trasportasse rifiuti prodotti da terzi, ma risulta anzi che trasportava rifiuti derivanti dalla sua stessa attività d'imprenditore edile, egli non sarebbe obbligato alla iscrizione all'Albo nazionale e non avrebbe commesso il reato di cui al più volte citato art. 51, comma 1, d.lgs. n. 22/1997».

«5. — Sennonché la predetta disposizione del comma 4 dell'art. 30, così come modificato dalla citata legge n. 426/1998, appare in contrasto con la direttiva n. 91/156/CEE che, nel suo art. 12, stabilisce che "gli stabilimenti o le imprese che provvedono alla raccolta o al trasporto di rifiuti a titolo professionale, o che provvedono allo smaltimento o al recupero di rifiuti per conto di terzi (commercianti o intermediari) devono essere iscritti presso le competenti autorità qualora non siano soggetti ad autorizzazione". Invero, le imprese che provvedono professionalmente al trasporto di rifiuti, contemplate dalla direttiva, comprendono anche quelle che professionalmente trasportano rifiuti da esse stesse prodotte, che invece la disposizione di legge italiana esclude.

Nel dare attuazione a questa direttiva comunitaria col d.lgs. n. 22/1997, il legislatore nazionale in un primo tempo si era perfettamente adeguato all'art. 12 della direttiva, stabilendo testualmente che "le imprese che svolgono a titolo professionale attività di raccolta e trasporto di rifiuti e le imprese che raccolgono e trasportano rifiuti pericolosi, anche se da esse prodotti (...) devono essere iscritte all'Albo". Ma in un secondo tempo, novellando la disposizione mediante l'art. 1, comma 19, legge n. 426/1998, ha violato l'art. 12, laddove ha escluso dall'obbligo d'iscrizione all'Albo nazionale l'imprenditore che a titolo professionale trasporti rifiuti (non pericolosi) per conto proprio, cioè rifiuti da lui stesso prodotti.

Questa conclusione è ora consacrata, con effetti vincolanti per l'ordinamento italiano, dalla recente sentenza 9 giugno 2005 della Corte di giustizia europea (terza sezione), che pronunciando *ex art.* 226 (già 169) Trattato CE in una procedura d'infrazione promossa dalla Commissione della Comunità contro la Repubblica italiana, ha testualmente statuito che "la Repubblica italiana, permettendo alle imprese, in forza dell'art. 30, comma 4, del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (...) come modificato dall'art. 1, comma 19 della legge 9 dicembre 1998, n. 426 (...) di esercitare la raccolta e il trasporto dei propri rifiuti non pericolosi come attività ordinaria e regolare senza obbligo di essere iscritte all'albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento rifiuti (...) è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'art. 12 della direttiva del Consiglio 15 luglio 1997, 75/442/CEE relativa ai rifiuti, come modificata dalla direttiva del Consiglio 18 marzo 1991, 91/156/CEE".

Poiché non v'è dubbio che la direttiva 91/156/CEE, e in particolare il suo art. 12, con ha efficacia diretta nell'ordinamento italiano, e poiché la sentenza dichiarativa della Corte di giustizia europea ha la stessa immediata efficacia della disposizione comunitaria interpretata (v. per tutte Corte costituzionale, 11 luglio 1989, n. 389), il giudice italiano, che è soggetto soltanto alla legge (art. 101, secondo comma, Cost.), dovendo applicare una disposizione legislativa nazionale chiaramente incompatibile con una norma di diritto comunitario non *self executing*, non ha altro rimedio che sollevare questione di legittimità costituzionale della disposizione nazionale con riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., al fine di sentirla dichiarare l'abrogazione.

Nell'inerzia del legislatore, la dichiarazione d'incostituzionalità da parte del giudice delle leggi è il mezzo attraverso cui lo Stato italiano può dare esecuzione alla menzionata sentenza della Corte di giustizia europea».

«6. — La non manifesta infondatezza della questione risulta chiaramente dalle considerazioni precedenti, essendo indiscutibile — dopo la sentenza 9 giugno 2005 della Corte lussemburghese — che lo Stato italiano, novellando il comma 4 dell'art. 30 con l'art. 1, comma 19, della legge n. 426/1998, non ha rispettato i vincoli che gli derivavano dall'ordinamento comunitario attraverso il più volte menzionato art. 12 della direttiva 91/156/CEE, contravvenendo così agli artt. 11 e 117 della Carta fondamentale.

Altrettanto evidente è la rilevanza della questione, essendo la norma denunciata chiaramente inerente alla regiudicanda dedotta davanti a questo giudice di legittimità. Per valutare il *fumus* del reato di cui all'art. 51, comma 1, d.lgs. n. 22/1997, infatti, è necessario applicare l'art. 30, comma 4, così come novellato dalla predetta norma della legge n. 426/1998, a meno che questa sia dichiarata incostituzionale.

La rilevanza diventa più problematica se si considera che la norma denunciata (nuovo testo dell'art. 30, comma 4), escludendo l'obbligo d'iscrizione all'Albo nazionale per gli imprenditori che esercitano la raccolta e il trasporto di rifiuti non pericolosi da essi stessi prodotti, ha modificato in senso favorevole al reo la precedente disposizione (testo originario dell'art. 30, comma 4), depenalizzando per i suddetti imprenditori non iscritti all'Albo il reato di cui all'art. 51, comma 1.

Emerge così il noto problema del sindacato di costituzionalità sulle norme penali di favore, cioè delle norme che, per determinati soggetti o ipotesi, abrogano o modificano in senso favorevole al reo precedenti norme incriminatrici».

«7. — Com'è ben noto a codesta Corte, muovendo dalla considerazione che l'eventuale accoglimento della eccezione d'illegittimità costituzionale della norma penale più favorevole non potrebbe influire sull'esito del giudizio *a quo* per il principio d'irretroattività di cui all'art. 25, secondo comma, Cost. e all'art. 2, comma 1, cod. pen., si è tratta in passato la conclusione che le eccezioni d'incostituzionalità delle norme penali di favore sono "tipicamente" irrilevanti, con la conseguenza che dette norme restano sottratte al controllo costituzionale.

Ma in seguito il problema è stato diversamente risolto, a partire dalla sentenza n. 148/1983, che ha argomentato la rilevanza e l'ammissibilità delle questioni d'illegittimità costituzionale sulle norme penali di favore in base al duplice argomento secondo cui l'accoglimento della questione: *a*) verrebbe comunque a incidere sulle formule di proscioglimento o sui dispositivi della sentenza penale e si rifletterebbe sullo schema argomentativo della relativa motivazione; *b*) avrebbe comunque "effetto di sistema" la cui valutazione spetta ai giudici comuni e non al giudice costituzionale. E ciò perché, senza vanificare la garanzia dell'art. 25 Cost., anche le norme penali di favore devono sottostare al sindacato di costituzionalità, "a pena di istituire zone franche del tutto imprevedute dalla Costituzione, all'interno delle quali la legislazione ordinaria diverrebbe incontrollabile".

Nel caso di specie, poi, va aggiunto un ulteriore, decisivo, argomento. L'eventuale sentenza di accoglimento cagionerebbe l'abrogazione della norma denunciata con effetto *ex nunc*, e quindi, in forza dell'art. 25, secondo comma, Cost., non potrebbe portare alla condanna dell'indagato Antonino Italiano per il fatto anteriormente commesso. E tuttavia potrebbe portare alla conferma del sequestro preventivo dell'autocarro da lui utilizzato per il trasporto dei rifiuti, in forza della consolidata giurisprudenza secondo cui la misura cautelare di cui all'art. 321 c.p.p. ha carattere reale, in quanto prescinde dalla personale responsabilità della persona sottoposta alle indagini (v. fra le sentenze massimate Cass., sez. III, n. 1428, del 21 giugno 1994, Menietti, rv. 198175; Cass., sez. II, n. 5472 del 21 dicembre 1999, p.m. in proc. Coppola, rv. 215089, Cass., sez. III, n. 11290 del 20 marzo 2002, p.m. in proc. Di Falco). Per conseguenza, la dichiarazione di incostituzionalità della norma denunciata avrebbe effetto immediato nel giudizio cautelare *a quo* senza che ciò costituisse violazione dell'art. 25, secondo comma, Cost.».

«8. — Questo approdo ermeneutico non è scalfito dalle numerose statuizioni di codesta Corte che hanno ribadito l'inammissibilità delle sentenze additive *contra reum* per rispetto dell'art. 25, secondo comma, Cost., stante la strutturale diversità delle due ipotesi.

Infatti, quando è dedotta la questione di costituzionalità di una norma penale di favore, la sentenza di accoglimento ha carattere ablativo della deroga oggettiva o soggettiva introdotta, con l'effetto di ripristinare la piena portata della normativa di una norma incriminatrice preesistente. Al contrario, la sentenza additiva di accoglimento (che dichiara incostituzionale la norma sospettata "nella parte in cui non prevede" etc.) ha l'effetto di creare *ex novo* una norma incriminatrice o di ampliare la portata di una fattispecie penale esistente, usurpando in entrambi i casi una prerogativa spettante alla discrezionalità del legislatore e violando il principio d'irretroattività dei reati e delle pene.

(Diverso sembra il caso della sentenza n. 440/1995, in cui, con un meccanismo di tipo ablatorio, il giudice delle leggi, in forza del principio di uguaglianza, ha esteso il reato di bestemmia della divinità anche a tutela delle religioni non cattoliche, creando così una nuova figura di reato, che però non era applicabile al fatto contestato nel processo *a quo*).

Per diversa ragione l'approdo della sentenza n. 148/1983 non appare intaccato neppure dalla recente sent. n. 161/2004 Corte cost., la quale ha escluso la possibilità di estendere l'ambito di applicazione della norma incriminatrice di cui all'art. 2621 cod. civ. (false comunicazioni sociali), come sostituito dall'art. 1, d.lgs. 11 aprile 2002, n. 61, attraverso la rimozione delle soglie minime di punibilità ivi previste. Qui, infatti, la Corte ha escluso la possibilità di ampliare o aggravare la figura di un reato già esistente attraverso la "demolizione" delle soglie di punibilità, sul rilievo che queste soglie integrano requisiti essenziali di tipicità del fatto ovvero condizioni di punibilità, e cioè sono comunque "un elemento che 'delimita' l'area d'intervento della sanzione prevista dalla norma incriminatrice, e non già sottrae determinati fatti all'ambito di applicazione di altra norma, più generale".

Tale essendo la *ratio decidendi*, essa non può essere applicata ai casi — come quello presente — in cui la norma denunciata per incostituzionalità è una norma penale di favore, la quale “sottrae” determinate ipotesi (nel caso specifico, il trasporto di rifiuti non pericolosi effettuato da un imprenditore per conto proprio) a una norma incriminatrice generale (derivante dal combinato disposto degli artt. 30 e 51, comma 1, d.lgs. n. 22/1997 nel loro testo originario). In altri termini, facendo cadere per incostituzionalità la modifica che l’art. 1, comma 19, della legge 9 dicembre 1998, n. 426, ha apportato all’art. 30, comma 4, d.lgs. n. 22/1997, si ripristinerebbe la portata originaria di una norma incriminatrice già presente nell’ordinamento, che la novella del 1998 ha parzialmente derogato; facendo cadere le soglie di punibilità previste nell’art. 2621 cod. civ., invece, si amplierebbe la portata penale della stessa norma al di là dei limiti in cui il legislatore l’aveva configurata.

«9. — Analogo problema si è presentato alla Corte di giustizia europea, chiamata ex art. 234 (già 177) del Trattato CE a interpretare la nozione comunitaria di rifiuto, e a saggiarne la compatibilità con quella ridefinita dal legislatore italiano attraverso l’art. 14 del d.l. 8 luglio 2002, n. 138, convertito in legge 8 agosto 2002, n. 178, posto che la ricostruzione ermeneutica operata dalla Corte stessa poteva avere effetti tali da entrare in rotta di collisione con il principio di legalità e irretroattività dei reati e delle pene, che è ritenuto parte integrante anche del diritto comunitario (C. giustizia, sez. II, dell’11 novembre 2004, causa C-457/02, Niselli).

Al riguardo, la sentenza Niselli, premesso che “una direttiva non può avere l’effetto, di per sé e indipendentemente da una norma giuridica di uno Stato membro adottata per la sua attuazione, di determinare o di aggravare la responsabilità penale di coloro che agiscono in violazione delle sue disposizioni”, preso atto che il fatto contestato all’imputato era stato commesso sotto il vigore delle disposizioni incriminatrici di cui al d.lgs. n. 22/1997, e prima dell’entrata in vigore dell’art. 14 d.l. n. 138/2002, ha concluso che non vi era “motivo di esaminare le conseguenze che potrebbero discendere dal principio di legalità delle pene per l’applicazione della direttiva n. 75/442” (parr. 29 e 30).

Diverso è il caso affrontato più di recente dalla stessa Corte europea, grande sezione, chiamata a risolvere in via pregiudiziale la questione se il trattamento sanzionatorio più favorevole previsto dai novellati artt. 2621 (false comunicazioni sociali) e 2622 (false comunicazioni sociali in danno dei soci o dei creditori) cod. civ. fosse o meno adeguato in relazione all’art. 6 della prima direttiva comunitaria sul diritto societario (sentenza 3 maggio 2005, Cause riunite C-387/02, C-391/02 e C403/02, Berlusconi e altri).

La sentenza ha osservato che il principio dell’applicazione retroattiva della pena più mite fa parte integrante delle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri e dei principi generali del diritto comunitario (parr. 68 e 69); e ha concluso che “la prima direttiva sul diritto societario non può essere invocata in quanto tale dalle autorità di uno Stato membro nei confronti di imputati nell’ambito di procedimenti penali, poiché una direttiva non può avere come effetto, di per sé e indipendentemente da una legge interna di uno Stato membro adottata per la sua attuazione, di determinare o aggravare la responsabilità penale degli imputati” (par. 78 e dispositivo).

Basti rilevare in proposito che, nel caso esaminato dalla corte europea, né gli originari artt. 2621 e 2622 cod. civ., che prevedevano un trattamento sanzionatorio più severo, e sotto la vigenza dei quali erano stati commessi i reati contestati, né i nuovi artt. 2621 e 2622 cod. civ., che hanno introdotto un trattamento penale più mite, costituiscono attuazione di direttive comunitarie; sicché si comprende l’affermazione secondo cui una direttiva comunitaria, per se stessa e senza la mediazione di leggi nazionali di attuazione, non possa determinare o aggravare una responsabilità penale nella soggetta materia. Mentre nel caso della disciplina sui rifiuti, la direttiva comunitaria è stata trasposta nell’ordinamento nazionale attraverso il d.lgs. n. 22/1997, che ha previsto in aggiunta un sistema sanzionatorio a presidio della disciplina stessa, sicché né la previsione della responsabilità penale, né la sua limitazione derivano direttamente dalla direttiva comunitaria, essendo, invece, state introdotte, la prima dall’art. 51 del d.lgs. n. 22/1997, e la seconda dall’art. 1, comma 19, della legge n. 426/1998. Nella presente vicenda processuale, quindi, non può farsi ricorso al principio statuito nella suddetta sentenza comunitaria del 3 maggio 2005, proprio perché presupposto di questo principio è la mancanza di norme nazionali attuative della direttiva comunitaria».

«10. — Infine, la rilevanza e ammissibilità della questione di legittimità costituzionale del testo novellato dell’art. 34, comma 4, d.lgs. n. 22/1997 trova conforto in numerose sentenze di codesta Corte, che, proprio in materia di rifiuti, hanno dichiarato la illegittimità costituzionale di varie leggi regionali che avevano depenalizzato lo stoccaggio provvisorio non espressamente autorizzato di rifiuti tossici e nocivi (n. 306/1992; n. 437/1992; n. 194/1993) o l’accumulo temporaneo di rifiuti tossici e nocivi (sent. n. 213/1991), o che avevano escluso dagli impianti di smaltimento di rifiuti gli impianti di depurazione per conto terzi di rifiuti liquidi, così esonerando la loro gestione dall’obbligo di autorizzazione (sent. n. 173/1998).

In questi casi la caducazione delle norme legislative regionali per contrasto con fonti normative gerarchicamente superiori, costituzionali e comunitarie, è perfettamente sovrapponibile alla richiesta caducazione del testo novellato del richiamato art. 30 per contrasto col diritto comunitario; ed ha gli stessi effetti sul trattamento penale degli imputati nell'ambito dei processi principali.

Per tutte queste ragioni non sembra potersi dubitare della rilevanza della questione».

5. — Con ordinanza n. 126 del 7 marzo-19 aprile 2007, la Corte costituzionale ha deciso la questione sollevata, restituendo gli atti alla Corte di cassazione perché valuti se la questione stessa conserva o meno attualità alla luce dello *jus superveniens* rappresentato dall'entrata in vigore del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 che, nella parte quarta, reca in tema di rifiuti una disciplina integralmente sostitutiva di quella contenuta nel citato d.lgs. n. 22 del 1997. In particolare, il Giudice delle leggi evidenzia che il comma 8 dell'art. 212 fissa, con il presidio della sanzione penale prevista dall'art. 51, comma primo, del d.lgs. n. 22 del 1997, l'obbligo dell'iscrizione all'Albo nazionale anche per le imprese che esercitano la raccolta e il trasporto dei propri rifiuti non pericolosi come «attività ordinaria e regolare», sia pure prefigurando un registro sensibilmente agevolato (che esclude la necessità di garanzie finanziarie e prevede l'iscrizione a seguito di semplice richiesta scritta da parte dell'impresa).

#### O S S E R V A

1. — Le condotte contestate al sig. Italiano risalgono all'anno 2005 e, come evidenziato nell'ordinanza di questa Corte n. 10328/2006, sono successive alla modifica apportata al comma quarto dell'art. 30, d.lgs. n. 22 del 1997, dal comma diciannovesimo dell'art. 1, legge n. 426 del 1998. Tale modifica escludeva dal novero delle condotte punibili il trasporto operato senza iscrizione all'Albo nazionale di rifiuti non pericolosi prodotti nell'ambito della propria attività di impresa. Deve concludersi che la condotta di trasporto di rifiuti effettuata dal sig. Italiano, correttamente qualificata ai sensi del comma primo dell'art. 51, d.lgs. n. 22 del 1997 dalla citata ordinanza, non risultava penalmente rilevante secondo la normativa in vigore.

2. — L'esclusione delle condotte di trasporti dei propri rifiuti non pericolosi dal novero dei comportamenti vietati contrastava con le disposizioni comunitarie, giusta la chiara lettera dell'art. 12 della direttiva 91/156/CE e l'interpretazione fornita dalla Corte di giustizia con la citata sentenza del 9 giugno 2005. Di qui la questione di legittimità costituzionale sollevata con l'ordinanza n. 10328 del 2006.

3. — L'ordinanza della Corte costituzionale n. 126 del 2007 non ha considerato detta questione inammissibile, ma ha preso atto dell'emanazione da parte del legislatore italiano di una nuova e complessiva normativa in tema di rifiuti, circostanza che ha indotto a restituire gli atti a questa Corte perché valuti il permanere della rilevanza della questione alla luce dello *jus superveniens*.

4. — Ritene la Corte di dover rilevare a tale proposito anche la circostanza che l'art. 264, comma 1, lettera i) del d.lgs. n. 152 del 2006 include espressamente il d.lgs. n. 22 del 1997 tra le disposizioni di legge abrogate a seguito dell'entrata in vigore della nuova disciplina.

5. — Con riferimento alla materia oggetto del presente giudizio e con riferimento alla indicazione fornita dal Giudice delle leggi, si deve evidenziare che l'art. 212 del d.lgs. n. 152 del 2006 prevede una nuova disciplina dell'Albo nazionale dei gestori ambientali, ed in particolare stabilisce:

al comma quinto che «l'iscrizione all'Albo è requisito per lo svolgimento delle attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi prodotti da terzi, di raccolta e trasporto di rifiuti pericolosi, di bonifica di siti, di bonifica...»;

al comma settimo che «le imprese che effettuano attività di raccolta e trasporto dei rifiuti ...devono prestare idonee garanzie finanziarie a favore dello Stato...»;

al comma ottavo che «le imprese che esercitano la raccolta e il trasporto di propri rifiuti non pericolosi come attività ordinaria e regolare nonché le imprese che trasportano i propri rifiuti pericolosi in quantità che non eccedano... non sono sottoposte alle garanzie finanziarie di cui al comma sette e sono iscritte all'Albo regionale territorialmente competente senza che la richiesta stessa sia soggetta a valutazione ... e senza che vi sia l'obbligo di nomina del responsabile tecnico...».

6. — Può, dunque, affermarsi che la disciplina contenuta nel d.lgs. n. 152 del 2006 reintroduce un obbligo di iscrizione all'Albo, seppure secondo formalità e requisiti semplificati, per le imprese che trasportano in proprio i rifiuti non pericolosi da esse stesse prodotti, così che risulta superato il contrasto con la disciplina comunitaria che aveva costituito oggetto della questione di costituzionalità sollevata con l'ordinanza n. 10328/2006.

7. — Può affermarsi, altresì, che sotto un profilo di ordine generale l'abrogazione dell'intero d.lgs. n. 22 del 1997 rende, anche sotto questo aspetto, non più attuale il contrasto della disciplina nazionale con quella comunitaria.

8. — Va, peraltro, osservato, che il d.lgs. n. 152 del 2006 ha avuto cura di evitare problemi di coordinamento e di continuità rispetto al regime degli atti amministrativi e delle posizioni giuridiche formatesi sotto la vigenza del d.lgs. n. 22 del 1997 (si veda la citata lettera *i*) dell'art. 264), ma non ha inteso intervenire sul tema della successione delle leggi penali nel tempo, così che devono ritenersi applicabili gli ordinari principi fissati dall'art. 2 del codice penale e prima ancora quanto stabilito dall'art. 25, secondo comma della Costituzione.

9. — Ciò significa che le condotte poste in essere nel periodo ricompreso tra la modifica introdotta con l'art. 1, comma diciannovesimo, della legge n. 426 del 1998 e la data di entrata in vigore del d.lgs. n. 152 del 2006, e pertanto anche quelle contestate all'odierno ricorrente, restano disciplinate dal quarto comma dell'art. 30 del d.lgs. n. 22 del 1997 nel testo ritenuto non conforme alla normativa comunitaria. È pacifico, infatti, che la normativa introdotta nel 2006 risulta per il sig. Italiano meno favorevole, con la conseguenza che questa Corte dovrebbe esaminare il presente ricorso applicando la normativa in vigore al momento del fatto. Tale conclusione sembra conservare attualità alla questione di legittimità sollevata con la citata ordinanza n. 10328/2006.

10. — A tal proposito si deve considerare che con sentenza n. 394 del 2006 la Corte costituzionale ha affrontato esplicitamente il tema delle pronunce che rimuovono una normativa sopravvenuta e restituiscono vigenza a disposizioni aventi, sul piano penale, effetti meno favorevoli per la parte privata. Premessa la centralità del principio fissato dall'art. 25, comma secondo, della Costituzione, il giudice delle leggi ha ribadito (in linea con la giurisprudenza formata a partire dalla sentenza n. 148 del 1983) che «lo scrutinio di costituzionalità anche *in malam partem*, delle c.d. norme penali di favore ... si connette all'ineludibile esigenza di evitare la creazione di "zone franche" dell'ordinamento ..sottratte al controllo di costituzionalità». La sentenza prosegue evidenziando che «il principio di legalità impedisce certamente alla Corte di configurare nuove norme penali; ma non le preclude decisioni ablative di norme che sottraggono determinati gruppi di soggetti o di condotte alla sfera applicativa di una norma comune o comunque più generale, accordando loro un trattamento più benevolo»; in tali casi, infatti, «l'effetto *in malam partem* non discende dall'introduzione di nuove norme o dalla manipolazione di norme esistenti da parte della Corte, la quale si limita a rimuovere la disposizione giudicata lesiva dei parametri costituzionali; esso rappresenta, invece, una conseguenza dell'automatica riespansione della norma generale o comune...».

Il Giudice delle leggi, nella sentenza citata, ha avuto modo di chiarire che le norme penali di favore non sono quelle che «delimitano» l'area di intervento di una norma incriminatrice e in tal modo «concorrono alla definizione della fattispecie di reato», bensì «quelle che "sottraggono" una certa classe di soggetti o di condotte all'ambito di applicazione di altra norma, maggiormente comprensiva».

11. — Ritiene questo giudice che i principi così affermati dalla Corte costituzionale consentano di concludere che, nel caso in esame, il controllo di legittimità ben potrebbe dirigersi verso la disposizione introdotta nel 1998 che, escludendo la disciplina di rigore nei confronti di una specifica tipologia di trasporti di rifiuti, ha «sottratto» quelle e solo quelle condotte all'ambito di applicazione della fattispecie incriminatrice e si è posta in contrasto con la disciplina comunitaria, meritando con ciò le inequivoche censure della Corte di giustizia.

12. — Ritiene inoltre che l'attualità della questione di legittimità non possa essere esclusa con l'argomento che l'intera normativa contenuta nel d.lgs. n. 22 del 1997 è stata abrogata dal d.lgs. n. 152 del 2006. Infatti, per quanto esposto in precedenza, l'applicazione al caso in esame delle regole fissate da quest'ultimo provvedimento legislativo deve essere ritenuta non percorribile in quanto meno favorevole (art. 2, comma quarto c.p.) e potenzialmente contrastante con i principi fissati dall'art. 25 della Costituzione. Da ciò consegue che la posizione del sig. Italiano va ancora esaminata alla luce della disposizione contenuta nel comma quarto dell'art. 30 del d.lgs. n. 22 del 1997, come modificato dalla citata legge n. 426 del 1998, e quindi nella formulazione oggetto dei rilievi di legittimità sollevati da questa Corte con l'ordinanza n. 10328 del 2006.

In altri termini, preso atto che la motivazione e le conclusioni dell'ordinanza n.126 del 2006 della Corte costituzionale sembrano presupporre la rilevanza della questione sollevata da questa Corte con l'ordinanza n.10328/2006, deve ritenersi che tale rilevanza conservi nel caso in esame la propria attualità in quanto non risulta in concreto applicabile lo *jus superveniens* che ha costituito, secondo le indicazioni della Corte costituzionale, l'oggetto del nuovo esame di questo giudice.

13. — Va ritenuto, infine, che la questione conservi il carattere di non manifesta infondatezza nei termini ampiamente illustrati con la citata ordinanza n.10328/2006 di questa Corte, che è stata in precedenza integralmente riportata nella sua parte motiva.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30, comma quarto, del decreto legislativo n. 22 del 1997, modificato dall' art.1, comma diciannovesimo, della legge n.426 del 1998, per violazione degli artt.11 e 117, comma primo, della Costituzione.*

*Sospende il giudizio e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, mandando alla cancelleria per gli adempimenti come per legge.*

Così deciso in Roma, il 21 giugno 2007.

*Il Presidente:* DE MAIO

*L'estensore:* MARINI

08C0259

N. 105

*Ordinanza del 24 gennaio 2008 emessa dalla Corte di cassazione nel procedimento civile promosso dall'Azienda sanitaria locale della Provincia di Milano 3 contro Solcia Roberta ed altra*

**Sanità pubblica - Diritto alla fruizione di prestazioni sanitarie in forma indiretta in strutture estere diverse dai centri di altissima specializzazione - Mancata previsione anche nei casi in cui tali prestazioni siano l'unica possibilità per evitare un danno grave ed irreversibile alla salute - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto alla salute.**

- Legge 23 ottobre 1985, n. 595, art. 3, comma quinto, come integrato dagli artt. 2 e 7 del decreto ministeriale 3 novembre 1989; decreto ministeriale 13 maggio 1993, art. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 32.

## LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso proposto da: ASL/3 — Azienda sanitaria locale della Provincia di Milano, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, elettivamente domiciliato in Roma, via Dora n. 2, presso lo studio dell'avvocato Gabriele Liuzzo, rappresentato e difeso dall'avvocato Santamaria Bruno, giusta delega in atti, ricorrente;

Contro Solcia Roberta, Solcia Daniela, quali eredi della sig.ra Campi Maria, già elettivamente domiciliate in Roma, via Giovanni Antonelli n. 50, presso lo studio dell'avvocato Gennaro Giovanni, che le rappresenta e difende, giusta delega in atti e da ultimo d'ufficio presso la cancelleria della Corte suprema di Cassazione, controricorrenti, avverso la sentenza n. 10/04 della Corte d'appello di Milano, depositata l'8 gennaio 2004 R.G.N. 262/03;

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 25 settembre 2007 dal consigliere dott. Fabrizio Miani Canevari;

Udito l'avvocato Santamaria Bruno;

Udito il p.m. in persona del sostituto procuratore generale dott. Ignazio Patrone che ha concluso per l'accoglimento del ricorso.

### *Svolgimento del processo*

La sig.ra Maria Campi ha convenuto dinanzi al Tribunale di Monza la Azienda sanitaria locale della Provincia di Milano n. 3 e la Regione Lombardia chiedendo il rimborso delle spese sanitarie sostenute, durante un soggiorno in Messico, a seguito del ricovero di urgenza presso un ospedale di Cancun, dove a causa di un edema polmonare acuto aveva subito un intervento di tracheotomia.

Il giudice adito ha rigettato la domanda proposta nei confronti della A.S.L. convenuta, dichiarando il difetto di legittimazione passiva della Regione Lombardia. Su gravame proposto da Roberta e Daniela Solcia, eredi della sig.ra Campi, la Corte di appello di Milano con la sentenza oggi denunciata ha riformato tale decisione condannando la A.S.L. al pagamento della somma richiesta.

Il giudice dell'appello ha affermato di diritto soggettivo dell'interessata a fruire in forma indiretta delle prestazioni sanitarie per un intervento sanitario indispensabile ed urgente, rilevando che le regole dettate dall'art. 3, comma 5, della legge n. 595/1985 e dal d.m. 3 novembre 1989 per i criteri di fruizione all'estero di prestazioni sanitarie presso centri di altissima specializzazione riguardano l'ipotesi del soggetto che trovandosi in Italia voglia recarsi all'estero per curarsi; ma in situazioni di urgenza come quella considerata si deve ritenere sufficiente la idoneità istituzionale del luogo di ricovero a far fronte al problema creatosi.

Avverso questa sentenza la Azienda sanitaria locale della Provincia di Milano n. 3 ha proposto ricorso per cassazione affidato ad unico motivo complesso. Roberta e Daniela Solcia resistono con controricorso.

### *Motivi della decisione*

1. — Con l'unico motivo di ricorso si denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 32 Cost., dell'art. 37 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, del d.P.R. 31 luglio 1980, n. 618, dell'art. 3 della legge 23 ottobre 1985, n. 595, del d.m. 3 novembre 1989 (modificato dall'art. 2 del d.m. 13 maggio 1993) e dei dd.mm. 24 gennaio 1990 e 30 agosto 1991.

La parte ricorrente censura la sentenza impugnata rilevando che sia l'art. 3 della legge n. 595/1985, sia l'art. 7, comma 2 del d.m. del 1989 riguardano esclusivamente prestazioni assistenziali presso centri di altissima specializzazione all'estero e non trovano applicazione per prestazioni ottenute in strutture prive di tale caratteristica. L'art. 7 del d.m. citato introduce una deroga per i casi di urgenza alla regola generale della preventiva autorizzazione, ma opera sempre nell'ambito di applicazione della legge per le cure presso centri di altissima specializzazione; ed infatti richiama espressamente i presupposti e le condizioni di cui all'art. 2 (che definisce le prestazioni erogabili in relazione alle caratteristiche delle strutture sanitarie).

Contrariamente a quanto sostenuto dalla Corte territoriale, non si può derivare dall'art. 32 Cost. un diritto soggettivo al rimborso delle spese sanitarie sostenute all'estero per motivi di urgenza, oltre gli specifici casi previsti dalla normativa vigente.

Si rileva infine che nella specie non può farsi riferimento alla tutela prevista dal d.P.R. n. 618/1980 per i casi di permanenza all'estero per motivi di lavoro o per fruire di borse di studio, dato che la sig.ra Campi si trovava all'estero per motivi di svago o di diporto.

2. — La sentenza impugnata merita le critiche mosse dall'azienda ricorrente. L'art. 3, quinto comma della legge 23 ottobre 1985, n. 595, stabilisce che «con decreto del Ministro della sanità, sentito il Consiglio sanitario nazionale, previo parere del Consiglio superiore di sanità, sono previsti i criteri di fruizione, in forma indiretta, di prestazioni assistenziali presso centri di altissima specializzazione all'estero in favore di cittadini italiani residenti in Italia, per prestazioni che non siano ottenibili nel nostro Paese tempestivamente o in forma adeguata alla particolarità del caso clinico. Con lo stesso decreto sono stabiliti i limiti e le modalità per il concorso nella spesa relativa a carico dei bilanci delle singole unità sanitarie locali. Non può far carico al fondo sanitario nazionale la concessione di concorsi nelle spese di carattere non strettamente sanitario».

In relazione a questa previsione, il d.m. 3 novembre 1989 (che reca il titolo «criteri per la fruizione di prestazioni assistenziali in forma indiretta presso centri di altissima specializzazione all'estero») fissa all'art. 2 le tipologie di prestazioni erogabili, stabilisce all'art. 2 la regola secondo cui «il concorso nella spesa è concesso solo per le prestazioni autorizzate» (regolando poi la procedura di autorizzazione) e all'art. 5 fornisce la nozione di centro di altissima specializzazione all'estero, definito come «struttura estera, notoriamente riconosciuta in Italia, che sia in grado di assicurare prestazioni sanitarie di altissima specializzazione e che possieda caratteristiche superiori paragonate a standards, criteri e definizioni propri dell'ordinamento sanitario italiano».

L'art. 7 dello stesso testo normativo prevede deroghe alla procedura di autorizzazione di cui all'art. 4 e alle regole sul concorso nelle spese del servizio sanitario nazionale poste dall'art. 6, stabilendo poi al terzo comma (modificato dall'art. 2 del d.m. 13 maggio 1993) che «ferma restando la sussistenza dei presupposti e delle condizioni di cui all'art. 2, si prescinde dalla preventiva autorizzazione per le prestazioni di comprovata eccezionale gravità ed urgenza ivi comprese quelle usufruite dai cittadini che si trovino già all'estero». La stessa norma dispone altresì che «in tali casi la valutazione sulla sussistenza dei presupposti e condizioni e il parere sulle spese rimborsabili sono dati dal centro di riferimento territorialmente competente entro tre mesi dall'effettuazione della relativa spesa a pena di decadenza dal diritto al rimborso».

Questa regola, contrariamente a quanto sostenuto nella sentenza impugnata, è destinata a operare solo nell'ambito della tutela prevista, «per i cittadini italiani residenti in Italia», dal citato comma 5, dell'art. 3, della legge n. 595/1985 e cioè per la fruizione di prestazioni assistenziali in forma indiretta presso centri di altissima specializzazione all'estero, in ordine alla quale il d.m. del 1989, e successive modificazioni, detta criteri di attuazione.

La disciplina in esame, posta dall'art. 3, quinto comma, della legge n. 595/1985, come integrato dagli artt. 2 e 7 del d.m. 3 novembre 1989 (modificato dall'art. 2 del d.m. 13 maggio 1993) deve essere quindi interpretata nel senso che il rimborso delle spese sanitarie sostenute all'estero per interventi urgenti e indifferibili spetta solo se tali spese sono sostenute per le prestazioni descritte nel citato art. 2 del d.m. 3 novembre 1989. In questa linea si è espressa anche la giurisprudenza di questa Corte (cfr. sentenze 17 maggio 2003, n. 7736, 17 maggio 2007, n. 11462); non può essere riferita ad un diverso orientamento Cass. 18 dicembre 2003, n. 19425, che, pur senza esaminare specificamente detto presupposto, conferma il principio di diritto enunciato da Cass. 14 giugno 1999, n. 5890, ove si afferma espressamente, come condizione per l'accesso alla prestazione, la necessità di urgente ricovero presso un centro ospedaliero di altissima specializzazione).

D'altro canto, non rileva nel caso in esame la diversa tutela per l'assistenza sanitaria ai cittadini italiani all'estero prevista dal d.P.R. 31 luglio 1980, n. 618 (emanato in base alla delega di cui all'art. 37 della legge 23 dicembre 1978, n. 833), con cui lo Stato si è assunto l'onere di provvedere a detta assistenza per i cittadini italiani per il periodo di loro permanenza all'estero, delimitando l'ambito dei beneficiari alle categorie elencate nell'art. 2, relative a soggetti che svolgano attività lavorativa all'estero (alla quale è equiparata la fruizione di borse di studio presso università o fondazioni straniere). Sono dunque esclusi dall'assistenza i cittadini che si trovino all'estero, come nel caso di specie, per motivi diversi da quelli del lavoro o di fruizione di borse di studio.

Nella fattispecie non entra neppure in considerazione l'assistenza per i cittadini che si trovino nel territorio di uno Stato membro della Comunità europea, o in Stati per i quali operano accordi bilaterali o multilaterali.

3. — Questa interpretazione, peraltro, pone dei dubbi di legittimità costituzionale dell'art. 3, quinto comma della legge n. 595/1985, come integrato dagli artt. 2 e 7 del d.m. 3 novembre 1989 e dall'art. 2 del d.m. 13 maggio 1993, in relazione all'art. 3 Cost.

Il Collegio ritiene la questione rilevante, perché — secondo l'interpretazione che essa fa propria nell'esercizio della funzione nomofilattica che gli è demandata — la pretesa azionata nel presente giudizio non può trovare tutela nell'ordinamento e il ricorso dovrebbe essere accolto. La questione, inoltre, non è manifestamente infondata per le considerazioni che seguono.

La giurisprudenza costituzionale ha più volte affermato che la tutela del diritto alla salute garantito dall'art. 32 Cost. non può non subire i condizionamenti che lo stesso legislatore incontra nel distribuire le risorse finanziarie delle quali dispone; le esigenze della finanza pubblica tuttavia non possono assumere nel bilanciamento del legislatore un peso talmente preponderante da comprimere il nucleo irriducibile di tale diritto, protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della personalità umana. Con particolare riferimento alla tutela fornita dall'ordinamento per le prestazioni sanitarie fornite all'estero, la Corte costituzionale ha più volte confermato che la previsione delle modalità di attuazione di tale garanzia postula scelte riservate alla discrezionalità del legislatore (cfr. ord. n. 19/1992, sent. n. 247/1992); con l'ordinanza n. 78/1996 ha in particolare ritenuto inammissibile la questione di costituzionalità dell'art. 3, comma 5 della legge 23 ottobre 1985, n. 595 (nella parte in cui esclude dalla assistenza le prestazioni ottenute all'estero sul solo presupposto dell'urgenza) sul rilievo che la richiesta del giudice *a quo* avrebbe imposto di definire — mediante una sentenza di tipo additivo — condizioni, limiti e modalità di una ipotesi nuova di assistenza indiretta da dispensare all'estero, secondo regole oggetto di scelte riservate alla discrezionalità del legislatore.

Peraltro, importanti indicazioni su questo tema sono state fornite da Corte cost. n. 309/1999, con cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 37 della legge n. 833/1978, 1 e 2 del d.P.R. 31 luglio 1980, n. 618, nella parte

in cui, a favore dei cittadini all'estero che non rientrano nelle categorie dell'art. 2 di detto testo normativo e versano in disagiate condizioni economiche, non prevedono forme di assistenza gratuita da stabilirsi dal legislatore. Con riguardo alla normativa denunciata, il giudice delle leggi ha affermato che «l'istanza di protezione del diritto alla salute anche al di fuori dei confini nazionali che informa l'intera legge, non viene subordinata ad alcun parametro di reddito...». «Ciò denota che il diritto alla salute, qui declinato come diritto all'assistenza in caso di malattia, ha assunto una configurazione legislativa che ne rispecchia la vocazione espansiva». La sentenza nota anche che ai fini della delimitazione dell'ambito della tutela i vari motivi di soggiorno fuori dal territorio nazionale, diversi dal lavoro o dalla fruizione di borse di studio, non può essere assegnata una aprioristica valutazione negativa, perché l'espatrio può costituire in ogni caso fattore di arricchimento e di sviluppo della personalità.

La «vocazione espansiva» che nella legislazione italiana ha assunto la configurazione del diritto alla salute (oltre il limite irriducibile della garanzia dell'assistenza gratuita per i cittadini non abbienti) è rappresentata — indipendentemente dalle condizioni economiche dei cittadini interessati — anche dalla disciplina introdotta dall'art. 3, quinto comma, della legge del 1985, progressivamente ampliata con i vari decreti ministeriali emanati in attuazione di tale normativa primaria; per situazioni in cui danni gravi e irreparabili alla salute possono essere evitati solo ricorrendo a prestazioni sanitarie erogate all'estero, il legislatore ha riconosciuto di dover attribuire, rispetto alle esigenze della finanza pubblica, preminenza al diritto alla salute, se lo stesso risulti compromesso (con il diritto alla integrità fisica lo stesso diritto alla vita) nei casi in cui solo le cure ottenibili all'estero possano porre rimedio alla gravità della patologia e ai rischi connessi al differimento dell'intervento terapeutico.

Peraltro, in relazione alla tutela così concessa dall'ordinamento, la lesione dei beni costituzionalmente protetti si prospetta negli stessi termini sia quando la patologia possa essere curata solo all'estero grazie all'altissima specializzazione della struttura ivi operante, sia quando la patologia, insorta all'estero, possa essere curata solo dove è sorta (anche in strutture diverse) e non tolleri un differimento delle terapie necessarie, sia pure con un rapido rientro in patria.

Va d'altro canto considerato che le condizioni, i limiti e le modalità di accesso all'assistenza indiretta ex art. 3, legge n. 595/1985, risultano attualmente regolati dalla normativa secondaria di attuazione nell'ultima parte del secondo comma dell'art. 7 del d.m. del 1989, nel testo modificato dall'art. 2 del d.m. del 1993.

Appare dunque priva di giustificazione e irragionevole, in relazione all'art. 3 Cost., una normativa che limiti l'assistenza indiretta alle ipotesi di ricovero all'estero nei centri di altissima specializzazione e la neghi invece per le terapie urgenti in strutture diverse, quando, pur essendo differenti le ragioni che impongono la cura all'estero, sia identica la minaccia al bene costituzionalmente protetto, e questo possa essere garantito alle stesse condizioni, con i medesimi limiti e le medesime modalità già stabiliti per le ipotesi contemplate dalla normativa denunciata, senza che l'estensione della sua applicazione alle ipotesi tra cui rientra quella della fattispecie oggetto del presente giudizio implichi in alcun modo, sotto questo profilo, la definizione di un regime diverso.

Non sembra, infine, che la diversità di trattamento possa essere giustificata dal fatto volontario che determina la presenza all'estero (diverso dalle ragioni di lavoro o di studio) perché a tali motivi, anche culturali e di svago, che possono corrispondere a fattori di arricchimento e sviluppo della personalità, non può essere collegata, come sopra rilevato, una valutazione negativa.

Per concludere, va dichiarata rilevante, e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 3 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, della legge 23 ottobre 1985, n. 595, come integrato dagli artt. 2 e 7 del d.m. 3 novembre 1989 e dall'art. 2 del d.m. 13 maggio 1993, nella parte in cui, riconoscendo il diritto alla fruizione in forma indiretta di prestazioni assistenziali per cittadini italiani all'estero presso centri di altissima specializzazione, esclude tale assistenza per prestazioni ottenute all'estero in strutture diverse dai suddetti centri anche quando tali prestazioni siano rese indispensabili da comprovate ragioni di gravità ed urgenza.

Ai sensi della legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 23, alla dichiarazione di rilevanza nel giudizio e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, segue la sospensione del giudizio, e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 3 e 32 Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, della legge 23 ottobre 1985, n. 595, come integrato dagli artt. 2 e 7 del d.m. 3 novembre 1989 e dall'art. 2 del d.m. 13 maggio 1993, nella parte in cui non è applicabile alle ipotesi di prestazioni sanitarie ottenute presso strutture estere diverse dai centri di altissima specializzazione nei casi in cui tali prestazioni siano l'unica possibilità per evitare un danno grave e irreversibile alla salute.*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio.*

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

Così deciso in Roma, il 25 settembre 2007.

*Il Presidente: SENESE*

C08C0260

N. 106

*Ordinanza del 15 novembre 2007 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria sul ricorso proposto da Società Almirall S.p.A. contro Regione Liguria ed altri*

**Sanità pubblica - Interventi per il contenimento della spesa farmaceutica - Farmaci inibitori della pompa protonica - Imposizione a carico del S.S.N. del solo costo del farmaco generico incluso in tale categoria terapeutica - Previsione del potere della Giunta regionale di derogare dall'applicazione di tale disposizione in presenza di atti nazionali o regionali finalizzati a garantire i medesimi effetti economici - Violazione del principio di uguaglianza, del diritto di difesa, del principio di tutela della salute e del principio di tutela giurisdizionale - Violazione delle norme statali in tema di determinazione dei livelli essenziali di assistenza.**

- Legge della Regione Liguria 3 aprile 2007, n. 15, art. 13.
- Costituzione, artt. 3, 24, 32, 113 e 117.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 192 del 2007, integrato da motivi aggiunti, proposto da Società Almirall S.p.A. rappresentato e difeso dagli avv. Giovanni Bormioli, Diego Vaiano, Paolo Vaiano, con domicilio eletto presso Giovanni Bormioli in Genova, p.zza Dante, 9/14;

Contro Regione Liguria, rappresentata e difesa dagli avv. Barbara Baroli, Leonardo Castagnoli, con domicilio eletto presso Barbara Baroli in Genova, via Fieschi 15, nei confronti di Sandoz S.p.A.; e con l'intervento di Associazione Assoutenti Liguria, rappresentata e difesa dall'avv. Michele Casano, con domicilio eletto presso Michele Casano in Genova, via Palestro 2/3, per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia:

con il ricorso principale: della deliberazione della Giunta regionale della Liguria del 29 dicembre 2006, n. 1666, della deliberazione della Giunta regionale della Regione Liguria - Dipartimento salute e servizi sociali n. 928 del 10 agosto 2006; della nota della Regione Liguria - Dipartimento salute e servizi sociali n. 128869/2673 del 25 settembre 2006; della nota della Regione Liguria Dipartimento salute e servizi sociali n. 13523/320 del 26 gennaio 2007; della nota della Regione Liguria - Dipartimento salute e servizi sociali n. 177112/413 del 2 febbraio 2007;

con il primo ricorso per motivi aggiunti depositato il 18 maggio 2007: della deliberazione della Giunta regionale della Regione Liguria n. 379 del 13 aprile 2007 recante «adempimenti attuativi dell'art. 13 della legge regionale 3 aprile 2007, n. 15».

Visto il ricorso ed i motivi aggiunti, con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Regione Liguria;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 31 ottobre 2007 il dott. Davide Ponte e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale.

#### F A T T O

Con il gravame introduttivo del giudizio la società odierna ricorrente, in qualità di azienda farmaceutica, impugnava la deliberazione di Giunta regionale di cui in epigrafe, la quale, al fine di contenere la spesa sanitaria complessiva, individuava una categoria terapeutica omogenea (quella degli inibitori di pompa protonica), in ordine alla quale, sul presupposto della sostanziale equipollenza tra i farmaci appartenenti a tale categoria, la spesa addebitabile a carico del servizio sanitario regionale sia limitata al costo del farmaco c.d. generico.

All'atto impugnato si muovevano diverse censure, concernenti sia la violazione della normativa statale in materia nonché dei parametri costituzionali ad essa collegati, nonché diversi profili di eccesso di potere.

La Regione Liguria, costituitasi in giudizio, chiedeva la declaratoria di inammissibilità ed il rigetto del gravame.

Con ordinanza cautelare datata 8 marzo 2007 questo tribunale amministrativo regionale disponeva la sospensione dell'efficacia dell'atto impugnato, in specie sotto il dedotto profilo della insufficienza istruttoria effettuata dall'amministrazione regionale in merito alla effettiva equivalenza (e quindi alla ragionevole sostituibilità) del farmaco generico per cui è causa con i restanti farmaci presenti nella relativa categoria terapeutica.

Successivamente la regione approvava l'art. 6, l.r. 3 aprile 2007 n. 15 a tenore del quale «Ai sensi dell'articolo 6 del decreto legge 18 settembre 2001, n. 347, convertito in legge 16 novembre 2001, n. 405 (interventi urgenti in materia di spesa sanitaria), del parere espresso dalla Commissione tecnico scientifica dell'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) in data 20 febbraio 2007 ed ai fini del rispetto degli impegni assunti con l'accordo 6 marzo 2007 con il Ministero della salute e con il Ministero dell'economia e delle finanze, relativamente agli interventi per il contenimento della spesa farmaceutica, per quanto concerne la categoria terapeutica degli inibitori di pompa protonica, è posto a carico del Servizio sanitario solo il costo del farmaco generico incluso in tale categoria terapeutica, salvo le deroghe previste con provvedimenti amministrativi. La Giunta regionale può altresì derogare dall'applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo in presenza di atti nazionali o regionali finalizzati a garantire i medesimi effetti economici»: quindi, adottava la delibera applicativa di tale norma, oggetto dei motivi aggiunti di cui in epigrafe.

Avverso tale ultimo atto venivano proposti motivi aggiunti con cui, oltre a ribadire le censure già formulate in sede di gravame principale, venivano dedotti vizi specifici avverso la delibera di attuazione nonché avverso la legittimità, anche costituzionale, del sistema derivante dalla norma regionale.

Si pronunciava nuovamente in sede cautelare questo Collegio: dapprima con ordinanza collegiale datata 14 giugno 2007 veniva disposta l'acquisizione presso l'Agenzia italiana del farmaco, dell'atto con cui la commissione consultiva tecnico scientifica in data 20 febbraio 2007 avrebbe espresso parere favorevole in ordine all'applicazione delle condizioni di cui all'art. 6, d.l. n. 347/2001, con sospensione interinale dell'esecuzione del provvedimento attuativo, impugnato con i motivi aggiunti, nella parte in cui (*sub* 1. a. 2. del dispositivo) imponeva il trattamento terapeutico del farmaco col prezzo più basso per quattro settimane senza possibile alternativa in caso di necessità evidenziata dal medico curante in relazione alle peculiarità del singolo paziente; quindi con ordinanza datata 12 luglio 2007 veniva confermata la sospensione cautelare della delibera *in parte qua*, respinta la restante parte della domanda cautelare nonché fissata udienza di discussione del merito.

Alla pubblica udienza del 31 ottobre 2007 la causa passava in decisione.

## D I R I T T O

In via preliminare appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, l.r. Liguria, n. 15 del 2007.

La rilevanza emerge in relazione ad entrambe le impugnazioni proposte, con il ricorso principale ed i motivi aggiunti: sotto quest'ultimo profilo in quanto è impugnato l'atto applicativo della stessa norma di legge regionale in contestazione, con la conseguenza evidente che, in caso di ritenuta fondatezza della questione, ne deriverebbero effetti immediati e diretti sull'atto applicativo, gravato dai motivi aggiunti, che verrebbe a perdere il proprio parametro normativo di riferimento; sotto il primo profilo in quanto, a fronte dell'eventuale venir meno della legge regionale e del suo atto applicativo, permarrebbe l'interesse alla decisione del gravame in merito all'impugnativa della delibera originaria, impugnata con il ricorso introduttivo, la quale riprenderebbe effetto, non essendo stata annullata ma unicamente sospesa negli effetti con la prima ordinanza cautelare adottata da questa stessa sezione (la n. 93/2007).

La non manifesta infondatezza emerge sotto diversi profili, in ordine ai quali si rende necessario l'intervento chiarificatore del Giudice delle leggi: occorre infatti verificare, anche in considerazione della novità della materia, la compatibilità del sistema disegnato dal legislatore regionale ligure, e dei relativi effetti concreti sulla singola fattispecie in esame, con diversi parametri costituzionali, in specie a fronte dell'ulteriore intrecciarsi di competenze legislative e nazionale in ambiti di rilevante impatto sui diritti fondamentali, quale quello alla salute, nonché al fine di verificare il rapporto ed il bilanciamento costituzionalmente compatibile fra la normativa posta a tutela di tali diritti e quella posta a garanzia dell'integrità delle pubbliche finanze.

L'individuazione dei suddetti profili impone un breve riassunto del quadro normativo su cui è intervenuta la norma regionale contestata.

In via generale, è noto come ai sensi del novellato art. 117 Cost. rientri nella competenza esclusiva statale (secondo comma, lett. *m*) la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, ed in quella concorrente fra Stato e regioni la materia della tutela della salute.

In proposito, la riforma costituzionale del 2001 ha confermato la necessità di garantire in termini di principio, a livello sia statale che regionale, la tutela di diritti fondamentali: se infatti non pare potersi sensatamente negare che il diritto alla salute rientri a pieno titolo fra i diritti civili e sociali la cui prestazione va garantita in termini di essenzialità, la relativa tutela è affidata contestualmente allo Stato ed alle regioni, secondo il noto schema per cui il primo detta i principi fondamentali e le seconde le norme di attuazione in ambito sanitario.

Invero, sul versante legislativo va evidenziato come la sanità spesso sia stata (e continui ad essere) uno dei terreni privilegiati di sperimentazione della nuova frontiera dei diritti e dell'eguaglianza, risultando tale settore il più esposto al confronto fra pubblico e privato nonché tra diversi livelli istituzionali. Nel sistema costituzionale ante riforma del 2001 la materia assistenza ed organizzazione sanitaria rientrava già nelle competenze legislative concorrenti delle regioni, ed a ciò ha corrisposto un decentramento delle funzioni amministrative tra i più rilevanti nell'ambito del primo regionalismo. Peraltro, presumibilmente già nell'ottica del rispetto dei livelli essenziali in tema di diritti fondamentali, l'esito di questo non sempre certo equilibrio tra livelli e responsabilità istituzionali è stato di netta subordinazione dell'autonomia regionale alle ragioni dell'uniformità; tuttavia, il nuovo quadro di riparto costituzionale, se per un verso impone espressamente il rispetto dei diritti civili e sociali da garantire uniformemente, per un altro individua una soglia la quale, pur se affidata a termini qualificativi mobili (livelli essenziali), evidenzia la necessità di selezionare, nell'ambito degli interventi (in tema di salute, per quanto di interesse nella specie) i profili indisponibili per le politiche operative locali.

Invero, proprio i profili di possibile incertezza derivanti dall'utilizzo di un parametro mobile, se per un verso lasciano ragionevole spazio alla discrezionalità del legislatore statale e regionale, per un altro verso rendono evidente l'esigenza di individuare a livello interpretativo costituzionale, se non dei veri e propri paletti, quantomeno dei criteri di indirizzo ermeneutico.

In tale contesto va inserita ed esaminata la disciplina nazionale, rilevante nel caso *de quo* e che in linea generale ha accompagnato e seguito la riforma costituzionale del 2001.

Al riguardo, in primo luogo va richiamato l'art. 6, d.l. n. 347/2001, disposizione invocata dalla regione in termini di motivazione di diritto nella norma-provvedimento oggetto della questione.

In linea generale, con l'art. 6 cit., per un verso, viene deferita ad un successivo d.P.C.m. la definizione dei livelli essenziali di assistenza, ai sensi dell'articolo 1 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni e, per un altro verso, viene rimessa ad un provvedimento della Commissione unica del farmaco l'individuazione dei farmaci che, in relazione al loro ruolo non essenziale, alla presenza fra i medicinali concedibili di prodotti aventi attività terapeutica sovrapponibile secondo il criterio delle categorie terapeutiche omogenee, possono essere totalmente o parzialmente esclusi dalla rimborsabilità.

Più in particolare, poi, lo stesso art. 6 prevede che la totale o parziale esclusione dalla rimborsabilità dei farmaci di cui al comma 1 (cioè di carattere non essenziale) è disposta, anche con provvedimento amministrativo della regione, tenuto conto dell'andamento della propria spesa farmaceutica rispetto al tetto di spesa programmato.

Peraltro, sotto il versante generale sono intervenuti rispettivamente il d.P.C.m. 29 novembre 2001, recante la definizione dei livelli essenziali di assistenza in cui rientra anche quella farmaceutica erogata attraverso le farmacie territoriali per la fornitura di specialità medicinali e prodotti galenici classificati in classe A, e il decreto del CUF datato 4 dicembre 2001 (peraltro abrogato espressamente dall'art. 5 del d.m. 27 settembre 2002 recante la riclassificazione dei medicinali ai sensi dell'art. 9, commi 2 e 3, della legge 8 agosto 2002, n. 178).

Sotto il versante particolare, il meccanismo di cui all'art. 6, comma 2 risulta in parte superato in base al successivo art. 48, d.l. 269/2003. Tale norma, nel dettare un tetto di spesa per l'assistenza farmaceutica e «fermo restando che il farmaco rappresenta uno strumento di tutela della salute e che i medicinali sono erogati dal Servizio sanitario nazionale in quanto inclusi nei livelli essenziali di assistenza, istituisce (con effetto dal 1° gennaio 2004 ed al fine di garantire l'unitarietà delle attività in materia di farmaceutica oltre che di favorire in Italia gli investimenti in ricerca e sviluppo) l'Agenzia italiana del farmaco. Tra i compiti di tale organismo (dettati al comma 5) viene individuato espressamente (lettera c) quello di "provvedere entro il 30 settembre di ogni anno, o semestralmente nel caso di sfondamenti del tetto di spesa di cui al comma 1, a redigere l'elenco dei farmaci rimborsabili dal Servizio sanitario nazionale, sulla base dei criteri di costo e di efficacia in modo da assicurare, su base annua, il rispetto dei livelli di spesa programmata nei vigenti documenti contabili di finanza pubblica"».

La successiva lett. f) attribuisce l'ulteriore compito di «procedere in caso di superamento del tetto di spesa di cui al comma 1 ... a ridefinire, anche temporaneamente, nella misura del 60 per cento del superamento, la quota di spettanza al produttore prevista dall'articolo 1, comma 40, della legge 23 dicembre 1996, n. 662. ... Il rimanente 40 per cento del superamento viene ripianato dalle regioni attraverso l'adozione di specifiche misure in materia farmaceutica, di cui all'articolo 4, comma 3, decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2001, n. 405, e costituisce adempimento ai fini dell'accesso all'adeguamento del finanziamento del Servizio sanitario nazionale, ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 giugno 2002, n. 112, e successive modificazioni».

Successivamente, ai sensi dell'art. 1, comma 796, lettera l), legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007), in caso di superamento del tetto di spesa indicato «le regioni interessate, in alternativa alla predetta applicazione di una quota fissa per confezione, possono adottare anche diverse misure regionali di contenimento della spesa farmaceutica convenzionata, purché di importo adeguato a garantire l'integrale contenimento del 40 per cento, la cui adozione e congruità è verificata entro il 28 febbraio 2007 dal Tavolo tecnico di verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 della citata intesa del 23 marzo 2005, avvalendosi del supporto tecnico dell'AIFA».

A fronte di tale quadro normativo nazionale si inserisce la disposizione regionale in questione, a tenore della quale «Ai sensi dell'articolo 6 del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, convertito in legge 16 novembre 2001, n. 405 (Interventi urgenti in materia di spesa sanitaria), del parere espresso dalla Commissione tecnico-scientifica dell'agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) in data 20 febbraio 2007 ed ai fini del rispetto degli impegni assunti con l'accordo 6 marzo 2007 con il Ministero della salute e con il Ministero dell'economia e delle finanze, relativamente agli interventi per il contenimento della spesa farmaceutica, per quanto concerne la categoria terapeutica degli inibitori di pompa protonica, è posto a carico del Servizio sanitario solo il costo del farmaco generico incluso in tale categoria terapeutica, salvo le deroghe previste con provvedimenti amministrativi. La Giunta regionale può altresì derogare dall'applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo in presenza di atti nazionali o regionali finalizzati a garantire i medesimi effetti economici».

Invero, e fatta salva la successiva analisi della ulteriore parte finale che consente la deroga in via amministrativa, la norma pare scindibile in due parti: la prima che costituisce la motivazione di diritto (art. 6, d.l. n. 347, cit.) e di fatto (parere della commissione AIFA) della successiva statuizione; la seconda che detta la previsione dispositiva, cioè in termini di drafting la vera e propria norma.

Trattandosi di norma di rango legislativo l'analisi viene svolta al fine di verificarne la rispondenza ai parametri costituzionali di riferimento, in cui la normativa nazionale suddetta assume rilievo ai sensi dell'art. 117, lett. *m*) nonché quale principio fondamentale di tutela della salute. Peraltro, la parte motiva assume rilievo anche al fine di valutare la ragionevolezza della scelta dispositiva.

Prendendo quindi le mosse dalla parte motiva, la norma regionale pare contrastante rispetto alla disciplina nazionale invocata (art. 6, legge n. 347/2001), espressione della determinazione dei cc.dd. LEA, nella parte in cui consente il meccanismo di cui al comma 2 unicamente per i farmaci non essenziali, tra i quali non rientrerebbero quelli di fascia A e quindi anche gli IPP in oggetto. La regione fonda l'applicabilità del meccanismo normativo invocato in base alla ritenuta esclusione dell'essenzialità dei farmaci in questione, stabilita dall'organo competente (l'AIFA) con l'atto richiamato nella parte motiva della norma provvedimento in questione.

Peraltro, anche volendo prescindere dalla circostanza emersa in sede istruttoria e di discussione orale per cui la regione non era in possesso di tale atto e non ne conosceva pertanto il contenuto al momento dell'approvazione della norma in questione, dall'analisi di quanto poi acquisito in sede istruttoria emerge come l'atto invocato nella norma regionale assuma valore unicamente procedimentale e prodromico rispetto al necessario atto conclusivo del procedimento e rilevante nei termini auspicati. Pertanto, alla data di entrata in vigore dell'adozione della norma in questione non era ancora intervenuto il provvedimento che la stessa regione riteneva necessario, essendo intervenuto un mero parere, atto endoprocedimentale e prodromico rispetto a quello successivo.

Incidentalmente, a conferma della non manifesta infondatezza delle censure di costituzionalità dedotte, va evidenziato l'ulteriore errore in cui è caduta l'amministrazione regionale—allorquando, dopo aver finalmente preso cognizione di tale atto (in epoca successiva all'approvazione della norma), ha ritenuto di poter trarre l'indicazione sulla certezza della equivalenza tra i farmaci estrapolando l'ultima frase in fondo alla pagina 6 della parte motiva del parere «ferma restando la certezza della sovrapposibilità dei farmaci appartenenti a tale categoria»; infatti, l'attenta lettura del parere, che infatti non era conosciuto dalla regione nel suo contenuto all'epoca dell'adozione della norma in questione, evidenzia come la conuisione, oltre a richiamare la norma corretta di cui all'art. 48 cit. (e non l'art. 6 invocato dalla regione) si è limitata in tale passaggio a richiamare la necessità di tale presupposto. Tale attenta lettura avrebbe consentito di verificare come la stessa commissione AIFA, oltre a richiamare la norma corretta, avesse (capoverso successivo) evidenziato il necessario recepimento in atto del direttore generale dell'AIFA.

Peraltro, anche volendo prescindere dai richiami contenuti nella parte motivazionale della norma, la stessa non appare compatibile con i parametri legislativi nazionali che, sul punto, assumono evidente rilievo in termini di determinazione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria, per cui l'esclusione dalla piena rimborsabilità presuppone una valutazione dell'AIFA avente carattere di provvedimento efficace adottato dall'organo competente e che nel caso di specie è intervenuto in epoca successiva all'approvazione della norma regionale e con una precisazione di necessaria uniformità a livello nazionale.

A quest'ultimo proposito pertanto appare non manifestamente infondata altresì la questione di legittimità costituzionale della norma regionale per violazione del principio di eguaglianza, in specie rispetto ad un diritto fondamentale quale quello alla salute. Infatti, in termini ragionevolmente conformi alla necessaria garanzia di uniformità nazionale dei suddetti livelli essenziali, il provvedimento dell'AIFA datato 19 aprile 2007 approva l'allineamento del prezzo di rimborso dei farmaci in oggetto reputando necessario tuttavia assicurare sull'intero territorio nazionale la unitarietà prescrittiva e la disponibilità a carico del S.S.N. della categoria omogenea degli inibitori di pompa.

Passando all'analisi della terza parte della disposizione in questione, appare altresì non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma, per violazione dei parametri costituzionali di ragionevolezza, eguaglianza e tutela della salute *ex* art. 3 e 32 Cost., laddove genericamente attribuisce una delega in bianco agli organi amministrativi per la deroga alla disposizione, senza l'individuazione di alcun criterio o parametro per l'esercizio di tale potere di deroga. A conferma dei consistenti dubbi sulla costituzionalità di tale disposto, con l'ulteriore inciso finale il legislatore regionale contraddittoriamente attribuisce analogo potere ad un organo politico a fronte di atti nazionali o regionali solo genericamente individuati.

La non manifesta infondatezza della violazione dei parametri costituzionali di ragionevolezza e eguaglianza emerge altresì dalla natura di legge provvedimento della norma regionale in questione, essendo la stessa produttiva di effetti nei confronti di destinatari chiaramente individuabili, aziende farmaceutiche ricorrenti e pazienti che necessitano di tale farmaco, con la conseguenza che si impone uno scrutinio rigoroso di legittimità costituzionale per il pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare o derogatorio, anche territoriale, oltre che in termini di ragionevolezza, sulla scorta delle considerazioni sopra svolte e secondo la costante opinione della stessa Consulta (*cf.* ad es. sentenze nn. 2 del 1997, 492 del 1995 e n. 143 del 1989).

Infine, occorre sottoporre al vaglio di costituzionalità l'ulteriore questione concernente la violazione degli articoli 24 e 113 Cost., in quanto la norma provvedimento risulta approvata dalla regione all'evidente fine di riproporre in via legislativa un atto amministrativo i cui effetti risultano essere stati sospesi in via cautelare nella naturale sede giurisdizionale. In proposito, occorre verificare l'applicabilità del limite già individuato dalla stessa Corte costituzionale, a tenore del quale è ammissibile la legificazione anche a livello regionale di scelte che di regola sono compiute dall'amministrazione attiva, purché ciò avvenga entro certi limiti, come quello del rispetto della funzione giurisdizionale in ordine alla decisione delle cause in corso, nell'ipotesi quale quella di specie in cui la legge provvedimento viene direttamente a vanificare la tutela cautelare assicurata dal giudice competente rispetto a provvedimenti amministrativi che confluiscono nella legge-provvedimento (*cf.* ad es. sentenze sopra già citate, n. 495/1992 nonché n. 346/1991).

In proposito, gli evidenti rischi di elusione della tutela assicurata in termini di principio fondamentale dalle norme costituzionali sopra evocate si accompagnano alla constatazione di un sempre maggior ricorso alle cc.dd. leggi regionali provvedimento in pendenza di giudizi ed al fine di superare provvedimenti giurisdizionali, che hanno posto anche profili problematici a livello sopranazionale (*cf.* ad es. l.r. Liguria 31 ottobre 2006, n. 36, oggetto di espressa sospensione ai sensi dell'art. 4, d.l. 27 dicembre 2006, n. 297, in adempimento di ordinanza del Presidente della Corte di giustizia delle Comunità europee).

Conclusivamente il Collegio, sulla base degli argomenti sopra esposti solleva d'ufficio questione di costituzionalità, dell'art. 13, l.r. n. 15/2007 in relazione ai profili così riassunti: violazione degli art. 117, secondo comma, lett. *m*) e comma 3, nella parte in cui non è conforme alle norme nazionali di determinazione dei livelli essenziali di assistenza e dei principi fondamentali in tema di tutela della salute; violazione degli articoli 3 e 32 nella parte in cui comporta una disparità di trattamento rispetto alle altre regioni, irragionevolmente si fonda su di una norma nazionale in parte superata e non applicabile nella specie nonché su di un atto endoprocedimentale oltretutto travisato nel suo (peraltro non conosciuto all'epoca di approvazione della stessa norma regionale) contenuto, ed altresì nella parte in cui irragionevolmente prevede una delega in bianco per l'eventuale deroga al proprio disposto in capo agli organi amministrativi senza alcun criterio per l'esercizio della deroga stessa; violazione degli artt. 24 e 113 Cost. nella parte in cui la legge-provvedimento viene direttamente a vanificare la tutela cautelare assicurata dal giudice competente rispetto ai provvedimenti amministrativi impugnati e che confluiscono nella stessa legge-provvedimento.

Alla luce delle considerazioni che precedono deve essere sospesa ogni decisione sulla predetta controversia, dovendo la questione essere demandata al giudizio della Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*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 sulla spese, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 6, l.r. 3 aprile 2007, n. 15, in relazione agli artt. 3, 24, 32, 113 e 117 della Costituzione, dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo i giudizi in corso.*

*Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.*

Così deciso in Genova, nella Camera di consiglio del giorno 31 ottobre 2007.

*Il Presidente f.f.: CAPUTO*

*Il consigliere estensore: PONTE*

N. 107

*Ordinanza del 4 luglio 2007 emessa dalla Commissione tributaria regionale per la Calabria  
sul ricorso proposto da Regione Calabria contro E.N.E.L. Produzione S.p.A.*

**Imposte e tasse - Addizionale regionale all'accisa sul gas naturale - Norme della Regione Calabria - Determinazione della misura dell'addizionale dovuta per il consumo di gas metano usato come combustibile per produzione, diretta o indiretta, di energia elettrica - Contrasto con disposizione di legge statale di interpretazione autentica secondo cui l'imposta regionale sostitutiva dell'addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano a carico delle utenze esenti non si applica ai consumi di gas metano impiegato nella produzione diretta o indiretta di energia elettrica - Denunciata violazione dei criteri costituzionali concernenti il riparto della potestà di imposizione tributaria tra Stato e Regioni - Asserita lesione del principio di riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali imposte e del principio di capacità contributiva, con riguardo all'esigenza costituzionalmente prescritta che la norma che imponga un tributo non sia successiva al fatto costituente il presupposto dell'imposizione.**

- Legge della Regione Calabria 26 giugno 2003, n. 8, art. 3-bis.
- Costituzione, artt. 23, 53, 117 e 119.

#### LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza sull'appello n. 1067/06, depositato il 3 agosto 2006, avverso la sentenza n. 373/04/2005 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Catanzaro, proposto dall'ufficio Regione Calabria, difeso da Palumbo Francesca, viale De Filippis n. 280 - 88100 Catanzaro;

Controparte E.N.E.L. Produzione S.p.A., viale Regina Margherita n. 125 - 00198 Roma, difesa da avv. Livia Salvini e Giuseppe Maria Cipolla, viale Giuseppe Mazzini n. 11 - 00100 Roma.

Atti impugnati: avviso acc. n. 2468/2004 e 189/2005 addizionale regionale 2000.

Sentiti alla udienza del 9 maggio 2007 i difensori delle parti:

per l'appellante l'avv. Francesca Palumbo;

per la società appellata l'avv. Livia Salvini.

Premesso che con sentenza n. 373/4/05 pronunciata il 17 novembre 2005 la Commissione tributaria provinciale di Catanzaro ha accolto il ricorso prodotto dalla società E.N.E.L. Produzione S.p.A. in persona del legale rappresentante dott. Marco Salemmè;

che la Regione Calabria, in persona del Presidente in carica *pro tempore* e col ministero dell'Avvocatura regionale, ha appellato la sentenza anzidetta davanti a questa Commissione tributaria regionale, mediante atto recante la data del 19 luglio 2006.

che la società ricorrente si è costituita, resistendo al gravame, mediante deduzioni depositate il 31 ottobre 2006.

Considerato che il giudice *a quo* ha disapplicato gli atti impositivi e l'art. 3-bis della legge Regione Calabria 26 giugno 2003, n. 8, istitutiva della imposta regionale sostitutiva dell'addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano, perché in contrasto con le direttive comunitarie nn. 12/1992 e 81/1992, in applicazione del principio della prevalenza del diritto comunitario sulle contrarie disposizioni degli ordinamenti giuridici degli stati membri;

che dal richiamo operato alla sentenza appellata alla deduzione, espressamente riportata, della società ricorrente si desume che la Commissione tributaria provinciale ha ritenuto di ravvisare il contrasto in parola, sotto il profilo che le disposizioni comunitarie attribuiscono alla esclusiva discrezionalità degli stati membri la potestà di esenzione o di riduzione delle accise sugli oli minerali e gli idrocarburi, escludendo ogni ente o autorità infrastatale, con la conseguenza che, avendo l'art. 8 della legge 8 maggio 1998, n. 146, con disposizione di interpretazione autentica, stabilito

che le disposizioni di cui al comma 9 dell'art. 10 del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 marzo 1993, n. 68, si interpretano nel senso che l'imposta regionale sostitutiva dell'addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano a carico delle utenze esenti non si applica ai consumi di gas metano impiegato negli usi di cantiere e nelle operazioni di campo per la coltivazione di idrocarburi, nonché ai consumi di gas metano impiegato nella produzione diretta o indiretta di energia elettrica, purchè la potenza installata non sia inferiore a 1 KW. Non si fa luogo a rimborso di quanto eventualmente già pagato, restava escluso il potere impositivo della regione;

che rispetto alla questione del ritenuto contrasto e rispetto alla formulazione di domanda di pronuncia in via pregiudiziale ai sensi dell'art. 234 del Trattato della Unione europea, assume rilievo preliminare la questione, di ordinamento interno, della legittimità costituzionale dell'art. 3-bis della legge della Regione Calabria 26 giugno 2003, n. 8;

che la questione è rilevante nel presente giudizio, concernendo la norma istitutiva del tributo litigioso;

che detta norma appare viziata da sospetta violazione:

degli articoli 117 e 119 della Costituzione sotto il profilo della inosservanza dei criteri di riparto della potestà di imposizione tributaria fra lo Stato e le regioni, in relazione alla disposizione di interpretazione autentica dell'art. 8 della legge 8 maggio 1998, n. 146;

degli articoli 23 e 53 della Costituzione sotto il profilo della imposizione retroattiva del tributo, della irrogazione delle sanzioni per il mancato adempimento di obbligo tributario all'epoca non prevista e dell'addebito degli interessi sulla somma retroattivamente pretesa a titolo d'imposta, presupponendo il divieto della imposizione «se non in base alla legge» e il criterio della capacità contributiva che la norma che imponga un tributo non sia successiva al fatto costituente il presupposto della imposizione, e tanto alla luce delle disposizioni di cui agli articoli 1 e 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212, di dichiarata attuazione dei principi contenuti negli articoli 23 e 53 della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Letti ed applicati gli articoli 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, così provvede:*

*1) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3-bis della legge della Regione Calabria 26 giugno 2003, n. 8, per sospetta violazione degli articoli 23, 53, 117 e 119 della Costituzione;*

*2) ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente della Giunta della Regione Calabria, nonché comunicata al Presidente del Consiglio regionale della Calabria;*

*3) manda la segreteria perché in esito alla esecuzione degli adempimenti disposti, trasmetta gli atti alla Corte costituzionale;*

*4) sospende il giudizio.*

Catanzaro, addì 4 luglio 2007

*Il Presidente: VECCHIO*

*Il relatore: COSTABILE*

## N. 108

*Ordinanza del 12 novembre 2007 emessa dal Giudice di pace di Genova  
nel procedimento civile promosso da Galvani Mario contro Comune di Genova*

**Circolazione stradale - Infrazione del divieto di accesso nelle zone a traffico limitato - Trattamento sanzionatorio in caso di più violazioni della stessa disposizione - Applicazione del criterio sanzionatorio del cumulo materiale, anziché del cumulo giuridico previsto per il concorso formale di violazioni del codice della strada - Omessa previsione dell'applicabilità anche ai responsabili di violazioni del codice della strada del cumulo giuridico della sanzione, come stabilito per l'autore dell'illecito amministrativo continuato in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie - Incidenza sull'inviolabile diritto all'uguaglianza - Irragionevolezza - Contrasto con il principio di proporzionalità delle sanzioni alle infrazioni commesse.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 198, comma 2; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 8, comma 2.
- Costituzione, artt. 2 e 3.

## IL GIUDICE DI PACE

Premesso che:

sono proponibili le questioni di legittimità costituzionale qui, incidentalmente, sollevate perché conseguono alla realizzazione del presupposto processuale richiesto dell'art. 1, legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1, e dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87; l'iniziativa del rimettente è esplicata nel corso di un giudizio (Corte cost., 28 gennaio 1991, n. 33 *ex multis*);

sussistono i requisiti per la sua proposizione, ossia:

la rilevanza;

la non manifesta infondatezza;

l'impossibilità — all'esito del tentativo esperito dal rimettente — di configurare un'«interpretazione adeguatrice» ovvero «conforme a Costituzione»;

Quanto alla rilevanza:

essa è intesa come probabilità che l'eventuale pronuncia della Corte sia in grado di incidere/influire concretamente sul processo principale (cd. «assenza del difetto relativo di rilevanza»), viene sempre più considerata, sotto l'aspetto dell'accertamento del requisito relativo all'applicabilità della norma (nn. 115-125-149-180-255/2001, 240/2002), e, solo dopo, sotto quello della «concreta rilevanza in senso stretto»; da ciò deriva la valutazione della rilevanza sotto due aspetti: come applicabilità e come influenza (sent. n. 65/1999), richiedendo all'uopo: 1) una congrua motivazione in fatto (sentt. nn. 194/1999 e 255/2003, *ex plurimis*, e, in diritto, sia dell'una che dell'altra, a pena d'inammissibilità (nn. 19-25-37-53-72-93-211-282-300-317-450-455-460/1999, 97-131-139-147-170-171-179-181-222-236-279-291/2000, 21-151/2003, ecc.);

tenuto conto del carattere «istantaneo» dell'accertamento della rilevanza è preferibile ritenere che il giudice *a quo* sia convinto — almeno — della ragionevole probabilità che la norma costituzionalmente dubbia venga applicata, e, motivi, in tal guisa (nei termini *infra* delineati dallo scrivente), la propria decisione, per cui la Corte costituzionale parla, a riguardo, di «ragionevole possibilità»: sent. 277/1998;

il momento determinante per la rilevanza della questione va valutato al momento della decisione della Corte (Corte cost., 22 dicembre 1982, n. 235, Corte cost., 18 aprile 1983, n. 95); la qual cosa acquista, ancor più spessore, nel caso in discussione, vista l'incidenza che gli illeciti accertati ma, non ancora, o non, interamente, portati a conoscenza di chi ne è destinatario, potranno determinare in capo a quest'ultimo;

la lettura dell'art. 23, secondo comma, legge 1953/1987, fa esplicito riferimento all'ipotesi che il caso non possa essere deciso indipendentemente dalla risoluzione della questione principale;

quanto alla manifesta infondatezza: dapprima essa era circoscritta entro i termini che richiamano il dubbio, carico di sospetto ed incertezza (sent. n. 161/1977) come condizione psicologica, pur minima, per l'emanazione dell'ordinanza di rinvio, successivamente la predetta nozione si è ampliata modulandosi secondo le locuzioni: «evidente», «certo», «palese», «insanabile contrasto con i principi costituzionali», che paiono più idonee ad esprimere una certezza anziché un dubbio;

ciò ha portato la Corte ad «esigere» dal giudice *a quo* l'indicazione della «soluzione» del problema di costituzionalità (sentt. nn. 566/1987, 189-240/1991, 234-357-425/1992, 357-437/1996, 185-418/1997, 265-279-378-397-425-458/1998, 333-372/1999, 201-418/2000, 153-342/2001);

Quanto all'impossibilità di configurare una «norma adeguatrice» o «conforme a Costituzione»:

il rimettente ha accolto l'invito della Corte a tentare «interpretazioni adeguate» (sentt. nn. 57-89-237-322/2001, 3-315/2002), ma, in assenza di «diritto vivente», non ha rinvenuto quella «non implausibile» (sentt. nn. 375/2002, 64/2003), tenendo presente come, non riuscendo a cotanto sforzo, debba evitare di trovare/inventare norme (sent. n. 364/1997);

Quanto al parametro e all'oggetto del giudizio delle questioni qui sollevate:

il primo, nella sua struttura interna, è costituito non da elementi di natura, propriamente, normativa, bensì, pure, da quelli di ordine fattuale, ugualmente idonei ad incidere sul processo costituzionale, quanto al secondo, esso verte sulla norma (contenuto di significato della disposizione di legge) e non sulla disposizione (enunciato contenuto nella fonte legislativa stessa);

il parametro, nel giudizio di eguaglianza, si consegue, unicamente, attraverso il confronto della norma assoggettata a controllo con altra norma di ordine generale (c.d. *tertium comparationis*), perché, solo per questa via, si ha modo di verificare se situazioni eguali sono trattate in modo eguale e situazioni differenti in modo distinto;

Quanto agli elementi necessari per il giudizio di comparazione:

il rimettente significa le indicazioni acconce a sostanziare l'asserto formale vergato in ogni quesito sottoposto alla Corte *ad quem* (sent. 1° febbraio 1983, n.15, ord. 8 febbraio 1991, n. 66);

Ciò premesso, indica, fin d'ora, quanto oggetto del suo provvedimento, ossia:

a) solleva, di ufficio, questione di legittimità costituzionale dell'art. 198, comma 2, d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (nuovo codice della strada), in relazione agli artt. 2, 3, Cost., nella parte in cui la norma denunciata prevede: in deroga a quanto disposto nel comma 1, nell'ambito delle aree pedonali urbane e nelle zone a traffico limitato, il trasgressore ai divieti di accesso e ai singoli obblighi e divieti o limitazioni soggiace alle sanzioni previste per ogni singola violazione;

b) solleva, di ufficio, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, legge n. 689/1981 (aggiunto dal d.l. 2 dicembre 1985, n. 688, convertito dalla legge 31 gennaio 1986, n. 11), in relazione agli artt. 2, 3, Cost., nella parte in cui, anche per gli autori delle violazioni al d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (nuovo codice della strada), non prevede la seguente disposizione: alla stessa sanzione prevista dal precedente comma soggiace anche chi con più azioni od omissioni esecutive di un medesimo disegno posto in essere in violazione di norme che stabiliscono sanzioni amministrative, commette, anche in tempi diversi, più violazioni della stessa o di diverse norme di legge in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie.

*In linea di fatto risulta:*

che il ricorrente: Galvani Mario, è stato più di una volta contravvenuto per la violazione di cui all'art. 7, comma 14 c.d.s., «Divieto di circolazione in zona a traffico limitato di cui all'art. 7, commi 9 e 14»;

che la stessa parte, per le necessità in atti spiegate, ha effettuato molteplici transiti lungo la via Eugenia Ravasco, in Genova, luogo dell'accertata violazione, venendo a conoscenza dell'elevata contravvenzione, solo, all'esito della notificazione, per la prima volta, del relativo verbale di constatazione di violazione al c.d.s.;

allo stato, non è dato sapere, il numero di violazioni al c.d.s., di cui è, ineluttabilmente, destinatario l'amministrato, esposto, com'è prevedibile, all'incombente di far fronte alle relative conseguenze, con aggravio e maggior spesa;

*In punto di diritto è sussumibile:*

in generale:

entrambe le questioni di costituzionalità pongono problemi che attengono i principii, intesi quali proposizioni normative ad alto grado di genericità, a fattispecie aperta, applicabili nella forma: «più - o meno», ossia, con la massima estensione o restrizione (artt. 2, 3, Cost.), e le regole, definibili quali proposizioni normative ad elevata specificità, a fattispecie chiusa, secondo il modello: «Se A, allora segue B»), applicabili nella forma del «tutto - niente», quindi destinate ad essere attuate oppure no (art. 111, quarto comma Cost., in tema di formazione della prova nel contraddittorio);

il caso oggetto di giudizio non può comprendersi se non in riferimento alla norma, ed essa deve a quello riferirsi, perché non solo il caso si orienti alla norma, ma, anche, la seconda al primo (c.d. concretizzazione del diritto), il che significa come il giudice di fonte ad un accadimento problematico (nel caso in questione l'inflizione di una pena non adeguata e sproporzionata: ossia non giusta), solleva il problema, in tanto per comprenderlo, in quanto per risolverlo (ossia per effetto del principio del «dover essere», inteso nell'accezione di divieto di «inedecibilità», da parte del giudice, della *res litigiosa* diveniente, poi, *res iudicanda*);

i cardini delle questioni pertengono:

il significato della «pena pecuniaria» che, espressione del diritto di supremazia dello Stato, non può misconoscere i diritti del cittadino a che essa sia commisurata secondo i criteri di ragionevolezza e, congruità;

il significato dei diritti inviolabili (art. 2 Cost.), correlato al principio di eguaglianza (art. 3 Cost.);

il significato del valore di «eguaglianza sostanziale» in relazione alla effettiva estrinsecazione di quest'ultima, vietando alla legge di porre in essere una disciplina che direttamente o indirettamente dia vita ad una non giustificata disparità di trattamento delle situazioni giuridiche (Corte cost., 1966/25); tutto quanto serve a dire che, il rimettente, muove dalla convinzione che le questioni scrutinande dall'ecc.ma Corte adita, involgano diversi profili rispetto alle precedenti statuizioni di cui a sentt. nn. 1987/421, 1995/23) perché, oggi, si dibatte su una pena non giustificata al fatto — illecito posto in essere dalla parte contravventrice, con la prospettiva di arrecarle un nocumento che dalla sfera monetaria-patrimoniale si trasferisce a quella esistenziale;

in particolare:

il disposto dell'art. 198, comma 2, c.d.s., viola il principio di «ragionevolezza», sfugge al canone di «ragionevolezza», seguendo l'iter logico-giuridico che porti l'interprete a valutare la «razionalità» della legge in relazione: 1) ai fini immanenti della legge stessa; 2) ai fini complessivi del settore legislativo dell'ordinamento disciplinato dalla legge (c.d. «coerenza logica intrinseca», o «razionalità secondo lo scopo»), ed a valutare la «compatibilità» della legge rispetto al sistema dei valori 1) espliciti della Costituzione, 3) impliciti al sistema costituzionale c.d. «coerenza logica estrinseca» o di «razionalità secondo il valore»);

nessuno dei dati surriportati giustifica la disposizione denunciata, perché:

il concorso materiale di violazioni e violazioni continuate trova luogo, nel sistema tributario (art. 12, comma 1, d.lgs. 1997/472), a modifica della legge 1929/4, ricalcante, per così dire, la formula penalistica di cui all'art. 81 c.p. siccome modificato dal d.l. 11 aprile 1974, n. 99, convertito, con modificazioni, nella legge 7 giugno 1974, n. 220;

l'illecito continuato, strutturato in guisa di quello penale, postula i seguenti requisiti:

1) medesimo disegno, arguibile quale coefficiente psicologico che lega e cementa i diversi episodi «anti-giuridici» e contraddistingue, ontologicamente, siffatto illecito dal concorso materiale delle violazioni;

2) più violazioni di legge;

3) pluralità di azioni od omissioni;

i risultati di essi, *quoad effectum e quoad poenam*, finiscono per mitigare, come in diritto penale, la portata gravatoria rappresentata dall'opposto canone applicativo: cumulo materiale (tante violazioni, tante sanzioni);

per effetto dell'introduzione, sia in diritto tributario, sia in legge applicanda (art. 8, comma 2 predetto) dell'istituto della continuazione, come evincesi dalle rispettive relazioni di accompagnamento, è superato ogni problema che, in diritto penale, esiste, ancora, sull'applicazione di esso nel concorso tra delitti e contravvenzioni; in ogni caso, la giurisprudenza penalprocessualistica ha ritenuto compatibile (Codice pen., 82/677 *ex multis*), la continuazione tra contravvenzioni a condizione che, l'elemento soggettivo di esse, sia il dolo;

l'art. 2 Cost. si raccorda e si integra con l'altra norma, pure fondamentale, di cui all'art. 3, secondo comma Cost., che richiede il superamento delle sperequazioni di situazioni, sia economiche, sia sociali, suscettibili di ostacolare il pieno sviluppo della personalità dei cittadini (Corte cost., 8 giugno 1987, n. 215); per il rimettente il disposto dell'art. 198, comma 2 del c.d.s., arreca un nocumento al *corpus* della persona, costituzionalmente protetto;

l'art. 3 Cost., è ritenuto applicabile, nella questione sollevata, non scorrendosi in fattispecie «a monte» alcun dato di non omogeneità che liceizzi una diversità di trattamento in capo ai destinatari della disposizione *secundum constitutionem* (Corte cost., 28 aprile 1976, n. 100);

l'art. 8, legge n. 689/1981 prevede il concorso materiale in tema di violazioni di previdenza e assistenza obbligatorie.

L'esclusione, in capo all'autore di violazioni al codice della strada, è priva dei requisiti di «ragionevolezza» su enunciati; a completo corredo delle prefate considerazioni, aggiungasi che:

il concorso materiale, o della continuazione, è un'operazione legislativa atta a mitigare la pena, di qualsiasi specie e qualità, per assicurare il rispetto dei seguenti principi:

1) dell'afflittività (per addossare al contravventore conseguenze più sfavorevoli di quelle che sarebbero derivate dall'adempimento);

2) della dissuasione (per prospettare un danno, al contravventore, così da distoglierlo dall'intento di infrangere la legge);

3) della retribuzione per proporzionare la pena inflitta alla gravità del comportamento serbato dal soggetto attivo della violazione;

non si trovano ragioni, in punto congruità e adeguatezza, che giustificino la scelta legislativa denunciata;

il valore precettivo, non programmatico, dell'art. 2 Cost., deve trovare riscontro nel fatto che, esso è caratterizzato dall'essere espressione di «una clausola aperta» (sul principio generale: Corte cost., 24 marzo 1983, n. 77), che si sostanzia con il riempimento e non con il togliimento, dalla carta dei diritti di una norma di protezione in capo al cittadino, e che l'espressione del «diritto soggettivo» preletto, va riconosciuta e garantita dal diritto oggettivo, ossia dalla legge;

l'art. 3 Cost. non esprime la concettualizzazione di una categoria astratta, staticamente elaborata in funzione di un valore immanente dal quale l'ordinamento non può prescindere, ma, definisce l'essenza di un giudizio di relazione che, come tale, assume un risalto necessariamente dinamico; il giudizio di eguaglianza, pertanto, è in sé un giudizio di ragionevolezza, o meglio di apprezzamento di conformità tra la regola introdotta e la «causa» normativa che la deve assistere. Se l'analisi di tale motivazione renda manifesta la carenza di «causa» o «ragione» della disciplina introdotta, sortisce la conseguenza che la scelta legislativa si palesi arbitraria, per aver omologato fra loro situazioni diverse o, al contrario, come apparso allo stilante, per aver differenziato il trattamento di situazioni analoghe (Corte cost., 25-28 marzo 1996, n. 89);

considerato che per ciò, è adottabile la misura della sospensione del giudizio (ex artt. 23, legge 1953/87, 295 c.p.c.);

P. Q. M.

*Dispone la sospensione del presente giudizio;*

*Solleva:*

a) di ufficio, questione di legittimità costituzionale dell'art. 198, comma 2, d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (nuovo codice della strada), in relazione agli artt. 2, 3, Cost., nella parte in cui la norma denunciata prevede: in deroga a quanto disposto nel comma 1, nell'ambito delle aree pedonali urbane e nelle zone a traffico limitato, il trasgressore ai divieti di accesso e agli altri singoli obblighi e divieti o limitazioni soggiace alle sanzioni previste per ogni singola violazione;

b) di ufficio, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, legge n. 689/81, (comma aggiunto dal d.l. 2 dicembre 1985, n. 688, convertito dalla legge 31 gennaio 1986, n. 11), in relazione agli artt. 2, 3 Cost., nella parte in cui la norma denunciata, anche per gli autori delle violazioni al d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (nuovo codice della strada) non prevede: alla stessa sanzione prevista dal precedente comma soggiace anche chi con più azioni od omissioni, esecutive, di un medesimo disegno posto in essere in violazione di norme che stabiliscono sanzioni amministrative, commette, anche in tempi diversi, più violazioni della stessa o di diverse norme di legge in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie.

*Manda la cancelleria di notificarla alle parti nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e di comunicarla al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.*

Genova, addì 12 novembre 2007

*Il giudice di pace: CATTANI*

N. 109

*Ordinanza del 29 gennaio 2008 emessa dal Giudice di pace di Pistoia  
nel procedimento civile promosso da Trinci Mario contro Comune di Pistoia*

**Circolazione stradale - Obbligo di indossare la cintura di sicurezza - Sanzioni per l'inosservanza - Decurtazione di cinque punti dalla patente - Sospensione della patente da quindici giorni a due mesi alla seconda infrazione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo - Violazione del principio di uguaglianza (in raffronto alle categorie esenti dall'obbligo) - Lesione della libertà e della dignità personale - Incidenza sul diritto alla salute - Contrasto con il rispetto della vita privata sancito dalla Dichiarazione europea dei diritti dell'uomo e dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo - Violazione del principio di ragionevolezza (in raffronto alle più miti sanzioni previste per condotte ritenute maggiormente pericolose).**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 172, come modificato dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1º agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13 e 32; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 8; Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, art. 29, n. 2.

## IL GIUDICE DI PACE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale di udienza del 9 gennaio 2008, ha emesso la seguente ordinanza di remissione alla Corte costituzionale.

### *Scioglimento del processo*

Con ricorso depositato il 23 febbraio 2007 il sig. Trinci Mario si è opposto al verbale di accertamento n. 27003193 emesso in data 3 febbraio 2007 dalla Polizia Municipale del comune di Pistoia in cui gli veniva contestata la violazione dell'art. 172, commi 1 e 8 del c.d.s. per aver circolato alla guida di veicolo senza fare uso delle cinture di sicurezza e gli veniva comminata la relativa sanzione pecuniaria nonché la decurtazione di cinque punti dalla patente di guida.

A sostegno del ricorso, il ricorrente deduceva i seguenti motivi:

«Il sottoscritto si trova in una condizione di obesità per la quale non può far uso della cintura di sicurezza in quanto non riesce ad allacciare la stessa causa la sua non appropriata lunghezza».

«Inoltre al momento della verbalizzazione, gli agenti non mi hanno fatto dichiarare qualcosa, infatti come può vedere dal verbale stesso, nello spazio riservato alle dichiarazioni, non è stato scritto né una dichiarazione né che lo scrivete non aveva niente da dichiarare».

«Faccio presente che, venuto a conoscenza che posso essere esonerato da allacciare la cintura di sicurezza, ho presentato domanda di esenzione».

All'udienza del 9 gennaio 2008 il ricorrente compariva di persona, chiedendo l'accoglimento del ricorso e l'annullamento del verbale suddetto.

Alla stessa udienza, preliminarmente all'esame dei singoli motivi, il giudicante, ritenendola non manifestamente infondata e rilevante per la decisione, ai sensi dell'art. 23, comma 3, legge 11 marzo 1953, n. 87, sollevava d'ufficio questione di illegittimità costituzionale dell'art. 172, d.lgs. n. 285/1992, e successive modificazioni, in quale impone l'obbligo dell'uso delle cinture di sicurezza, prevedendo sanzioni in caso di mancato uso, in relazione agli artt. 2, 3, 13, 32 Cost., all'art. 8, legge n. 148/1955 ed art. 29, lett. 2, dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948.

Quanto alla rilevanza della sollevata questione, essa appare *ictu oculi* poichè, nell'ipotesi in cui la Corte costituzionale dichiarasse incostituzionale l'art. 172 del Nuovo Codice della Strada, verrebbe a cadere ogni fondamento del verbale della Polizia Municipale di Pistoia tempestivamente impugnato dal sig. Trinci Mario, il quale per altro ammette il fatto di non aver indossato la cintura di sicurezza al momento dell'accertamento.

La sollevata questione di illegittimità costituzionale dell'art. 172 del nuovo codice della Strada sembra al giudice non manifestamente infondata per la violazione dei seguenti articoli della Costituzione della Repubblica e conseguenti principi, nonché dell'art. 8, legge n. 148/1955 ed art. 2, Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948:

art. 2 Cost. — in quanto, in spregio al riconoscimento costituzionale dei diritti inviolabili dell'uomo e dello sviluppo della sua personalità, tali diritti sono gravemente compressi dalla decisione altrui, di doversi legare al mezzo di trasporto;

art. 3 Cost. — in quanto impone il soffocante obbligo di indossare le cinture di sicurezza «in qualsiasi situazione di marcia» alla maggioranza dei cittadini, ma non a tutti, viola il principio di eguaglianza: ne sono esentate infatti numerose categorie, a cui si riconosce che la cintura di sicurezza sarebbe di danno oltre che di impaccio, ammettendo così implicitamente tale sua concreta attitudine; ma non solo: poichè l'art. 172 n.c.d.s., impone l'obbligo di utilizzare dette cinture solo a conducenti e passeggeri dei veicoli «muniti di cinture di sicurezza», ne risultano di fatto esentati tutti coloro che posseggono veicoli non muniti di cinture, tra cui, ad esempio, auto d'epoca e d'interesse storico anche di rilevante pregio e valore commerciale;

art. 13 Cost. — poichè la libertà personale è inviolabile e non è pertanto lecito imporre al cittadino un comportamento che rientra nella sfera dei diritti all'autodeterminazione e — che concerne lui solo e la sua personalità e discrezionalità. L'uso della cintura non è misura di prevenzione atta a evitare potenziali danni a terzi durante la circolazione stradale ma solo allo stesso conducente e sotto questo decisivo profilo la norma è carente di motivazioni di tutela di interessi generali nonché viziata da una paternalistica previsione dell'ordinamento nei confronti del singolo considerato in posizione di minorità etica e psicologica, tale da dovergli imporre un comportamento che attiene solo alla sua libera volontà, ove non confligga con libertà ed interessi altrui. Il paternalismo statale è residuo di ordinamenti assolutistici ed illiberali ed è in stridente contrasto con i principi costituzionali dello Stato democratico.

Qualora poi si volesse sostenere che l'interesse generale da tutela fosse quello di risparmiare alla collettività la spesa per il Servizio sanitario nazionale derivante dalla cura di lesioni alla persona in ipotesi evitabili con un corretto uso della cintura di sicurezza, tale tesi non parebbe condivisibile perchè altrimenti dovrebbero essere vietati e sanzionati molteplici altri comportamenti che comportano rischi per la salute della persona e, di conseguenza per la collettività, quali ad esempio la pratica di sport pericolosi (alpinismo, speleologia, immersioni subacquee etc.), o l'assunzione di alcolici, o finanche uscire d'inverno in presenza di clima rigido, senza coprirsi adeguatamente; non può considerarsi lecito comprimere il diritto fondamentale all'autonomia ed alla libertà personale in nome di una mera convenienza economica.

art. 32 Cost. — Il dettato costituzionale impone il rispetto della persona umana e dunque la dignità delle sue scelte e delle decisioni che concernono essa sola; in particolare l'art. 32 riconosce il diritto alla salute e alla libertà di cura, nel senso che ognuno deve essere libero di tutelare la propria salute come meglio crede; il diritto alla salute è un diritto fondamentale riconosciuto esplicitamente dalla Costituzione, che ha acquistato ormai le caratteristiche di un diritto contenitore o capostipite, al quale fanno riferimento numerosi, e tra loro molto diversi, diritti particolari: dal diritto a non ricevere trattamenti indesiderati sulla propria persona al diritto alla cura delle malattie in atto. Ma se il secondo, riguardando la possibilità di ricevere qualcosa da altri (il servizio sanitario pubblico) deve necessariamente essere rapportato alle risorse economiche disponibili, il primo di questi è un diritto realmente invalicabile da chicchessia, per cui in ossequio al dettato dell'articolo 32, la dove dispone che «la legge non può in alcun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana», deve ritenersi in costituzionale una norma che violi il diritto all'autodeterminazione ed al diritto esclusivo di disporre del proprio corpo.

Oltretutto, con riferimento specifico alla questione in esame, l'obbligo di usare la cintura di sicurezza non comporta solo benefici per l'utente, infatti in numerosi casi detto uso, che non esclude con certezza il rischio di morte, può comportare altre conseguenze dannose per la salute della persona.

In una pubblicazione della Università degli studi di Roma «La Sapienza» - Istituto di medicina legale e delle Assicurazioni intitolato *Aspetti medico-legali della lesività da cinture di sicurezza: trauma dell'arto superiore, del torace e dell'addome* si legge: «Le cinture di sicurezza hanno apportato notevoli benefici sul campo della sicurezza stradale, poichè dall'avvento dell'obbligo di indossare sono diminuite le conseguenze gravi dovute a traumatologia da traffico; tuttavia è aumentata quella lesività specificamente correlate al loro uso. Gli autori evidenziano la specifica lesività ai danni dell'arto superiore, del torace e dell'addome». «La sede delle lesioni varia a seconda se si tratti del conducente o del passeggero. Nel conducente si verificano lesioni alla base del collo sinistro; alla porzione superiore dell'emitorace sinistro; sterno e mediastino; alla regione medio-inferiore dell'emitorace destro ed ipocondrio di destra. Nel passeggero invece la lesività si verifica ai danni della base del collo destro; dell'emitorace superiore destro; dello sterno; del mediastino e dell'ipocondrio sinistro a causa dello schiacciamento esercitato dai tratti addominale e trasversale della

cintura sul corpo della persona. I vasi più vulnerabili del collo sono la carotide comune e le due giugulari; la sede anatomicamente più debole e rappresentata dall'intimo. La lesione della vena giugulare interna provoca la fuoriuscita di sangue rosso-cupo venosa, con possibilità di formazione di ematoma. Sussiste inoltre il rischio che una certa quantità d'aria possa penetrare in circolo qualora il vaso rimanga beante». «Lesioni meno gravi sono rappresentate da ecchimosi ed ematomi, oppure da lesioni "a stampo" ai danni della cute e del tessuto sottocutaneo perchè il tratto a bandoliera della cintura può comprimere le tasche dei vestiti contenenti oggetti personali oppure agire su monili (ciondoli o spilli). Da tenere presente però che per il sesso femminile la prognosi di tali lesioni è sicuramente più severa: le mammelle infatti si potrebbero interporre fra due strutture rigide: il nastro della cintura e la gabbia toracica per cui si osserva una maggiore possibilità di formazione di ematomi e lacerazioni».

Da ciò dipende che, se la cintura di sicurezza, in caso di sinistri, riduce la percentuale di mortalità, può comunque esporre a rischi diversi che ogni persona deve essere libera di valutare; addirittura, in alcuni casi, le cinture allacciate si sono dimostrate controproducenti, impedendo agli automobilisti di uscire o di essere estratti rapidamente dall'auto e causandone così la morte, bruciati vivi in un incendio od annegati.

La scelta di andare incontro ad un rischio piuttosto che ad un altro deve essere riconosciuta pertinenza esclusiva ed insindacabile di ogni individuo in ossequio al diritto alla salute ed alla libertà di cura, costituzionalmente protetti.

L'art. 172 n.c.d.s. sembra in contrasto con la dichiarazione europea dei diritti dell'uomo (legge n. 848/1955) che, all'art.8, recita «Toute personne a droit au respect de sa vie privée... Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit...», mentre è evidente che una imposizione di uso di cinture di sicurezza viola il rispetto della vita privata, anche in relazione agli invasivi controlli all'interno dell'abitacolo del veicolo, che rimane privata proprietà, da parte degli organi deputati al rispetto della norma.

L'art. 172 n.c.d.s. appare in evidente contrasto con quanto si legge nella dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, proclamata dall'Assemblea delle nazioni unite (di cui lo Stato italiano fa parte), il 10 dicembre 1948: «ognuno deve essere sottoposto soltanto a quelle limitazioni che sono stabilite dalla legge per assicurare il riconoscimento ed il rispetto dei diritti e delle libertà degli altri...»; è evidente, infatti, che il mancato uso delle cinture di sicurezza non compromette «il rispetto di diritti e delle libertà degli altri».

In aggiunta a tutto quanto sopra, le recenti modifiche operate del d.l. n.151/2003 convertito in legge n. 214/2003, hanno contribuito a rafforzare il libero convincimento del Giudicante, sopra già espresso, in quanto l'art. 172 n.c.d.s., nel testo risultante dopo le suddette modifiche, sembra violare anche il principio di ragionevolezza delle leggi, laddove prevede la perdita di cinque punti della patente di guida e la sospensione della patente per quindici giorni in caso di reiterazione, sanzioni molto più gravi, all'interno della riforma della c.d.«patente a punti» di quelle previste per il sorpasso in violazione dell'art. 148 comma 2 n.c.d.s. o per eccesso di velocità fino a 40 km/h oltre il limite consentito o addirittura per chi circoli contromano, condotte sicuramente di gran lunga più pericolose per la sicurezza della circolazione stradale.

P. Q. M.

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti del procedimento n. 857/200 R.G. alla Corte costituzionale per la dichiarazione integrale o parziale di illegittimità costituzionale e sospende il procedimento in corso.*

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

Pistoia, addì 29 gennaio 2008

*Il giudice di pace: FUSARI*

## N. 110

*Ordinanza emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia del 22 gennaio 2008  
sul ricorso proposto da Albertini Bruna contro Ministero della giustizia ed altri*

**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Lavoratrici madri - Corresponsione dell'indennità giudiziaria nel periodo di astensione dal lavoro per maternità e puerperio - Esclusione - Violazione del principio di uguaglianza per disparità di trattamento rispetto al personale delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie - Riproposizione di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte costituzionale n. 10/2006 di restituzione atti per *ius superveniens*.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, comma primo.
- Costituzione, art. 3.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 782/2006 proposto da Albertini Bruna, rappresentata e difesa dagli avvocati Antonella Capria ed Angelo Crisafulli, nello studio dei quali è elettivamente domiciliata in Milano, via Manzoni n. 41/43; contro il Ministero della giustizia e il Ministero dell'economia e finanza, in persona dei rispettivi Ministri in carica, nonché la Direzione provinciale del Tesoro di Milano, in persona del direttore *pro tempore*, rappresentati e difesi dalla Avvocatura distrettuale dello Stato, presso cui sono domiciliati *ex lege* in Milano, via Freguglia n. 1 per l'accertamento del diritto della ricorrente a vedersi corrispondere l'indennità giudiziaria di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1991, n. 27, nei periodi di astensione obbligatoria e facoltativa previsti dagli artt. 16 e 32 del d.lgs 26 marzo 2001, n. 151; previo annullamento della nota del Ministero della giustizia prot. n. 11.139-11.219-8.185-8.660/MGG/I del 2 gennaio 2006, ricevuta dalla ricorrente in data 2 febbraio 2006, recante «istanza restituzione indennità giudiziaria durante il periodo di congedo per maternità», nonché di ogni altro in atto precedente, conseguente e comunque connesso; e per la condanna delle Amministrazioni residenti al pagamento delle relative somme dovute a titolo di indennità giudiziaria, incrementate dagli interessi legali e rivalutazione monetaria, per il periodo dal 2 ottobre 2000 al 2 marzo 2001; e, conseguentemente, alla rideterminazione delle competenze spettanti alla ricorrente in virtù del riconoscimento del diritto di cui trattasi;

Visto e ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dei Ministeri della giustizia e dell'economia e delle finanze e della Direzione provinciale del Tesoro di Milano;

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore alla pubblica udienza del 18 ottobre 2007 il ref. Vincenzo Blanda;

Uditi, l'avv. Antonella Capria per la ricorrente ed, ai preliminari di udienza, l'avv. dello Stato Silvana Vanadio per le Amministrazioni residenti;

Considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

## F A T T O

La dr.ssa Alberini Bruna è magistrato ordinario in servizio presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Milano.

Il magistrato nel periodo dal 2 ottobre 2000 al 2 marzo 2001 ha fruito di astensione obbligatoria per maternità.

Alla ricorrente, durante l'astensione obbligatoria non è stata corrisposta l'indennità giudiziaria prevista dall'articolo 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27.

Con istanza del 28 novembre 2005 l'interessata ha chiesto al Ministero della giustizia la restituzione delle somme trattenute corrispondenti alla indennità giudiziaria *ex* articolo 3, comma 1, della legge n. 27/1981 limitatamente ai periodi trascorsi in assenza dal lavoro per astensione obbligatoria per maternità.

Il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi, Direzione generale dei magistrati, Ufficio II, del Ministero della giustizia con nota prot. n. 11.139-11.219-8185-8660/MGG/I del 2 gennaio 2006 ha respinto l'istanza della ricorrente, sostenendo che «la modifica apportata dalla citata legge finanziaria attiene al solo congedo di maternità e si applica a decorrere dall'entrata in vigore della legge stessa e cioè dal 1° gennaio 2005 (art. 1, comma 572) con riferimento ai periodi di assenza dal servizio per tale causa, usufruiti a decorrere da tale data».

L'interessata ha impugnato la suddetta nota svolgendo una breve premessa sullo stato attuale della questione, alla luce del recente intervento legislativo di cui all'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004 (che ha modificato l'art. 3, comma 1, della legge 27/1981, prevedendo l'attribuzione della indennità giudiziaria in relazione ai periodi di astensione obbligatoria per maternità) e alla ordinanza 13 gennaio 2006, n. 10 della Corte costituzionale che ha disposto la restituzione degli atti al Consiglio di Stato affinché valuti l'applicabilità, sotto il profilo dello *ius superveniens*, della disposizione in esame ai giudizi pendenti innanzi a quel consesso (e per i quali era stata sollevata questione di legittimità costituzionale con le ordinanze nn. 172, 173, 174, 175 e 176 del 2005).

A sostegno del gravame l'interessata ha dedotto i seguenti motivi.

1) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 come modificata dall'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004. Violazione e falsa dell'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004. Eccesso di potere per erronea interpretazione dei presupposti di fatto e di diritto, ingiustizia manifesta ed illogicità; violazione dell'art. 3 della Costituzione; eccesso di potere per disparità di trattamento.*

L'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004 rivestirebbe valore di norma interpretativa con l'intento di risolvere gli adombrati dubbi di legittimità costituzionale in ordine al diniego di attribuzione delle indennità giudiziaria durante i periodi di astensione obbligatoria per maternità.

Sebbene nella norma della legge finanziaria non si preveda una esplicita applicazione retroattiva, tale efficacia potrebbe essere ricavata dalla *ratio* della disposizione.

Nell'ipotesi in cui l'indennità giudiziaria venisse corrisposta alle donne magistrato per i periodi di astensione obbligatoria fruiti soltanto dopo il 1° gennaio 2005 (negandolo a quelle che ne hanno goduto in passato), si verrebbe a determinare una ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti che si trovano nella medesima posizione giuridica soggettiva.

2) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 nel suo testo previgente rispetto alle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004. Violazione e falsa dell'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004. Eccesso di potere per ingiustizia manifesta ed illogicità; violazione dell'art. 3 della Costituzione; eccesso di potere per disparità di trattamento.*

Il provvedimento impugnato sarebbe illegittimo anche qualora lo *ius superveniens* non dovesse essere considerando applicabile alle fattispecie di astensione obbligatoria realizzatesi prima del 1° gennaio 2005.

Nell'ipotesi in cui si dovesse persistere nel disconoscimento di tale indennità alle donne magistrato, queste ultime continuerebbero a subire un trattamento diverso e deteriore rispetto alle dipendenti amministrative.

Queste ultime, alle quali l'indennità in parola (istituita in favore del personale di magistratura di sesso femminile con la legge n. 27/1981) era stata estesa con la legge 22 giugno 1988, n. 221, fruirebbero, infatti, di tale emolumento anche in caso di astensione obbligatoria, al contrario di quanto invece avviene per il personale della magistratura.

Paradossalmente, quindi, mentre i magistrati ordinari, per i quali era stata inizialmente fissata l'indennità, non percepirebbero tale emolumento in caso di mancato effettivo svolgimento delle mansioni, le restanti dipendenti statali non sarebbero soggetti alla limitazione retributiva.

3) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 sia in relazione al suo testo previgente rispetto alle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004, sia in relazione al testo attualmente in vigore; eccesso di potere per ingiustizia manifesta ed illogicità; violazione dell'art. 3 della Costituzione; eccesso di potere per disparità di trattamento.*

L'art. 3 della legge n. 27/1981 non impedirebbe, in virtù di una interpretazione sistematica della normativa e di quanto previsto dalla contrattazione collettiva, il riconoscimento della indennità giudiziaria nelle ipotesi di astensione facoltativa.

Le Amministrazioni intime si sono costituite in giudizio contestando la fondatezza delle censure dedotte e concludendo per il rigetto del ricorso.

In vista dell'udienza di merito la ricorrente ha depositato memoria, nella quale, ribadisce la richiesta di condanna dell'Amministrazione al pagamento dell'indennità giudiziaria per il periodo di astensione obbligatoria.

Alla udienza pubblica del 18 ottobre 2007, il difensore della ricorrente ha insistito per l'accoglimento del ricorso ed, in subordine, perché questo tribunale investa nuovamente della questione di legittimità delle norme in argomento la Corte costituzionale; la causa è stata quindi trattenuta in decisione.

## D I R I T T O

Con l'atto introduttivo del giudizio, la ricorrente, quale magistrato ordinario in servizio presso al Procura della Repubblica del Tribunale di Milano, ha chiesto che fosse accertato il suo diritto alla corresponsione della indennità giudiziaria cui all'articolo 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, in relazione al periodo di astensione usufruito ai sensi del d.lgs. n. 151/1001.

L'interessata a sostegno della propria istanza richiama la disciplina contenuta nella legge 22 giugno 1988, n. 221, che ha riconosciuto al personale amministrativo dipendente dal Ministero della giustizia la corresponsione di un'analoga indennità anche per i periodi di astensione obbligatoria ed invoca l'applicazione, quale *ius superveniens*, dell'art. 3, comma 1, della legge 19 febbraio 1981, n. 27 nel testo novellato dall'art. 1, comma 325, della legge finanziaria 30 dicembre 2004, n. 311, che estende al personale di magistratura il diritto a percepire la predetta indennità nei periodi di astensione obbligatoria per maternità.

2. — In via subordinata, sostiene la perdurante rilevanza della questione di legittimità costituzionale oggetto dell'ordinanza 13 gennaio 2006, n. 10 con cui la Corte costituzionale, nel pronunciarsi sull'incidente di costituzionalità dell'art. 3, comma 1, della legge 19 febbraio 1981, n. 27, nella parte in cui si esclude(va) la corresponsione (durante i periodi di astensione obbligatoria dal lavoro per maternità) della speciale indennità dallo stesso istituita, ha ordinato la restituzione degli atti al Consiglio di Stato quale giudice *a quo*, affinché riesamini la perdurante rilevanza della questione alla luce della sopravvenuta modificazione del quadro normativo di riferimento e proceda, altresì, alla preliminare valutazione in ordine alla applicabilità dello *ius superveniens* alle fattispecie sottoposte all'esame del giudice amministrativo.

2.1. — L'esponente, con memoria depositata in vista dell'udienza di merito, ha insistito per l'accoglimento del ricorso richiamando il precedente di questa sezione di cui alla sentenza 31 gennaio 2007, n. 161, ed ha prospettato, nell'ipotesi in cui questo Collegio non dovesse ritenere applicabile al caso di specie lo *ius superveniens*, l'opportunità di una nuova remissione della questione alla Corte costituzionale sulla base di quanto già rilevato da questa sezione nella ordinanza 24 ottobre 2005, n. 160 e di quanto osservato dal Consiglio di Stato nella più recente ordinanza n. 2280/2007.

3. — Premesso quanto sopra, occorre verificare se nel caso di specie il Collegio possa confermare l'orientamento assunto nella sentenza 31 gennaio 2007, n. 161, in modo da poter riaffermare il diritto della ricorrente alla corresponsione della indennità giudiziaria per il periodo di astensione obbligatoria sulla base della nuova disciplina introdotta dall'art. 1, comma 325, della legge finanziaria 30 dicembre 2004, n. 311.

La questione non può essere risolta in senso favorevole all'istante.

3.1. — Sebbene la previsione normativa sopravvenuta (che ha eliminato dal novero delle ipotesi di non corresponsione dell'emolumento stesso i periodi di astensione obbligatoria anzidetti) appaia in astratto favorevole all'odierna ricorrente, in quanto è stato rimosso l'ostacolo positivo al riconoscimento della pretesa dell'interessata, tuttavia tale nuova disciplina, ad avviso della sezione, non appare applicabile alle situazioni, come quella in cui versa l'esponente, che si sono esaurite prima del 1° gennaio 2005, data di entrata in vigore della norma che contiene la nuova disciplina.

3.2. — Al riguardo il Collegio deve, infatti, rilevare che non sussistono i presupposti pacificamente riconosciuti in giurisprudenza per l'applicazione retroattiva del nuovo regime.

Invero, come osservato di recente dal Consiglio di Stato nella ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale n. 2287/2007, la novella, di cui all'art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, potrebbe essere interpretata come «una sorta di intervento correttivo, destinato ad uniformare il sistema di erogazione dell'indennità in questione e ad attenuare le stridenti differenze tra i destinatari dello stesso», evidenziate nella precedente ordinanza di rimessione di questa sezione n. 160/2005; con la conseguenza che la *ratio* adeguatrice ai principi costituzionali, così attribuibile al predetto art. 1 della legge n. 311/2005; giustificerebbe il carattere retroattivo del medesimo.

Ma un tale carattere poteva essere attribuito alla norma solo dal legislatore, il quale avesse ritenuto l'originaria versione dell'art. 3 della legge n. 27/1981, in contrasto con i principi costituzionali e, come tale, quindi da eliminare dall'ordinamento in occasione del primo intervento correttivo.

3.3. — Atteso, però, che tale logica adeguatrice non è stata resa esplicita dagli stessi *conditores legis* con l'attribuzione alla disposizione correttiva dell'efficacia retroattiva, ad una simile conclusione non può pervenire questo giudice attraverso una mera attività ermeneutica, la quale, pur garantendo la conformità, messa in dubbio dalle sopra menzionate ordinanze di rimessione, ai principi costituzionali della normativa precedente alla novella finirebbe però, per sostituirsi allo stesso legislatore, al quale soltanto spetta l'adozione di disposizioni di interpretazione autentica, sia di norme innovative con efficacia retroattiva, idonee a disciplinare con efficacia retroattiva situazioni pregresse, in deroga al principio, secondo cui la legge dispone per l'avvenire.

4. — In proposito la ricorrente sostiene che, in mancanza di una esplicita disposizione che statuisca la retroattività della norma in parola, la modifica intervenuta con la legge finanziaria possa essere considerata come norma di interpretazione autentica e, quindi, con efficacia retroattiva.

La tesi non convince.

Infatti, su un piano strettamente logico e tecnico, deve affermarsi che, in assenza di una espressa disposizione di retroattività della legge, l'interprete, dato il carattere eccezionale di tale efficacia, possa ricavare la *mens legis* rivolta ad attuarla, solo sulla base della locuzione testuale della norma, vale a dire soltanto se il significato letterale non sia compatibile con la normale destinazione della legge a disporre esclusivamente per il futuro. In altri termini l'eventuale deroga deve potersi desumere in modo non equivoco da elementi obiettivi della norma.

Quando, invece, tale compatibilità sussiste, l'interprete è tenuto a ritenere osservati e ad osservare egli stesso i principi generali sulla legge, orientando l'interpretazione al rispetto di tali principi.

4.1. — Nella specie, tuttavia non si ravvisano elementi precisi e concordanti dai quali poter ricavare una deroga tacita al principio di irretroattività della legge di cui all'art. 11 delle preleggi; posto che il legislatore si è limitato a sostituire l'inciso «assenza obbligatoria o facoltativa prevista negli articoli 4 e 7 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204» con il seguente: «astensione facoltativa prevista dagli artt. 23 e 47, commi 1 e 2, del testo unico di cui al d.lgs. 16 marzo 2001, n. 151».

4.2. — Inoltre come osservato dal Consiglio di Stato nella ripetuta ordinanza n. 2287/2007, il carattere di norma di interpretazione autentica deve essere riconosciuto soltanto alle norme dirette a chiarire il senso di quelle preesistenti, ovvero ad escludere o ad enucleare uno dei sensi tra quelli ragionevolmente ascrivibili alle norme interpretate. (Cons. St., ad. plen., 24 marzo 2006, n. 3); «mentre, nel caso di specie la nuova formulazione dell'art. 3 della legge n. 27 del 1981 non rientra in nessuna delle varianti di senso compatibili con il tenore letterale, escludendo espressamente la degenza dell'emolumento nei periodi di assenza obbligatoria per maternità e puerperio».

5. — Ad ogni modo, proprio l'impossibilità nel caso di specie di estendere i benefici introdotti dalla novella in favore della ricorrente, induce il Collegio a confermare i dubbi di legittimità costituzionale già espressi nella ordinanza di rimessione n. 160/2005 (in cui la questione di legittimità costituzionale ritenuta non manifestamente infondata da questo giudice ha funzione strumentale per la decisione della controversia, quale mezzo ai fini del riconoscimento del diritto invocato dall'interessata) che, nel riportare di seguito, il Collegio fa integralmente propri.

6. — Quanto alla proponibilità della questione:

«Invero il Collegio ritiene, alla stregua delle considerazioni appresso esposte, che anche la normativa di natura contrattuale possa assurgere a *tertium comparationis* nel sindacato di costituzionalità ai sensi dell'art. 3 della Costituzione.

La differente regolamentazione del rapporto di lavoro tra le due categorie considerate — magistrati e personale dirigente delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie (contrattualizza la prima, ma non la seconda) — non consente di escludere la configurabilità della prospettata violazione dell'art. 3 della Costituzione e, quindi, della denunciata disparità di trattamento.

La diversa natura delle fonti normative che disciplinano il rapporto di lavoro non impedisce il sindacato costituzionale circa la compatibilità delle differenze riscontrate nelle condizioni stabilite dalla legge e dal contratto collettivo con il principio della Carta fondamentale che impone (alla legge) di garantire il medesimo trattamento a situazioni sostanziali identiche.

Del resto, qualora si volesse pervenire ad opposta conclusione si impedirebbe, irrazionalmente, il controllo di costituzionalità su una disposizione di legge che esclude il riconoscimento di un diritto, viceversa riconosciuto, a parità di situazioni, ad un'altra categoria di dipendenti da un'altra fonte del diritto addirittura di grado inferiore (perché contenuta in un contratto collettivo o in un regolamento) — consentendo una palese ingiustizia, effetto di una diversa disciplina di situazioni sostanziali identiche.

Anche qualora si volesse negare la configurabilità di una disparità di trattamento tra legge e contratto, non potrebbe, ad ogni modo, negarsi che, per effetto dell'attribuzione (con il contratto collettivo) al personale femminile delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie del diritto all'indennità giudiziaria anche nei periodi di astensione obbligatoria per maternità e puerperio, si è venuto a configurare un diverso assetto del trattamento economico delle lavoratrici madri alla predetta categoria di dipendenti, rispetto al quale l'art. 3, comma 1, della menzionata legge n. 27/1981 conserva, per le donne magistrato, un regime giuridico che appare ormai ingiustificatamente difforme e, pertanto, in contrasto con le norme costituzionali».

7. — Verificata la proponibilità della questione di costituzionalità dell'art. 3 legge n. 27/1981 per violazione dell'art. 3 della Costituzione, nei termini appena illustrati occorre verificare se l'eccezione nella specie formulata, per come prospettata, sia già stata esaminata dalla Corte.

«Il Giudice delle leggi è stato già chiamato a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'art. 3 legge n. 27/1981, sotto tre distinti profili.

Con una prima sentenza (n. 238 dell'8 maggio 1990) ha escluso la sussistenza della denunciata disparità di trattamento delle donne magistrato rispetto alla generalità delle dipendenti statali; con una seconda pronuncia (n. 407 del 24 dicembre 1996) è stata esclusa la prospettata disparità di trattamento delle donne magistrato obbligatoriamente assenti per maternità rispetto ai magistrati in servizio ed è stata, altresì, riconosciuta la compatibilità dell'art. 3 legge n. 27/1981 con il precetto costituzionale che impone un'adeguata protezione della lavoratrice madre (art. 37 della Costituzione); con un'altra decisione (n. 106 del 18 aprile 1997) è stata, infine, esclusa la sussistenza della disparità di trattamento tra magistrati donne e magistrati uomini e della prospettata violazione delle norme costituzionali che prescrivono la tutela della famiglia, della maternità e dell'infanzia (artt. 30 e 31 della Costituzione)».

Non risulta che la Corte abbia mai esaminato la questione; nei termini in cui è stata sopra esposta; della sussistenza di una disparità di trattamento tra le donne magistrato e le dipendenti del Ministero della giustizia addette alle cancellerie ed alle segreterie giudiziarie.

Il Collegio ritiene, pertanto, che sussistano i presupposti per la deliberazione della non manifesta infondatezza della predetta questione di legittimità, che, per come è stata prospettata, non risulta essere mai stata affrontata e risolta dai richiamati precedenti della Corte.

8. — Per quanto concerne, infine, la valutazione della non manifesta infondatezza della questione:

«In punto di fatto occorre osservare che con l'art. 1 della legge n. 221/1988 è stata estesa al personale dirigente delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie l'indennità di cui all'art. 3, legge n. 27/1981 e che con l'art. 21, d.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44 (di ricevimento dell'accordo relativo al personale di comparto Ministeri) è stata prevista l'attribuzione alle lavoratrici madre in astensione obbligatoria ai sensi dell'art. 4 della legge n. 1204/1971 delle «... quote di salario accessorio fisse e ricorrenti alla professionalità ed alla produttività».

L'art. 21 del citato d.P.R. n. 44/1990 è stata interpretato ed applicato dal Ministero della giustizia in modo da consentire la elargizione dell'indennità giudiziaria, a favore delle proprie dipendenti addette alle cancellerie ed alle segreterie, anche nei periodi di assenza obbligatoria per maternità e puerperio; tale previsione è stata ribadita nei contratti collettivi nazionali successivi del personale del comparto Ministeri, per cui risulta che l'emolumento controverso attualmente venga regolarmente corrisposto alla suddetta categoria di personale nei periodi considerati.

Per effetto, quindi, delle sopra richiamate previsioni dei contratti collettivi (per come interpretate ed attuate dall'amministrazione della giustizia), le dipendenti del Ministero della giustizia addette alle cancellerie ed alle segreterie giudiziarie percepiscono l'indennità di cui all'art. 3, legge n. 27/1981 anche nei periodi di astensione obbligatoria per maternità e puerperio, mentre le donne magistrato, che si trovano nella medesima situazione, non ricevono tal emolumento.

Lo stato giuridico delle diverse categorie di lavoratrici considerate non presenta differenza tali da giustificare l'attribuzione ad una sola del diritto all'indennità di giudiziaria nei periodi di astensione obbligatoria del lavoro per maternità e puerperio; viceversa, l'identità della *ratio* dell'attribuzione ad entrambe del medesimo emolumento (riconducibile all'esigenza di compensare con un'ulteriore voce «retributiva» la gravosità dell'impegno connesso all'esercizio dell'attività giudiziaria, cui concorre anche il personale dirigente delle cancellerie e delle segreterie) conduce ad escludere la compatibilità di una diversa disciplina dei relativi diritti tra categorie dipendenti omologhe, in ordine alla attribuzione dell'indennità giudiziaria, con la disposizione costituzionale (art.3) che esige la parità la parità di trattamento di situazioni uguali.

9. — Non va poi sottaciuto che la normativa sopravvenuta ha determinato una ulteriore forma di discriminazione all'interno della stessa categoria delle donne magistrato, che possono godere dell'indennità giudiziaria solo se la maternità si è verificata in data successiva rispetto all'entrata in vigore della norma stessa.

10. — Quanto permesso induce, pertanto, a ritenere fondato il giudizio di persistente rilevanza e di non manifesta infondatezza della questione della illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge n. 27/1981, nella versione antecedente alle modifiche ad esso apportate dall'art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, nella parte in cui esclude la corresponsione, durante i periodi di astensione obbligatoria dal lavoro ai sensi dell'art. 4 della legge 30 dicembre 1971, n. 1024, della speciale indennità dallo stesso istituita, per la violazione dell'art. 3 della Costituzione, in relazione all'art. 21 del d.P.R. n. 44/1990 (da considerare quale *tertium comparationis*, unitamente alla uniforme contrattazione collettiva successiva) ed in relazione, altresì, alla nuova disciplina recata dall'art. 3 medesimo nella versione sopravvenuta.

Ne consegue che della risoluzione dell'anzidetta questione va investita la Corte costituzionale, con conseguente sospensione del presente procedimento.

*P. Q. M.*

*Non definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, sospende il presente procedimento ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, per la definizione della questione della costituzionalità dell'art. 3, comma 1, della legge 19 febbraio 1981, n. 27, nella versione antecedente alle modifiche ad esso apportate dall'art. 1, comma 425, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, nella parte in cui esclude la corresponsione, durante i periodi di astensione obbligatoria dal lavoro ai sensi dell'art. 4 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, della speciale indennità dallo stesso istituita, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in relazione all'art. 21 del d.P.R. n. 44/1990 ed alle omologhe previsioni dei contratti collettivi successivi relativi al personale del comparto Ministeri, nonché relazione alla nuova disciplina recata dall'art. 3 medesimo nella versione sopravvenuta.*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria, alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Milano, nella Camera di consiglio del 18 ottobre 2007.

*Il Presidente Giordano*

*Il referendario estensore: BLANDA*

08C0265

N. 111

*Ordinanza del 22 gennaio 2008 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia sul ricorso proposto da De Iorio Chiara contro Ministero della giustizia ed altri*

**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Lavoratrici madri - Corresponsione dell'indennità giudiziaria nel periodo di astensione dal lavoro per maternità e puerperio - Esclusione - Violazione del principio di uguaglianza per disparità di trattamento rispetto al personale delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie - Riproposizione di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte costituzionale n. 10/2006 di restituzione atti per *ius superveniens*.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, comma primo.
- Costituzione, art. 3.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 781./2006 proposto da De Iorio Chiara, rappresentata e difesa degli avvocati Antonella Capria ed Angelo Crisafulli, nello studio dei quali è elettivamente domiciliata in Milano, Via Manzoni, n. 41/43;

Contro il Ministero della giustizia ed il Ministero dell'economia e delle finanze, in persona dei rispettivi Ministri in carica, nonché la Direzione provinciale del Tesoro di Milano, in persona del direttore *pro tempore*, rappresentati e difesi dalla Avvocatura distrettuale dello Stato, presso cui sono domiciliati *ex lege* in Milano, Via Freguglia n. 1, per l'accertamento del diritto della ricorrente a vedersi corrispondere l'indennità giudiziaria di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1991, n. 27 nei periodi di astensione obbligatoria e facoltativa previsti dagli artt. 16 e 32 del D lgs. 26 marzo 2001, n. 151, previo annullamento della nota del Ministero della giustizia prot. a 11.139-11.219-8185-8660/MGG/I del 2 gennaio 2006, ricevuta dalla ricorrente in data 11 gennaio 2006, recante «istanza restituzione indennità giudiziaria durante il periodo di congedo per maternità», nonché di ogni altro in atto precedente, conseguente e comunque connesso, e per la condanna delle Amministrazioni resistenti al pagamento delle somme dovute a titolo di indennità giudiziaria, incrementate di interessi legali e rivalutazione monetaria in relazione ai seguenti periodi:

dal 27 febbraio 2004 al 5 agosto 2004 (astensione obbligatoria per gravidanza e maternità);

dal 1° settembre 2004 al 3 ottobre 2004 (astensione facoltativa per maternità); e, conseguentemente, la ridefinizione delle competenze spettanti alla ricorrente in virtù del riconoscimento del diritto di cui trattasi;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti l'atto di costituzione in giudizio dei Ministeri della giustizia e dell'economia e delle finanze e della Direzione provinciale del Tesoro di Milano;

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore alla pubblica udienza del 18 ottobre 2007 il ref. Vincenzo Blanda;

Uditi, l'avv. Antonella Capria per la ricorrente ed, ai preliminari di udienza, l'avv. dello Stato Silvana Vanadia per le Amministrazioni resistenti;

Considerato in fatto ed in diritto quanto segue.

## F A T T O

La dr.ssa De Iorio Chiara è magistrato ordinario in servizio presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Milano.

Il magistrato nei periodi dal 27 febbraio 2004 al 5 agosto 2004 ha fruito di astensione obbligatoria per maternità e nei periodi dal 1° settembre 2004 al 3 ottobre 2004 di astensione facoltativa per maternità.

Alla ricorrente, durante l'astensione obbligatoria e facoltativa, non è stata corrisposta l'indennità giudiziaria prevista dall'articolo 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27.

Con istanza del 28 novembre 2005 l'interessata ha chiesto al Ministero della giustizia la restituzione delle somme trattenute corrispondenti alla indennità giudiziaria ex articolo 3, comma 1, della legge 27/1981 limitatamente ai periodi trascorsi in assenza dal lavoro per astensione obbligatoria per maternità.

Il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi, Direzione generale dei magistrati, Ufficio 11, del Ministero della giustizia con nota prot. n. 11.139-11.219-8185-8660/MGG/I del 2 gennaio 2006 ha respinto l'istanza della ricorrente, sostenendo che «la modifica apportata dalla citata legge finanziaria attiene al solo congedo di maternità e si applica a decorrere dall'entrata in vigore della legge stessa e cioè dal 1° gennaio 2005 (art. 1, comma 572) con riferimento ai periodi di assenza dal servizio per tale causa, usufruiti a decorrere da tale data».

L'interessata ha impugnato la suddetta nota svolgendo una breve premessa sullo stato attuale della questione, alla luce del recente intervento legislativo di cui all'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004 (che ha modificato l'art. 3, comma 1, della legge 27/1981, prevedendo l'attribuzione della indennità giudiziaria in relazione ai periodi di astensione obbligatoria per maternità) e alla ordinanza 13 gennaio 2006, n. 10 della Corte costituzionale che ha disposto la restituzione degli atti al Consiglio di Stato affinché valuti l'applicabilità, sotto il profilo dello *ius superveniens*, della disposizione in esame ai giudizi pendenti innanzi a quel consesso. (e per i quali era stata sollevata questione di legittimità costituzionale con le ordinanze nn. 172, 173, 174, 175 e 176 del 2005).

A sostegno del gravame l'interessata ha dedotto i seguenti motivi.

- 1) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 come modificata dall'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004. Violazione e falsa dell'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004. Eccesso di potere per erronea interpretazione dei presupposti di fatto e di diritto, ingiustizia manifesta ed illogicità; violazione dell'art. 3 della Costituzione; eccesso di potere per disparità di trattamento*

L'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004 rivestirebbe valore di norma interpretativa con l'intento di risolvere gli adombrati dubbi di legittimità costituzionale in ordine al diniego di attribuzione delle indennità giudiziaria durante i periodi di astensione obbligatoria per maternità.

Sebbene nella norma della legge finanziaria non si preveda una esplicita applicazione retroattiva, tale efficacia potrebbe essere ricavata dalla *ratio* della disposizione.

Nell'ipotesi in cui l'indennità giudiziaria venisse corrisposta alle donne magistrato per i periodi di astensione obbligatoria fruiti soltanto dopo il 1° gennaio 2005 (negandolo a quelle che ne hanno goduto in passato), si verrebbe a determinare una ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti che si trovano nella medesima posizione giuridica soggettiva;

- 2) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 nel suo testo previgente rispetto alle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004. Violazione e falsa dell'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004. Eccesso di potere per ingiustizia manifesta ed illogicità; violazione dell'art. 3 della Costituzione; eccesso di potere per disparità di trattamento.*

Il provvedimento impugnato sarebbe illegittimo anche qualora lo *ius superveniens* non dovesse essere considerato applicabile alle fattispecie di astensione obbligatoria realizzatesi prima del 1° gennaio 2005.

Nell'ipotesi in cui si dovesse persistere nel disconoscimento di tale indennità alle donne magistrato queste ultime continuerebbero a subire un trattamento diverso e deteriore rispetto alle dipendenti amministrative.

Queste ultime, alle quali l'indennità in parola (istituita in favore del personale di magistratura di sesso femminile con la legge n. 27/1981) era stata estesa con la legge 22 giugno 1988, n. 221, fruirebbero, infatti, di tale emolumento anche in caso di astensione obbligatoria, al contrario di quanto invece avviene per il personale della magistratura.

Paradossalmente, quindi, mentre i magistrati ordinari, per i quali era stata inizialmente fissata l'indennità, non percepirebbero tale emolumento in caso di mancato effettivo svolgimento delle mansioni, le restanti dipendenti statali non sarebbero soggetti alla limitazione retributiva;

- 3) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 sia in relazione al suo testo previgente rispetto alle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004, sia in relazione al testo attualmente in vigore;. eccesso di potere per ingiustizia manifesta ed illogicità; violazione. dell'art. 3 della Costituzione; eccesso di potere per disparità di trattamento.*

L'art. 3 della legge n. 27/1981 non impedirebbe, in virtù di una interpretazione sistematica della normativa e di quanto previsto dalla contrattazione collettiva, il riconoscimento della indennità giudiziaria nelle ipotesi di astensione facoltativa. Le Amministrazioni intimare si sono costituite in giudizio contestando la fondatezza delle censure dedotte e concludendo per il rigetto del ricorso. In vista dell'udienza di merito la ricorrente ha depositato memoria, nella quale, ribadisce la richiesta di condanna dell'Amministrazione al pagamento dell'indennità giudiziaria per il periodo di astensione obbligatoria.

Alla udienza pubblica del 18 ottobre 2007, il difensore della ricorrente ha insistito per l'accoglimento del ricorso ed, in subordine, perché questo tribunale investa nuovamente della questione di legittimità delle norme in argomento la Corte costituzionale; la causa è stata quindi trattenuta in decisione.

## D I R I T T O

Con l'atto introduttivo del giudizio, la ricorrente, quale magistrato ordinario in servizio presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Milano, ha chiesto che fosse accertato il suo diritto alla corresponsione della indennità giudiziaria di cui all'articolo 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, in relazione al periodo di astensione usufruito ai sensi del d.lgs. n. 151/2001.

L'interessata a sostegno della propria istanza richiama la disciplina contenuta nella legge 22 giugno 1988, n. 221, che ha riconosciuto al personale amministrativo dipendente dal Ministero della giustizia la corresponsione di un'analogo indennità anche per i periodi di astensione obbligatoria ed invoca l'applicazione, quale *ius superveniens*, del-

l'art. 3, comma 1, della legge 19 febbraio 1981, n. 27 nel testo novellato dall'art. 1, comma 325 della legge finanziaria 30 dicembre 2004, n. 311, che estende al personale di magistratura il diritto a percepire la predetta indennità nei periodi di astensione obbligatoria per maternità.

2. — In via subordinata, sostiene la perdurante irrilevanza della questione di legittimità costituzionale oggetto dell'ordinanza 13 gennaio 2006, n. 10 con cui la Corte costituzionale, nel pronunciarsi sull'incidente di costituzionalità dell'art. 3, comma 1, della legge 19 febbraio 1981, n. 27, nella parte in cui esclude(va) la corresponsione (durante i periodi di astensione obbligatoria dal lavoro per maternità) della speciale indennità dallo stesso istituita, ha ordinato la restituzione degli atti al consiglio di Stato quale giudice *a quo*, affinché riesamini la perdurante rilevanza della questione alla luce della sopravvenuta modificazione del quadro normativo di riferimento e proceda, altresì, alla preliminare valutazione in ordine alla applicabilità dello *ius superveniens* alle fattispecie sottoposte all'esame del giudice amministrativo.

2.1. — L'esponente, con memoria depositata in vista dell'udienza di merito, ha insistito per l'accoglimento del ricorso richiamando il precedente di questa Sezione di cui alla sentenza 31 gennaio 2007, n. 161, ed ha prospettato, nell'ipotesi in cui questo Collegio non dovesse ritenere applicabile al caso di specie lo *ius superveniens*, l'opportunità di una nuova remissione della questione alla Corte costituzionale sulla base di quanto già rilevato da questa Sezione nella ordinanza 24 ottobre 2005, n. 160 e di quanto osservato dal Consiglio di Stato nella più recente ordinanza n. 2280/2007.

3. — Premesso quanto sopra, occorre verificare se nel caso di specie il Collegio possa confermare l'orientamento assunto nella sentenza 31 gennaio 2007, n. 161; in modo da poter affermare il diritto della ricorrente alla corresponsione della indennità giudiziaria per il periodo di astensione obbligatoria sulla base della nuova disciplina introdotta dall'art. 1, comm 325, della legge finanziaria 30 dicembre 2004, n. 311.

La questione non può essere risolta in senso favorevole all'istante.

3.1. — Sebbene la previsione normativa sopravvenuta (che ha eliminato dal novero delle ipotesi di non corresponsione dell'emolumento stesso i periodi di astensione obbligatoria anzidetti) appaia in astratto favorevole all'odierna ricorrente, in quanto è stato rimosso l'ostacolo positivo al riconoscimento della pretesa dell'interessata, tuttavia tale nuova disciplina, ad avviso della Sezione, non appare applicabile alle situazioni, come quella in cui versa l'esponente, che si sono esaurite prima del 1<sup>o</sup> gennaio 2005, data di entrata in vigore della norma che contiene la nuova disciplina.

3.2. — Al riguardo il Collegio deve, infatti, rilevare che non sussistono i presupposti pacificamente riconosciuti in giurisprudenza per l'applicazione retroattiva del nuovo regime.

Invero, come Osservato di recente dal Consiglio di Stato nella ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale n. 2287/2007, la novella, di cui all'art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, potrebbe essere interpretata come «una sorta di intervento correttivo, destinato ad uniformare il sistema di erogazione dell'emolumento in questione e ad attenuare le stridenti differenze tra i destinatari dello stesso», evidenziate nella precedente ordinanza di rimessione di questa sezione n. 160/2005 ed in quelle del Giudice di appello (nn. 172 - 176/2005); con la conseguenza che la *ratio* adeguatrice ai principi costituzionali, così attribuibile al predetto art. 1 della legge n. 311/2004, giustificherebbe il carattere retroattivo del medesimo.

Ma un tale carattere poteva essere attribuito alla norma solo dal legislatore, il quale avesse ritenuto l'originaria versione dell'art. 3 della legge n. 27/1981, in contrasto con i principi costituzionali e, come tale, quindi da eliminare dall'ordinamento in occasione del primo intervento correttivo.

3.3. — Atteso, però, che tale logica adeguatrice non è stata resa esplicita dagli stessi *conditores legis* con l'attribuzione alla disposizione correttiva dell'efficacia retroattiva, ad una simile conclusione non può pervenire questo Giudice attraverso una mera attività ermeneutica, la quale, pur garantendo la conformità, messa in dubbio dalle sopra menzionate ordinanze di rimessione, ai principi costituzionali della normativa precedente alla novella finirebbe, però, per sostituirsi allo stesso legislatore, al quale soltanto spetta l'adozione di disposizioni di interpretazione autentica, sia di norme innovative con efficacia retroattiva, idonee a disciplinare con efficacia retroattiva situazioni pregresse, in deroga al principio, secondo cui la legge dispone per l'avvenire.

4. — In proposito la ricorrente sostiene che, in mancanza di una esplicita disposizione che statuisca la retroattività della norma in parola, la modifica intervenuta con la legge finanziaria possa essere considerata come norma di interpretazione autentica e, quindi, con efficacia retroattiva.

La tesi non convince.

Infatti, su un piano strettamente logico e tecnico, deve affermarsi che, in assenza di una espressa disposizione di retroattività della legge, l'interprete, dato il carattere eccezionale di tale efficacia, possa ricavare la *mens legis* rivolta ad attuarla, solo sulla base della locazione testuale della norma, vale a dire soltanto se il significato letterale non sia compatibile con la normale destinazione della legge a disporre esclusivamente per il futuro. In altri termini l'eventuale deroga deve potersi desumere in modo non equivoco da elementi obiettivi della norma.

Quando, invece, tale compatibilità sussiste, l'interprete è tenuto a ritenere osservati e ad osservare egli stesso i principi generali sulla legge, orientando l'interpretazione al rispetto di tali principi.

4.1. — Nella specie, tuttavia non si ravvisano elementi precisi e concordanti dai quali poter ricavare una deroga tacita al principio di irretroattività della legge di cui all'art. 11 delle preleggi; posto che il legislatore si è limitato a sostituire l'inciso «assenza obbligatoria o facoltativa prevista negli articoli 4 e 7 della legge.30 dicembre 1971, n. 1204» con il seguente: «astensione facoltativa prevista dagli artt. 23 e 47, commi 1 e 2, del testo unico di cui al d.lgs 16 marzo 2001, n. 151».

4.2. — Inoltre, come osservato dal Consiglio di Stato nella ripetuta ordinanza n. 2287/2007, il carattere di norma di interpretazione autentica deve essere riconosciuto soltanto alle norme dirette a chiarire il senso di quelle preesistenti, ovvero ad escluderle o ad enucleare uno dei sensi tra quelli ragionevolmente ascrivibili alle norme interpretate (Cons. St., ad. plen. , 24 marzo 2006, n. 3); mentre, nel caso di specie «la nuova formulazione dell'art. 3 della legge n. 27 del 1981 non rientra in nessuna delle varianti di senso compatibili con il tenore letterale del disposto del pregresso art. 3, che, anzi, presentava una univoca portata letterale, escludendo espressamente la debenza dell'emolumento nei periodi di assenza obbligatoria per maternità e puerperio».

5. — Ad ogni modo, proprio l'impossibilità nel caso di specie di estendere i benefici introdotti dalla novella in favore della ricorrente, induce il Collegio a confermare i dubbi di legittimità costituzionale già espressi nella ordinanza di rimessione n. 160/2005 (in cui la questione di legittimità costituzionale ritenuta non manifestamente infondata da questo Giudice ha funzione strumentale per la decisione della controversia, quale mezzo ai fini del riconoscimento del diritto invocato dall'interessata) che, nel riportare di seguito, il Collegio fa integralmente propri.

6. — Quanto alla proponibilità della questione:

«Invero il Collegio ritiene, alla stregua delle considerazioni appresso esposte, che anche la normativa di natura contrattuale possa assurgere a *tertium comparationis* nel sindacato di costituzionalità ai sensi dell'art. 3 della Costituzione.

La differente regolamentazione del rapporto di lavoro tra le due categorie considerate — magistrati e personale dirigente delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie (contrattualizzata la prima ma non la seconda) — non consente di escludere la configurabilità della prospettata violazione dell'art. 3 della Costituzione e, quindi, della denunciata disparità di trattamento.

La diversa natura delle fonti normative che disciplinano il rapporto di lavoro non impedisce il sindacato costituzionale circa la compatibilità delle differenze riscontrate nelle condizioni stabilite dalla legge e dal contratto collettivo con il principio della Carta fondamentale che impone (alla legge) di garantire il medesimo trattamento a situazioni sostanziali identiche.

Del resto, qualora si volesse pervenire ad opposta conclusione si impedirebbe, irrazionalmente, il controllo di costituzionalità su una disposizione di legge che esclude il riconoscimento di un diritto, viceversa riconosciuto, a parità di situazioni, ad un'altra categoria di dipendenti da un'altra fonte del diritto — addirittura di grado inferiore (perché contenuta in un contratto collettivo o in un regolamento) — consentendo una palese ingiustizia, effetto di una diversa disciplina di situazione sostanziali identiche.

Anche qualora si volesse negare la cofigurabilità di una disparità di trattamento tra legge e contratto, non potrebbe, ad ogni modo, negarsi che, per effetto dell'attribuzione (con il contratto collettivo) al personale femminile delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie del diritto all'indennità giudiziaria anche nei periodi di astensione obbligatoria per maternità e puerperio, si è venuto a configurare un diverso assetto del trattamento economico delle lavoratrici madri alla predetta categoria di dipendenti, rispetto al quale l'art. 3, comma 1, della menzionata legge n. 27/1981 conserva, per le donne magistrato, un regime giuridico che appare ormai ingiustificatamente difforme e, pertanto, in contrasto con le norme costituzionali».

7. — Verificata la proponibilità della questione di costituzionalità dell'art. 3 legge n. 27/1981 per violazione dell'art. 3 della Costituzione, nei termini appena illustrati occorre verificare se l'eccezione nella specie formulata, per come prospettata, sia già stata esaminata dalla Corte.

«Il Giudice delle leggi stato già chiamato a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'art. 3, legge n. 27/1981, sotto tre distinti profili.

Con una prima sentenza (n. 238 dell'8 maggio 1990) ha escluso la sussistenza della denunciata disparità di trattamento delle donne magistrato rispetto alla generalità delle dipendenti statali; con una seconda pronuncia (n. 407 del 24 dicembre 1996) è stata esclusa la prospettata disparità di trattamento delle donne magistrato obbligatoriamente assenti per maternità rispetto ai magistrati in servizio ed è stata, altresì, riconosciuta la compatibilità dell'art. 3, legge n. 27/1981 con il precetto costituzionale che impone un'adeguata protezione della lavoratrice madre (art. 37 della Costituzione); con un'altra decisione (n. 106 del 18 aprile 1997) è stata, infine, esclusa la sussistenza della disparità di trattamento tra magistrati donne e magistrati uomini e della prospettata violazione delle norme costituzionali che prescrivono la tutela della famiglia, della maternità e dell'infanzia (artt. 30 e 31 della Costituzione)».

Non risulta che la Corte abbia mai esaminato la questione, nei termini in cui è stata sopra esposta, della sussistenza di una disparità di trattamento tra le donne magistrato e le dipendenti del Ministero della giustizia addette alle cancellerie ed alle segreterie giudiziarie.

Il Collegio ritiene, pertanto, che sussistano i presupposti per la deibazione della non manifesta infondatezza della predetta questione di legittimità, che, per come è stata prospettata, non risulta essere mai stata affrontata e risolta dai richiamati precedenti della Corte.

8. — Per quanto concerne, infine, la valutazione della non manifesta infondatezza della questione:

«In punto di fatto occorre osservare che con l'art. 1 della legge n. 221/88 è stata estesa al personale dirigente delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie l'indennità di cui all'art. 3, legge n. 27/1981 e che con l'art. 21, d.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44 (di recepimento dell'accordo relativo al personale del comparto Ministeri) è stata prevista l'attribuzione alle lavoratrici madre in astensione obbligatoria ai sensi dell'art. 4 della legge n. 1204/71 delle «... quote di salario accessorio fisse e ricorrenti relative alla professionalità ed alla produttività».

L'art. 21 del citato d.P.R. n. 44/1990 è stata interpretato ed applicato dal Ministero della giustizia in modo da consentire la elargizione dell'indennità giudiziaria, a favore delle proprie dipendenti addette alle cancellerie ed alle segreterie, anche nei periodi di assenza obbligatoria per maternità e puerperio; tale previsione è stata ribadita nei contratti collettivi nazionali successivi del personale del comparto Ministeri, per cui risulta che l'emolumento controverso attualmente venga regolarmente corrisposto alla suddetta categoria di personale nei periodi considerati.

Per effetto, quindi, delle sopra richiamate previsioni dei contratti collettivi (per come interpretate ed attuate dall'amministrazione della giustizia), le dipendenti del Ministero della giustizia addette alle cancellerie ed alle segreterie giudiziarie percepiscono l'indennità di cui all'art. 3 legge n. 27/1981 anche nei periodi di astensione obbligatoria per maternità e puerperio, mentre le donne magistrato, che si trovano nella medesima situazione, non ricevono tale emolumento.

Lo stato giuridico delle diverse categorie di lavoratrici considerate non presenta differenze tali da giustificare l'attribuzione ad una sola di esse del diritto all'indennità giudiziaria nei periodi di astensione obbligatoria dal lavoro per maternità e puerperio; viceversa, l'identità della *ratio* dell'attribuzione ad entrambe del medesimo emolumento (riconducibile all'esigenza di compensare con un'ulteriore voce «retributiva» la gravosità dell'impegno connesso all'esercizio dell'attività giudiziaria, cui concorre anche il personale dirigente delle cancellerie e delle segreterie) conduce ad escludere la compatibilità di una diversa disciplina dei relativi diritti tra categorie di dipendenti omologhe, in ordine alla attribuzione dell'indennità giudiziari; con la disposizione costituzionale (art. 3) che esige la parità di trattamento di situazioni uguali.

9. — Non va poi sottaciuto che la normativa sopravvenuta ha determinato una ulteriore forma di discriminazione all'interno della stessa categoria delle donne-magistrato, che possono godere dell'indennità giudiziaria solo se la maternità si è verificata in data successiva rispetto all'entrata in vigore della norma stessa.

10. — Quanto premesso induce, pertanto, a ritenere fondato il giudizio di persistente rilevanza e di non manifesta infondatezza della questione della illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge n. 27/1981, nella versione antecedente alle modifiche ad esso apportate dall'art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, nella parte in cui esclude la corresponsione, durante i periodi di astensione obbligatoria dal lavoro ai sensi dell'art. 4 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, della speciale indennità dallo stesso istituita, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in relazione all'art. 21 del d.P.R. n. 44/1990 (da considerare quale *tertium comparationis*, unitamente alla uniforme contrattazione collettiva successiva) ed in relazione, altresì, alla nuova disciplina recata dall'art. 3 medesimo nella versione sopravvenuta.

Ne consegue che della risoluzione dell'anzidetta questione va investita la Corte costituzionale, con conseguente sospensione del presente procedimento.

*P.Q.M.*

*Non definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, sospende il presente procedimento ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, per la definizione della questione della costituzionalità dell'art. 3, comma 1, della legge 19 febbraio 1981, n. 27, nella versione antecedente alle modifiche ad esso apportate dall'art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, nella parte in cui esclude la corresponsione, durante i periodi di astensione obbligatoria dal lavoro ai sensi dell'art. 4 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, della speciale indennità dallo stesso istituita, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in relazione all'art. 21 del d.P.R. n. 44/1990 ed alle omologhe previsioni dei contratti collettivi successivi relativi al personale del comparto Ministeri, nonché in relazione alla nuova disciplina recata dall'art. 3 medesimo nella versione sopravvenuta.*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria, alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Milano, nella Camera di Consiglio del 18 ottobre 2007.

*Il Presidente:* GIORDANO

*Il referendario estensore:* BLANDA

08C0266

N. 112

*Ordinanza del 22 gennaio 2008 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia sul ricorso proposto Colacicco Grazia Anna contro Ministero della giustizia ed altri*

**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Lavoratrici madri - Corresponsione dell'indennità giudiziaria nel periodo di astensione dal lavoro per maternità e puerperio - Esclusione - Violazione del principio di uguaglianza per disparità di trattamento rispetto al personale delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie - Riproposizione di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte costituzionale n. 10/2006 di restituzione atti per *ius superveniens*.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, comma primo.
- Costituzione, art. 3.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 780/2006 proposto da Colacicco Grazia Anna, rappresentata e difesa degli avvocati Antonella Capria ed Angelo Crisafulli, nello studio dei quali è elettivamente domiciliata in Milano, via Manzoni, n. 41/43;

Contro il Ministero della giustizia ed il Ministero dell'economia e delle finanze, in persona dei rispettivi Ministri in carica, nonché la Direzione provinciale del Tesoro di Milano, in persona del direttore *pro tempore*, rappresentati e difesi dalla Avvocatura distrettuale dello Stato, presso cui sono domiciliati *ex lege* in Milano, via Freguglia n. 1 per l'accertamento del diritto della ricorrente a vedersi corrispondere l'indennità giudiziaria di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1991, n. 27 nei periodi di astensione obbligatoria e facoltativa previsti dagli artt. 16 e 32 del d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151, previo annullamento della nota del Ministero della Giustizia prot. n. 11.139-11.219-8185-8660/MGG/I del 2 gennaio 2006, ricevuta dalla ricorrente in data 11 gennaio 2006, recante «istanza restituzione indennità giudiziaria durante il periodo di congedo per maternità», nonché di ogni altro in atto precedente, conseguente e comunque connesso; e per la condanna delle amministrazioni resistenti al pagamento delle somme dovute a titolo di indennità giudiziaria, incrementate di interessi legali e rivalutazione monetaria in relazione ai seguenti periodi:

dal 27 giugno 2001 al 28 novembre 2001 (astensione obbligatoria per gravidanza e maternità);

dal 15 luglio 2004 al 15 dicembre 2004 (astensione obbligatoria per gravidanza e maternità);

dal 21 febbraio 2002 al 30 marzo 2002 (astensione facoltativa per maternità);

dal 3 gennaio 2005 all'11 febbraio 2005 (astensione facoltativa per maternità); e, conseguentemente, alla rideterminazione delle competenze spettanti alla ricorrente in virtù del riconoscimento del diritto di cui trattasi;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dei Ministeri della giustizia e dell'economia e delle finanze e della Direzione provinciale del Tesoro di Milano;

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore alla pubblica udienza del 18 ottobre 2007 il ref. Vincenzo Blanda;

Uditi, l'avv. Antonella Capria per la ricorrente ed, ai preliminari di udienza, l'avv. dello Stato Silvana Vanadia per le amministrazioni resistenti;

Considerato in fatto ed in diritto quanto segue.

#### F A T T O

La dott.ssa Colacicco Grazia Anna è magistrato ordinario in servizio presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Milano.

Il magistrato nei periodi dal 27 giugno 2001 al 28 novembre 2001 e dal 15 luglio 2004 al 15 dicembre 2004 ha fruito di astensione obbligatoria per maternità e nei periodi dal 21 febbraio 2002 al 30 marzo 2002 e dal 3 gennaio 2005 all'11 febbraio 2005 di astensione facoltativa per maternità.

Alla ricorrente, durante l'astensione obbligatoria e facoltativa, non è stata corrisposta l'indennità giudiziaria prevista dall'articolo 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27.

Con istanza del 28 novembre 2005 l'interessata ha chiesto al Ministero della Giustizia la restituzione delle somme trattenute corrispondenti alla indennità giudiziaria ex articolo 3, comma 1, della legge n. 27/1981 limitatamente ai periodi trascorsi in assenza dal lavoro per astensione obbligatoria per maternità.

Il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi, Direzione generale dei magistrati, Ufficio II, del Ministero della Giustizia con nota prot. n. 11.139-11.219-8185-8660/MGG/1 del 2 gennaio 2006 ha respinto l'istanza della ricorrente, sostenendo che «la modifica apportata dalla citata legge finanziaria attiene al solo congedo di maternità e si applica a decorrere dall'entrata in vigore della legge stessa e cioè dal 1° gennaio 2005 (art. 1, comma 572) con riferimento ai periodi di assenza dal servizio per tale causa, usufruiti a decorrere da tale data».

L'interessata ha impugnato la suddetta nota svolgendo una breve premessa sullo stato attuale della questione, alla luce del recente intervento legislativo di cui all'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004 (che ha modificato l'art. 3, comma 1, della legge n. 27/1981, prevedendo l'attribuzione della indennità giudiziaria in relazione ai periodi di astensione obbligatoria per maternità) e alla ordinanza 13 gennaio 2006, n. 10 della Corte costituzionale che ha disposto la restituzione degli atti al Consiglio di Stato affinché valuti l'applicabilità, sotto il profilo dello *ius superveniens*, della disposizione in esame ai giudizi pendenti innanzi a quel consesso (e per i quali era stata sollevata questione di legittimità costituzionale con le ordinanze nn. 172, 173, 174, 175 e 176 del 2005).

A sostegno del gravame l'interessata ha dedotto i seguenti motivi.

1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 come modificata dall'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004. Violazione e falsa dell'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004. Eccesso di potere per erronea interpretazione dei presupposti di fatto e di diritto, ingiustizia manifesta ed illogicità; violazione dell'art. 3 della Costituzione; eccesso di potere per disparità di trattamento.

L'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004 rivestirebbe valore di norma interpretativa con l'intento di risolvere gli adombrati dubbi di legittimità costituzionale in ordine al diniego di attribuzione delle indennità giudiziaria durante i periodi di astensione obbligatoria per maternità.

Sebbene nella norma della legge finanziaria non si preveda una esplicita applicazione retroattiva, tale efficacia potrebbe essere ricavata dalla *ratio* della disposizione.

Nell'ipotesi in cui l'indennità giudiziaria venisse corrisposta alle donne magistrato per i periodi di astensione obbligatoria fruiti soltanto dopo il 1 gennaio 2005 (negandolo a quelle che ne hanno goduto in passato), si verrebbe a determinare una ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti che si trovano nella medesima posizione giuridica soggettiva;

2) Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 nel suo testo previgente rispetto alle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004. Violazione e falsa dell'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004. Eccesso di potere per ingiustizia manifesta ed illogicità; violazione dell'art. 3 della Costituzione; eccesso di potere per disparità di trattamento.

Il provvedimento impugnato sarebbe illegittimo anche qualora lo *ius superveniens* non dovesse essere considerato applicabile alle fattispecie di astensione obbligatoria realizzatesi prima del 1° gennaio 2005.

Nell'ipotesi in cui si dovesse persistere nel disconoscimento di tale indennità alle donne magistrato queste ultime continuerebbero a subire un trattamento diverso e deteriore rispetto alle dipendenti amministrative.

Queste ultime, alle quali l'indennità in parola (istituita in favore del personale di magistratura di sesso femminile con la legge n. 27/1981) era stata estesa con la legge 22 giugno 1988, n. 221, fruirebbero, infatti, di tale emolumento anche in caso di astensione obbligatoria, al contrario di quanto invece avviene per il personale della magistratura.

Paradossalmente, quindi, mentre i magistrati ordinari, per i quali era stata inizialmente fissata l'indennità, non percepirebbero tale emolumento in caso di mancato effettivo svolgimento delle mansioni, le restanti dipendenti statali non sarebbero soggette alla limitazione retributiva;

3) Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 sia in relazione al suo testo previgente rispetto alle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 325, della legge n. 311/2004, sia in relazione al testo attualmente in vigore; eccesso di potere per ingiustizia manifesta ed illogicità; violazione dell'art. 3 della Costituzione; eccesso di potere per disparità di trattamento. L'art. 3 della legge n. 27/1981 non impedirebbe, in virtù di una interpretazione sistematica della normativa e di quanto previsto dalla contrattazione collettiva, il riconoscimento della indennità giudiziaria nelle ipotesi di astensione facoltativa. Le amministrazioni intimare si sono costituite in giudizio contestando la fondatezza delle censure dedotte e concludendo per il rigetto del ricorso.

In vista dell'udienza di merito la ricorrente ha depositato memoria, nella quale, ribadisce la richiesta di condanna dell'amministrazione al pagamento dell'indennità giudiziaria per il periodo di astensione obbligatoria.

Alla udienza pubblica del 18 ottobre 2007, il difensore della ricorrente ha insistito per l'accoglimento del ricorso ed, in subordine, perché questo tribunale investa nuovamente della questione di legittimità delle norme in argomento la Corte costituzionale; la causa è stata quindi trattenuta in decisione.

## D I R I T T O

Con l'atto introduttivo del giudizio, la ricorrente, quale magistrato ordinario in servizio presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Milano, ha chiesto che fosse accertato il suo diritto alla corresponsione della indennità giudiziaria di cui all'articolo 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, in relazione al periodo di astensione usufruito ai sensi del d.lgs. n. 151/2001.

L'interessata a sostegno della propria istanza richiama la disciplina contenuta nella legge 22 giugno 1988, n. 221, che ha riconosciuto al personale amministrativo dipendente dal Ministero della giustizia la corresponsione di un'analoga indennità anche per i periodi di astensione obbligatoria ed invoca l'applicazione, quale *ius superveniens*, dell'art. 3, comma 1, della legge 19 febbraio 1981, n. 27 nel testo novellato dall'art. 1, comma 325, della legge finanziaria 30 dicembre 2004, n. 311, che estende al personale di magistratura il diritto a percepire la predetta indennità nei periodi di astensione obbligatoria per maternità.

2. — In via subordinata, sostiene la perdurante rilevanza della questione di legittimità costituzionale oggetto dell'ordinanza 13 gennaio 2006, n. 10 con cui la Corte costituzionale, nel pronunciarsi sull'incidente di costituzionalità dell'art. 3, comma 1, della legge 19 febbraio 1981, n. 27, nella parte in cui esclude(va) la corresponsione (durante i periodi di astensione obbligatoria dal lavoro per maternità) della speciale indennità dallo stesso istituita, ha ordinato la restituzione degli atti al Consiglio di Stato quale giudice *a quo*, affinché riesamini la perdurante rilevanza della questione alla luce della sopravvenuta modificazione del quadro normativo di riferimento e proceda, altresì, alla preliminare valutazione in ordine alla applicabilità dello *ius superveniens* alle fattispecie sottoposte all'esame del giudice amministrativo.

2.1. — L'esponente, con memoria depositata in vista dell'udienza di merito, ha insistito per l'accoglimento del ricorso richiamando il precedente di questa sezione di cui alla sentenza 31 gennaio 2007, n. 161, ed ha prospettato, nell'ipotesi in cui questo collegio non dovesse ritenere applicabile al caso di specie lo *ius superveniens*, l'opportunità di una nuova remissione della questione alla Corte costituzionale sulla base di quanto già rilevato da questa sezione nella ordinanza 24 ottobre 2005, n. 160 e di quanto osservato dal Consiglio di Stato nella più recente ordinanza n. 2280/2007.

3. — Premesso quanto sopra, occorre verificare se nel caso di specie il collegio possa confermare l'orientamento assunto nella sentenza 31 gennaio 2007, n. 161, in modo da poter affermare il diritto della ricorrente alla corresponsione della indennità giudiziaria per il periodo di astensione obbligatoria sulla base della nuova disciplina introdotta dall'art. 1, comma 325, della legge finanziaria 30 dicembre 2004, n. 311.

La questione non può essere risolta in senso favorevole all'istante.

3.1. — Sebbene la previsione normativa sopravvenuta (che ha eliminato dal novero delle ipotesi di non corresponsione dell'emolumento stesso i periodi di astensione obbligatoria anzidetti) appaia in astratto favorevole all'odierna ricorrente, in quanto è stato rimosso l'ostacolo positivo al riconoscimento della pretesa dell'interessata, tuttavia tale nuova disciplina, ad avviso della sezione, non appare applicabile alle situazioni, come quella in cui versa l'esponente, che si sono esaurite prima del 1 gennaio 2005, data di entrata in vigore della norma (ad eccezione del periodo di astensione facoltativa fruito dal 3 gennaio 2005 all'11 febbraio 2005), che contiene la nuova disciplina.

3.2. — Al riguardo il collegio deve, infatti, rilevare che non sussistono i presupposti pacificamente riconosciuti in giurisprudenza per l'applicazione retroattiva del nuovo regime.

Invero, come osservato di recente dal Consiglio di Stato nella ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale n. 2287/2007, la novella, di cui all'art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, potrebbe essere interpretata come «una sorta di intervento correttivo, destinato ad uniformare il sistema di erogazione dell'emolumento in questione e ad attenuare le stridenti differenze tra i destinatari dello stesso», evidenziate nella precedente ordinanza di rimessione di questa sezione n. 160/2005 ed in quelle del giudice di appello (nn. 172 — 176/2005) con la conseguenza che la *ratio* adeguatrice ai principi costituzionali, così attribuibile al predetto art. 1 della legge n. 311/2004, giustificerebbe il carattere retroattivo del medesimo.

Ma un tale carattere poteva essere attribuito alla norma solo dal legislatore, il quale avesse ritenuto l'originaria versione dell'art. 3 della legge n. 27/1981, in contrasto con i principi costituzionali e, come tale, quindi da eliminare dall'ordinamento in occasione del primo intervento correttivo.

3.3. — Atteso, però, che tale logica adeguatrice non è stata resa esplicita dagli stessi *conditores legis* con l'attribuzione alla disposizione correttiva dell'efficacia retroattiva, ad una simile conclusione non può pervenire questo giudice attraverso una mera attività ermeneutica, la quale, pur garantendo la conformità, messa in dubbio dalle sopra menzionate ordinanze di rimessione, ai principi costituzionali della normativa precedente alla novella finirebbe, però, per sostituirsi allo stesso legislatore, al quale soltanto spetta l'adozione di disposizioni di interpretazione autentica, sia di norme innovative con efficacia retroattiva, idonee a disciplinare con efficacia retroattiva situazioni pregresse, in deroga al principio, secondo cui la legge dispone per l'avvenire.

4. — In proposito la ricorrente sostiene che, in mancanza di una esplicita disposizione che statuisca la retroattività della norma in parola, la modifica intervenuta con la legge finanziaria possa essere considerata come norma di interpretazione autentica e, quindi, con efficacia retroattiva.

La tesi non convince.

Infatti, su un piano strettamente logico e tecnico, deve affermarsi che, in assenza di una espressa disposizione di retroattività della legge, l'interprete, dato il carattere eccezionale di tale efficacia, possa ricavare la *mens legis* rivolta ad attuarla, solo sulla base della locuzione testuale della norma, vale a dire soltanto se il significato letterale non sia compatibile con la normale destinazione della legge a disporre esclusivamente per il futuro. In altri termini l'eventuale deroga deve potersi desumere in modo non equivoco da elementi obiettivi della norma.

Quando, invece, tale compatibilità sussiste, l'interprete è tenuto a ritenere osservati e ad osservare egli stesso i principi generali sulla legge, orientando l'interpretazione al rispetto di tali principi.

4.1. — Nella specie, tuttavia non si ravvisano elementi precisi e concordanti dai quali poter ricavare una deroga tacita al principio di irretroattività della legge di cui all'art. 11 delle preleggi; posto che il legislatore si è limitato a sostituire l'inciso «astensione obbligatoria o facoltativa prevista negli articoli 4 e 7 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204» con il seguente: «astensione facoltativa prevista dagli artt. 23 e 47, commi 1 e 2, del testo unico di cui al d.lgs. 16 marzo 2001, n. 151.».

4.2. — Inoltre, come osservato dal Consiglio di Stato nella ripetuta ordinanza n. 2287/2007, il carattere di norma di interpretazione autentica deve essere riconosciuto soltanto alle norme dirette a chiarire il senso di quelle preesistenti, ovvero ad escludere o ad enucleare uno dei sensi tra quelli ragionevolmente ascrivibili alle norme interpretate (Cons. St., ad. plen., 24 marzo 2006, n. 3); mentre, nel caso di specie «la nuova formulazione dell'art. 3 della legge n. 27 del 1981 non rientra in nessuna delle varianti di senso compatibili con il tenore letterale del disposto del pregresso art. 3, che, anzi, presentava una univoca portata letterale, escludendo espressamente la debenza dell'emolumento nei periodi di assenza obbligatoria per maternità puerperio».

5. — Ad ogni modo, proprio l'impossibilità nel caso di specie di estendere i benefici introdotti dalla novella in favore della ricorrente, induce il Collegio a confermare i dubbi di legittimità costituzionale già espressi nella ordinanza di rimessione n. 160/2005 (in cui la questione di legittimità costituzionale ritenuta non manifestamente infondata da questo giudice ha funzione strumentale per la decisione della controversia, quale mezzo ai fini del riconoscimento del diritto invocato dall'interessata) che, nel riportare di seguito, il collegio fa integralmente propri.

6. — Quanto alla proponibilità della questione: «Invero il collegio ritiene, alla stregua delle considerazioni appresso esposte, che anche la normativa di natura contrattuale possa assurgere a *tertium comparationis* nel sindacato di costituzionalità ai sensi dell'art. 3 della Costituzione.

La differente regolamentazione del rapporto di lavoro tra le due categorie considerate — magistrati e personale dirigente delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie (contrattualizzata la prima, ma non la seconda) — non consente di escludere la configurabilità della prospettata violazione dell'art. 3 della Costituzione e, quindi, della denunciata disparità di trattamento.

La diversa natura delle fonti normative che disciplinano il rapporto di lavoro non impedisce il sindacato costituzionale circa la compatibilità delle differenze riscontrate nelle condizioni stabilite dalla legge e dal contratto collettivo con il principio della Carta fondamentale che impone (alla legge) di garantire il medesimo trattamento a situazioni sostanziali identiche.

Del resto, qualora si volesse pervenire ad opposta conclusione si impedirebbe, irrazionalmente, il controllo di costituzionalità su una disposizione di legge che esclude il riconoscimento di un diritto, viceversa riconosciuto, a parità di situazioni, ad un'altra categoria di dipendenti da un'altra fonte del diritto — addirittura di grado inferiore (perché contenuta in un contratto collettivo o in un regolamento) — consentendo una palese ingiustizia, effetto di una diversa disciplina di situazione sostanziali identiche.

Anche qualora si volesse negare la configurabilità di una disparità di trattamento tra legge e contratto, non potrebbe, ad ogni modo, negarsi che, per effetto dell'attribuzione (con il contratto collettivo) al personale femminile delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie del diritto all'indennità giudiziaria anche nei periodi di astensione obbligatoria per maternità e puerperio, si è venuto a configurare un diverso assetto del trattamento economico delle lavoratrici madri alla predetta categoria di dipendenti, rispetto al quale l'art. 3, comma 1, della menzionata legge n. 27/1981 conserva, per le donne magistrato, un regime giuridico che appare ormai ingiustificatamente difforme e, pertanto, in contrasto con le norme costituzionali».

7. — Verificata la proponibilità della questione di costituzionalità dell'art. 3 legge n. 27/1981 per violazione dell'art. 3 della Costituzione, nei termini appena illustrati occorre verificare se l'eccezione nella specie formulata, per come prospettata, sia già stata esaminata dalla Corte.

«Il Giudice delle leggi è stato già chiamato a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'art. 3, legge n. 27/1981, sotto tre distinti profili.

Con una prima sentenza (n. 238 dell'8 maggio 1990) ha escluso la sussistenza della denunciata disparità di trattamento delle donne magistrato rispetto alla generalità delle dipendenti statali; con una seconda pronuncia (n. 407 del 24 dicembre 1996) è stata esclusa la prospettata disparità di trattamento delle donne magistrato obbligatoriamente assenti per maternità rispetto ai magistrati in servizio ed è stata, altresì, riconosciuta la compatibilità dell'art. 3 legge n. 27/1981 con il precetto costituzionale che impone un'adeguata protezione della lavoratrice madre (art. 37 della Costituzione); con un'altra decisione (n. 106 del 18 aprile 1997) è stata, infine, esclusa la sussistenza della disparità di trattamento tra magistrati donne e magistrati uomini e della prospettata violazione delle norme costituzionali che prescrivono la tutela della famiglia, della maternità e dell'infanzia (artt. 30 e 31 della Costituzione)».

Non risulta che la Corte abbia mai esaminato la questione, nei termini in cui è stata sopra esposta, della sussistenza di una disparità di trattamento tra le donne magistrato e le dipendenti del Ministero della giustizia addette alle cancellerie ed alle segreterie giudiziarie.

Il collegio ritiene, pertanto, che sussistano i presupposti per la delibazione della non manifesta infondatezza della predetta questione di legittimità, che, per come è stata prospettata, non risulta essere mai stata affrontata e risolta dai richiamati precedenti della Corte.

8. — Per quanto concerne, infine, la valutazione della non manifesta infondatezza della questione:

«In punto di fatto occorre osservare che con l'art. 1 della legge n. 221/88 è stata estesa al personale dirigente delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie l'indennità di cui all'art. 3 legge n. 27/1981 e che con l'art. 21 d.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44 (di recepimento dell'accordo relativo al personale del comparto Ministeri) è stata prevista l'attribuzione alle lavoratrici madre in astensione obbligatoria ai sensi dell'art. 4 della legge n. 1204/71 delle «...quote di salario accessorio fisse e ricorrenti relative alla professionalità ed alla produttività».

L'art. 21 del citato d.P.R. n. 44/1990 è stata interpretata ed applicata dal Ministero della giustizia in modo da consentire la elargizione dell'indennità giudiziaria, a favore delle proprie dipendenti addette alle cancellerie ed alle segreterie, anche nei periodi di assenza obbligatoria per maternità e puerperio; tale previsione è stata ribadita nei contratti collettivi nazionali successivi del personale del comparto Ministeri, per cui risulta che l'emolumento controverso attualmente venga regolarmente corrisposto alla suddetta categoria di personale nei periodi considerati.

Per effetto, quindi, delle sopra richiamate previsioni dei contratti collettivi (per come interpretate ed attuate dall'amministrazione della giustizia), le dipendenti del Ministero della giustizia addette alle cancellerie ed alle segreterie giudiziarie percepiscono l'indennità di cui all'art. 3, legge n. 27/1981 anche nei periodi di astensione obbligatoria per maternità e puerperio, mentre le donne magistrato, che si trovano nella medesima situazione, non ricevono tale emolumento.

Lo stato giuridico delle diverse categorie di lavoratrici considerate non presenta differenze tali da giustificare l'attribuzione ad una sola di esse del diritto all'indennità giudiziaria nei periodi di astensione obbligatoria dal lavoro per maternità e puerperio; viceversa, l'identità della *ratio* dell'attribuzione ad entrambe del medesimo emolumento (riconducibile all'esigenza di compensare con un'ulteriore voce «retributiva» la gravosità dell'impegno connesso all'esercizio dell'attività giudiziaria, cui concorre anche il personale dirigente delle cancellerie e delle segreterie) conduce ad escludere la compatibilità di una diversa disciplina dei relativi diritti tra categorie di dipendenti omologhe, in ordine alla attribuzione dell'indennità giudiziaria, con la disposizione costituzionale (art. 3) che esige la parità di trattamento di situazioni uguali.

9. — Non va poi sottaciuto che la normativa sopravvenuta ha determinato una ulteriore forma di discriminazione all'interno della stessa categoria delle donne-magistrato, che possono godere dell'indennità giudiziaria solo se la maternità si è verificata in data successiva rispetto all'entrata in vigore della norma stessa.

10. — Quanto premesso induce, pertanto, a ritenere fondato il giudizio di persistente rilevanza e di non manifesta infondatezza della questione della illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge n. 27/81, nella versione antecedente alle modifiche ad esso apportate dall'art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, nella parte in cui esclude la corresponsione, durante i periodi di astensione obbligatoria dal lavoro ai sensi dell'art. 4 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, della speciale indennità dallo stesso istituita, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in relazione all'art. 21 del d.P.R. n. 44/1990 (da considerare quale *tertium comparationis*, unitamente alla uniforme contrattazione collettiva successiva) ed in relazione, altresì, alla nuova disciplina recata dall'art. 3 medesimo nella versione sopravvenuta.

Ne consegue che della risoluzione dell'anzidetta questione va investita la Corte costituzionale, con conseguente sospensione del presente procedimento.

P. Q. M.

*Non definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, sospende il presente procedimento ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, per la definizione della questione della costituzionalità dell'art. 3, comma 1, della legge 19 febbraio 1981, n. 27, nella versione antecedente alle modifiche ad esso apportate dall'art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, nella parte in cui esclude la corresponsione, durante i periodi di astensione obbligatoria dal lavoro ai sensi dell'art. 4 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, della speciale indennità dallo stesso istituita, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in relazione all'art. 21 del d.P.R. n. 44/1990 ed alle omologhe previsioni dei contratti collettivi successivi relativi al personale del comparto ministeri, nonché in relazione alla nuova disciplina recata dall'art. 3 medesimo nella versione sopravvenuta.*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della segreteria, alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Milano, nella Camera di consiglio del 18 ottobre 2007.

Il Presidente: GIORDANO

Il referendario estensore: BLANDA

## N. 113

*Ordinanza del 1° dicembre 2005 emessa dal Giudice di pace di Viterbo  
sul ricorso proposto da Pene Abdourahmane contro Ufficio territoriale del Governo di Viterbo*

**Straniero - Espulsione automatica in caso di condanna, con provvedimento irrevocabile, per determinati reati - Automaticità della sanzione - Ingiustificato eguale trattamento sanzionatorio di reati non gravi e di scarso allarme sociale (nella specie vendita ambulante di cd musicali) e reati gravi e di rilevante allarme sociale - Lesione del principio dell'inviolabilità personale - Contrasto con il principio di legalità delle misure di sicurezza.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 26, comma 7-bis, aggiunto dall'art. 21, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3, 13 e 25, comma terzo.

## IL GIUDICE DI PACE

Visto il procedimento n. 440 del R.G.A.S. per l'anno 2005 introdotto da Pene Abdouhmane — ricorrente — nei confronti dell'Ufficio territoriale del governo di Viterbo avente per oggetto: Opposizione avverso decreto di espulsione del Prefetto di Viterbo del 23 settembre 2005;

Rilevato che il ricorrente è stato espulso dal territorio nazionale in forza degli artt. 4 e 5 e 26, comma 7 del d.lgs. n.286/1998 così come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 e decreto-legge n. 271/2004 perché con sentenza del Tribunale di Viterbo, sez.dist. di Montefiascone del 16 dicembre 2004 era stato condannato in seguito a «patteggiamento» per violazione dell'art. 171 della legge n. 633/1941 ed art. 648 c.p., e che sin dalla *prime cure* (Ricorso in opposizione depositato 19 ottobre 2005), poi nel corso dell'udienza 2 novembre 2005 e nelle successive note autorizzate ha la ricorrente ha rappresentato la incostituzionalità delle norma prevista *ex art. 26, comma 7-bis* del d.lgs. n. 286/1998 che recita testualmente: «La condanna con provvedimento irrevocabile per alcuno dei reati previsti dalle disposizioni del titolo III, capo III, sezione II della legge 22 aprile 1941, n. 633 e successive modificazioni, relativi la tutela del diritto di autore e degli artt. 473 e 474 c.p., comporta la revoca del permesso di soggiorno rilasciato allo straniero e l'espulsione del medesimo con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica», per contrasto con dagli artt. 3, 13 e 25, terzo comma della Costituzione.

## O S S E R V A N D O

Anche d'ufficio quanto segue:

«La fattispecie è relativa all'ipotesi in cui un imputato, cittadino straniero, processato per un reato previsto dalla legge sul diritto d'autore si induce a patteggiare non avendo avuto alcuna possibilità economica di difendersi per almeno procrastinare il processo, quindi viene condannato e pertanto adempie immediatamente alle disposizioni del giudice pagando la multa e chiedendo applicazione della pena alternativa alla reclusione.

Di conseguenza, in seguito della definitività della sentenza, il medesimo ha ricevuto la notifica del decreto di espulsione dal t.n. emesso dal prefetto al quale ha proposto tempestiva opposizione rilevandone:

a) la illegittimità e nullità per la omessa preventiva revoca del permesso di soggiorno (come specificamente previsto dalla legge regolatrice) e,

b) non manifesta anticostituzionalità dell'art. 26, comma 7-bis d.lgs. n. 286/1998 contrasti con le norme costituzionali previste dagli artt. 3, 13 e 25, terzo comma su cui è stato basato il provvedimento prefettizio impugnato, pertanto

## R I T E N E N D O

Non manifestamente infondata la questione relativa alla illegittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-*bis*, d.lgs. n. 86/1998 per le successive considerazioni.

È certo che l'espulsione dallo Stato come conseguenza della condanna penale è una misura di sicurezza che, come tale, deve essere disposta dal giudice nell'ambito di una valutazione globale della pericolosità sociale del soggetto.

Nella ipotesi che ci occupa, invece, il giudice oltre alla condanna, non assume alcun altro provvedimento sanzionatorio che è autonomamente erogato dall'organo amministrativo.

Non si può non ravvisare pertanto nella fattispecie un evidente motivo di incostituzionalità derivante dalla applicazione da parte della amministrazione di misure di sicurezza riservate alla giurisdizione; ed anche perché la espulsione come conseguenza di commissione di reati, è già prevista dagli artt. 15 e 16 del t.u. e le ipotesi, comunque collegate a reati di una certa gravità, sono tassativamente fissate e condizionate alla pericolosità sociale.

Altrettanti profili di incostituzionalità paiono doversi ravvisare nella irragionevole parità di trattamento che può verificarsi tra stranieri quando venga espulso taluno condannato per reati di scarsissimo allarme sociale (quelli del venditore ambulante) al pari di altri per condanne per fatti ben più rilevanti: con il che a fronte di una formale parità di trattamento si realizza una sostanziale evidente disparità.

Non solo.

L'iniquità della norma viene ancor più in evidenza poi, per la totale differenza che viene a crearsi non solo per reati diversi, ma anche e soprattutto in relazione ai diversi soggetti che delinquono.

Ed infatti, partendo dal presupposto che allo straniero, anche irregolare, presente nel territorio dello Stato, "è riconosciuta parità di trattamento con il cittadino relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti..." (art. 2, d.lgs. n. 286/1998) appare di tutta evidenza come la misura dell'espulsione come conseguenza di una sentenza di condanna passata in giudicato crei un iniquo trattamento a seconda che a commettere il reato sia uno straniero o un italiano: a fronte del medesimo reato commesso, il cittadino italiano verrebbe condannato in sede penale così come lo straniero, il quale però, dopo aver scontato la stessa pena si trova ad essere anche espulso, ma non per opera di un giudice che può attentamente valutare la sua pericolosità sociale, ma sul solo presupposto della definitività della sentenza.

Lo straniero viene quindi punito due volte: prima con la legittima applicazione della pena e poi per il semplice passaggio in giudicato della sentenza di condanna.

Da ciò discende un ulteriore profilo di disparità tra stranieri economicamente indipendenti ed altri che vivono in condizioni di povertà.

Ed infatti, chi può permettersi di affrontare il giudizio e proporre tutte le impugnazioni previste dal codice di rito avrà la possibilità di procrastinare per anni l'espulsione, premendosi in tal caso la facoltà di restare sul t.n. sino alla conclusione del giudizio, contrariamente a chi — come nel caso in esame — paga subito i suoi conti con la giustizia e si vede vanificati, in poco tempo, gli sforzi ed i sacrifici di una vita regolare.

Un altro aspetto merita ancora di essere evidenziato.

Chi patteggia la pena in primo grado, gode dei benefici previsti dal codice di rito per chi si avvale dei riti alternativi che sono fondati sul presupposto di un *favor rei* per chi in qualche modo, "collabora" o comunque non ostacola il corso della giustizia.

Ebbene, il giudice penale, dinanzi alla richiesta di patteggiamento applica una pena diminuita come per legge mentre l'autorità amministrativa considerando puramente e semplicemente l'aspetto formale della irrevocabilità della condanna emette il decreto di espulsione.

Da una parte, quindi, il sistema prevede dei benefici strettamente connessi al fatto di reato e dall'altra punisce chi ha già scontato la pena».

*P. Q. M.*

*Per la dedotta non infondatezza di violazione a norme costituzionali e per la rilevanza della questione rappresentata perchè il succitato art. 26 d.lgs. n. 286/1998 così come modificato dalla legge 30 luglio 2002 n. 189 e decreto-legge n. 271/2004 possa essere in contrasto con gli artt. 3, 13 e 25, terzo comma della Costituzione;*

*Visti gli artt. 1, legge n. 1/1948 e 23, legge n. 87/1953;*

*Dichiara non manifestamente infondata e rilevante ai fini del giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-bis del d.lgs. n. 286/1998, così come modificato dalla legge n. 189 del 30 luglio 2002 e decreto-legge n. 271/2004 nei sensi di cui in motivazione, per contrasto con gli artt. 3, 13 e 25, terzo comma della Costituzione nella parte in cui si prevede l'automatica espulsione del cittadino straniero per condanna irrevocabile (anche mediante rito alternativo) per i reati previsti dalle disposizioni del titolo III, capo III, sezione II della legge 22 aprile 1941, n. 633 ed art. 473 e 474 del c.p.;*

*Sospende il presente giudizio, n. 440 del ruolo generale per gli affari speciali di questo ufficio del giudice di pace dell'anno 2005; e conseguentemente l'efficacia esecutiva del decreto di espulsione ed ogni atto conseguente emesso dal Prefetto di Viterbo in data 23 settembre 2005, quindi ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e dispone che copia della presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri, e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera.*

Così deciso in Viterbo, il 28 novembre 2005.

*Il giudice di pace: BALESTRA*

08C0268

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*  
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2008-GUR-017) Roma, 2008 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

# GAZZETTA UFFICIALE



## DELLA REPUBBLICA ITALIANA

### CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2008 (salvo conguaglio) (\*)

#### GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	CANONE DI ABBONAMENTO
<b>Tipo A</b> 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 € <b>438,00</b> - semestrale € <b>239,00</b>
<b>Tipo A1</b> Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: <i>(di cui spese di spedizione € 132,57)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 66,28)</i>	- annuale € <b>309,00</b> - semestrale € <b>167,00</b>
<b>Tipo B</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 € <b>68,00</b> - semestrale € <b>43,00</b>
<b>Tipo C</b> Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)</i>	- annuale € <b>168,00</b> - semestrale € <b>91,00</b>
<b>Tipo D</b> 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 € <b>65,00</b> - semestrale € <b>40,00</b>
<b>Tipo E</b> 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 € <b>167,00</b> - semestrale € <b>90,00</b>
<b>Tipo F</b> Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)</i>	- annuale € <b>819,00</b> - semestrale € <b>431,00</b>
<b>Tipo F1</b> Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 264,45)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 132,22)</i>	- annuale € <b>682,00</b> - semestrale € <b>357,00</b>

**N.B.:** L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili integrando con la somma di € 80,00 il versamento relativo al tipo di abbonamento alla *Gazzetta Ufficiale* - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2008**.

#### CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

#### PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI (Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

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

#### 5° SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

*(di cui spese di spedizione € 127,00)* - annuale € **295,00**  
*(di cui spese di spedizione € 73,00)* - semestrale € **162,00**

#### GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 39,40)* - annuale € **85,00**  
*(di cui spese di spedizione € 20,60)* - semestrale € **53,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00

I.V.A. 20% inclusa

#### 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 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.

**N.B.** - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

#### ABBONAMENTI UFFICIALI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento



\* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 8 0 4 1 6 \*

€ 11,00