*1ª SERIE SPECIALE*

*Spediz. abb. post. 45% - art. 2, comma 20/b*
*Legge 23-12-1996, n. 662 - Filiale di Roma*

**Anno 150° — Numero 22**

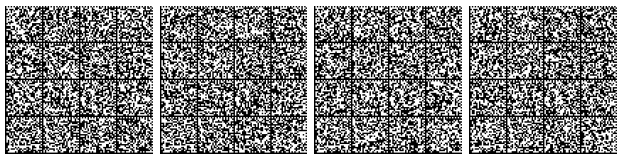
# GAZZETTA UFFICIALE

## DELLA REPUBBLICA ITALIANA

*PARTE PRIMA* **Roma - Mercoledì, 3 giugno 2009** 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. **164.** Sentenza 18 - 29 maggio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Paesaggio (tutela del) - Norme della Regione Valle d'Aosta - Zone contermini ai laghi artificiali - Sottrazione ai vincoli paesaggistici imposti dall'art. 142 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, nonché dalla disciplina regionale originaria - Ricorso del Governo - Sopravvenuta norma regionale sostanzialmente modificativa di quella censurata - Assenza di elementi per ritenere che quest'ultima non abbia avuto attuazione *medio tempore* - Impossibilità di dichiarare la cessazione della materia del contendere.**

– Legge della Regione Valle d'Aosta 16 ottobre 2006, n. 22, art. 3, commi 1, 2, 3, 5 e 7 (modificativi dell'art. 34 della legge regionale 6 aprile 1998, n. 11).
– Costituzione, art. 9; Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4), art. 2, primo comma, lettere *g)* e *q)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 142.

**Paesaggio (tutela del) - Norme della Regione Valle d'Aosta - Zone contermini ai laghi artificiali - Sottrazione ai vincoli paesaggistici imposti dall'art. 142 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, nonché dalla disciplina regionale originaria - Esercizio della potestà legislativa regionale in contrasto con norma fondamentale di riforma economico-sociale - Illegittimità costituzionale.**

– Legge della Regione Valle d'Aosta 16 ottobre 2006, n. 22, art. 3, commi 1, 2, 3, 5 e 7 (modificativi dell'art. 34 della legge regionale 6 aprile 1998, n. 11).
– Costituzione, art. 9; Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4), art. 2, primo comma, lettere *g)* e *q)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 142 . . . *Pag.* 13

N. **165.** Sentenza 18 - 29 maggio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Programmazione faunistica ed esercizio dell'attività venatoria - Ricorso del Governo - Prospettata violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost. - Eccepita inammissibilità della questione per omessa motivazione riguardo all'applicabilità della suddetta disposizione costituzionale anche ad una Regione a statuto speciale - Reiezione.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, artt. 2, commi 1 e 3, 14, 17, 19, 23, commi 7, 8 e 9, e 44.
– Costituzione, art. 117, comma secondo lett. *s)*.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Programmazione faunistica ed esercizio dell'attività venatoria - Ricorso del Governo - Eccepita inammissibilità delle questioni per generica formulazione delle censure - Reiezione.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, artt. 2, commi 1 e 3, 19, 23, commi 7, 8 e 9, e 44.
– Costituzione, artt. 3, 18, 117, primo e secondo comma, lettere *l)* e *s)*; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, primo comma, e 6, primo comma, punto 3.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Organizzazione della gestione venatoria con suddivisione del territorio in «riserve di caccia» e «distretti venatori» - Ricorso del Governo - Formulazione delle censure senza adeguato fondamento argomentativo - Inammissibilità delle questioni.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, artt. 14 e 17.
– Costituzione, art. 18; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, primo comma; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 14, comma 10.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Sottoposizione di tutto il territorio regionale al regime giuridico della Zona faunistica delle Alpi, con destinazione a protezione della fauna di una quota del territorio agro-silvo-pastorale inferiore a quella prevista dagli artt. 10 e 11 della legge n. 157 del 1992 - Violazione degli standard minimi ed uniformi di tutela ambientale - Illegittimità costituzionale.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 2, commi 1 e 3.

– Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lett. *s)*; legge 11 febbraio1992, n. 157, combinato disposto degli artt. 10 e 11.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Creazione di un'associazione dei cacciatori per l'organizzazione dell'attività venatoria nel territorio regionale e modalità di composizione dell'assemblea degli eletti - Violazione della disciplina statale, avente carattere di grande riforma economico-sociale, che stabilisce i criteri e gli standard minimi ed uniformi di composizione degli organi preposti alla gestione dell'attività venatoria - Illegittimità costituzionale.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 19.

– Costituzione, art. 18; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 14, comma 10.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Immissione e abbattimento di fauna di allevamento appartenente alle specie cacciabili nelle aziende agri-turistico-venatorie per tutta la stagione venatoria - Ricorso del Governo - Ritenuta violazione della competenza esclusiva statale nella materia «tutela dell'ambiente», del principio di ragionevolezza, nonché della disciplina statale sulla tutela faunistica avente carattere di grande riforma economico-sociale - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 23, comma 7.

– Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lett. *s)*; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 16, comma 1, lett. *b)*.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Attività venatoria svolta all'interno delle aziende agri-turistico-venatorie, con esonero da una serie di adempimenti specifici previsti dalla normativa statale - Irragionevole deroga alla disciplina sulle modalità di esercizio della caccia che contrasta con gli standard minimi ed uniformi di tutela della fauna, previsti dalla legislazione dello Stato, avente carattere di grande riforma economico-sociale - Illegittimità costituzionale.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 23, commi 8 e 9.

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s)*; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 16, comma 4.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Cattura degli uccelli attraverso l'uso esclusivo di impianti fissi a reti orizzontali (prodine) e verticali (roccoli e bressane) - Disposizione analoga ad altra già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 124/1990) - Prevista utilizzazione di mezzi non selettivi in contrasto con la Convenzione di Berna del 1979 - Illegittimità costituzionale.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 44, che sostituisce l'art. 3 della legge regionale 1° giugno 1993, n. 29.

– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *l)* ed *s)*; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, primo comma; direttiva del 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE, artt. 5 e 9; convenzione internazionale per la protezione degli uccelli selvatici, adottata a Parigi il 18 ottobre 1950, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 24 novembre 1978, n. 812; convenzione relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, adottata a Berna il 19 settembre 1979, ratificata e resa esecutiva con legge 5 agosto 1981, n. 203; legge 11 febbraio 1992, n. 157, artt. 3 e 30, comma 1, lett. *e)*. . . . . *Pag.* 17

N. **166.** Sentenza 18 - 29 maggio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ambiente (Tutela dell') - Norme della Regione Basilicata - Procedura per la installazione di impianti eolici - Previsione, fino all'approvazione del Piano Energetico Ambientale Regionale (PIEAR), del divieto di autorizzazione degli impianti non conformi al Piano Energetico regionale - Denunciata irragionevolezza, nonché violazione dei principi di libertà di iniziativa economica e di buon andamento della Pubblica Amministrazione - Asserita violazione dei principi fondamentali in materia di produzione, trasporto e distribuzione di energia - Erroneo presupposto interpretativo - Non fondatezza della questione.**

– Legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9, art. 3.
– Costituzione, artt. 3, 41, primo comma, 97, primo comma, e 117, terzo comma.

**Ambiente (Tutela dell') - Norme della Regione Basilicata - Installazione di impianti eolici - Procedure autorizzatorie in atto che non abbiano concluso il procedimento per l'autorizzazione unica - Prevista sottoposizione alla valutazione di sostenibilità ambientale e paesaggistica - Eccezione di inammissibilità per difetto di rilevanza - Reiezione.**

– Legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9, art. 6
– Costituzione, artt. 3 e 117, secondo comma, lett. *s)*.

**Ambiente (Tutela dell') - Norme della Regione Basilicata - Installazione di impianti eolici - Procedure autorizzatorie in atto che non abbiano concluso il procedimento per l'autorizzazione unica - Prevista sottoposizione alla valutazione di sostenibilità ambientale e paesaggistica - Violazione, in assenza dell'adozione delle linee guida della Conferenza unificata Stato-Regioni (di cui all'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387/2003), della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale.**

– Legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9, art. 6.
– Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *s)*. . . . . *Pag.* 24

N. **167.** Sentenza 18 - 29 maggio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Alimenti e bevande - Norme della Regione Umbria - Disciplina della raccolta, conservazione e commercio dei tartufi - Limiti all'estensione territoriale delle tartufaie controllate - Asserita violazione di un principio fondamentale in materia di raccolta libera dei tartufi - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

– Legge della Regione Umbria 26 maggio 2004, n. 8, art. 4, che aggiunge i commi 2-*quater* e 2-*quinquies* all'art. 4 della legge della Regione Umbria 28 febbraio 1994, n. 6.
– Costituzione art. 117, comma terzo.

**Alimenti e bevande - Norme della Regione Umbria - Disciplina della raccolta, conservazione e commercio dei tartufi - Limiti all'estensione territoriale delle tartufaie controllate - Lamentata irragionevolezza nonché indebita compressione dei diritti di proprietà e di libera iniziativa economica - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

– Legge della Regione Umbria 26 maggio 2004, n. 8, art. 4, che aggiunge i commi 2-*quater* e 2-*quinquies* all'art. 4 della legge della Regione Umbria 28 febbraio 1994, n. 6.
– Costituzione artt. 3, 41 e 42.

**Alimenti e bevande - Norme della Regione Umbria - Disciplina della raccolta, conservazione e commercio dei tartufi - Obbligo di riperimetrazione per le tartufaie controllate, riconosciute anteriormente all'entrata in vigore della legge censurata - Denunciata irragionevolezza nonché indebita compressione dei diritti di proprietà e di libera iniziativa economica - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

– Legge della Regione Umbria 26 maggio 2004, n. 8, art. 18.
– Costituzione artt. 3, 41 e 42. . . . . » 31

N. **168.** Sentenza 18 - 29 maggio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ricorso della Regione Veneto - Norme della legge finanziaria 2008 - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 24 dicembre 2007, n. 244 - Trattazione dell'art. 2, comma 462 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1251, lett. *c-bis)* e lett. *c-ter)*, introdotte dall'art. 2, comma 462, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.
– Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

**Famiglia - Norme della legge finanziaria 2008 - Fondo per le politiche sociali della famiglia - Introduzione aggiuntiva, rispetto alle previsioni della legge finanziaria 2007, di ulteriori attività dirette a favorire la permanenza o il ritorno in comunità di persone non autosufficienti, nonché l'informazione e l'educazione per la prevenzione di abusi sessuali nei confronti di minori - Ricorso della Regione Veneto - Eccezione di inammissibilità per l'asserito carattere di principio fondamentale della normativa impugnata - Reiezione.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1251, lett. *c-bis)* e lett. c-*ter),* introdotti dall'art. 2, comma 462, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.
– Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

**Famiglia - Norme della legge finanziaria 2008 - Fondo per le politiche sociali della famiglia - Introduzione aggiuntiva, rispetto alle previsioni della legge finanziaria 2007, di ulteriori attività dirette a favorire la permanenza o il ritorno in comunità di persone non autosufficienti - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata lesione della potestà legislativa regionale residuale, nonché dell'autonomia amministrativa e finanziaria della Regione - Esclusione - Non fondatezza.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1251, lett. *c-bis),* introdotto dall'art. 2, comma 462, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.
– Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

**Famiglia - Norme della legge finanziaria 2008 - Fondo per le politiche sociali della famiglia - Introduzione aggiuntiva, rispetto alle previsioni della legge finanziaria 2007, di ulteriori attività dirette a favorire l'informazione e l'educazione per la prevenzione di abusi sessuali nei confronti di minori - Ricorso regionale - Lamentata lesione della potestà legislativa residuale, nonché dell'autonomia amministrativa e finanziaria della Regione - Esclusione - Non fondatezza.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1251, lett. *c-ter),* introdotto dall'art. 2, comma 462, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.
– Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119. . . . . *Pag.* 38

N. **169.** Sentenza 18 - 29 maggio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Basilicata - Impianti di energia eolica - Previsione, fino all'approvazione del piano energetico ambientale regionale (PIEAR), del divieto di autorizzazione degli impianti non conformi al Piano energetico regionale - Lamentata violazione del principi di uguaglianza, di libertà d'iniziativa economica privata e di buon andamento della Pubblica Amministrazione, nonché dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale - Difetto di rilevanza - Inammissibilità della questione.**

– Legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9, art. 3.
– Costituzione, artt. 3, 41, primo comma, 97, primo comma, e 117, terzo comma. . . . . » 44

N. **170.** Ordinanza 18 - 29 maggio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Fallimento e procedure concorsuali - Azioni ordinarie derivanti dal fallimento - Applicabilità, salva diversa previzione, del rito camerale - Soppravvenuta abrogazione della norma impugnata - Motivazione non implausibile sulla persistente rilevanza nei giudizi *a quibus* - Ammissibilità della questione.**

– R.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 24, comma secondo (sostituito dall'art. 21, d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5, poi abrogato dall'art. 3, primo comma, d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169).

**Fallimento e procedure concorsuali - Azioni ordinarie derivanti dal fallimento - Applicabilità, salva diversa previzione, del rito camerale - Denunciato eccesso di delega e lamentata violazione dei principi di uguaglianza e ragionevolezza - Dedotta compromissione del diritto di difesa, nonché violazione del principio del giusto processo - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

– R.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 24, comma secondo (sostituito dall'art. 21, d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5, poi abrogato dall'art. 3, primo comma, d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169).

– Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 76 e 111, primo comma. . . . . *Pag.* 47

N. **171.** Ordinanza 18 - 29 maggio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di aggravanti ed attenuanti - Divieto di prevalenza delle attenuanti sulla recidiva reiterata *ex* art. 99, quarto comma, cod. proc. pen. - Denunciata irragionevolezza nonché violazione della finalità rieducativa della pena - Questione identica ad altre già dichiarate inammissibili e manifestamente inammissibili per omessa verifica della possibilità di un'interpretazione conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità.**

– Cod. pen., art. 69, comma quarto.

– Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma.

**Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di aggravanti ed attenuanti - Divieto di prevalenza delle attenuanti sulla recidiva reiterata *ex* art. 99, quarto comma, cod. proc. pen. - Obbligatorietà di un aumento di pena predeterminato e, in caso di concorso formale e continuazione, aumento nella misura non inferiore ad un terzo della pena stabilita per il reato più grave - Denunciata violazione della finalità rieducativa della pena - Questione sollevata sulla base di premesse ermeneutiche non supportate da indirizzi giurisprudenziali consolidati, con omessa verifica delle alternative interpretative, e inadeguata motivazione sulla violazione del parametro evocato - Manifesta inammissibilità.**

– Cod. pen., artt. 69, comma quarto, 99, comma quinto, e 81, comma quarto.

– Costituzione, art. 27, comma terzo. . . . . » 52

N. **172.** Ordinanza 1° - 1° giugno 2009.

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

***Referendum* - *Referendum* abrogativi in materia elettorale indetti per i giorni 21 e 22 giugno 2009 - Delibera della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi recante disposizioni in materia di comunicazione politica, messaggi autogestiti, informazione e tribune della concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico - Disciplina dell'accesso alla programmazione radiotelevisiva - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dai promotori e presentatori delle richieste referendarie nei confronti della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi -**

**Denunciata lesione del principio del pluralismo dell'informazione politica nonché parità di accesso al servizio radiotelevisivo da parte dei soggetti legittimati - Delibazione, senza contraddittorio, dell'ammissibilità del ricorso - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo - Ammissibilità del ricorso - Inapplicabilità degli ordinari termini previsti per la successiva fase processuale - Fissazione dell'udienza del 9 giugno 2009 per la discussione del ricorso - Conseguente determinazione dei termini per la notificazione e per il deposito del ricorso e dell'ordinanza, nonché per la eventuale costituzione in giudizio del resistente.**

– Delibera del 14 maggio 2009, artt. 5, commi 4 e 7, e 7, commi 1 e 3.

– Costituzione, artt. 21, 48 e 75; legge 22 febbraio 2000, n. 28, art. 4, comma 2, lett. *d)*, in combinato disposto con l'art. 52, comma 2, legge 25 maggio 1970, n. 352; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, quarto e quinto comma. . . . . » 56

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **29.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 aprile 2009 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Amministrazione pubblica - Norme della Regione Liguria - Modifica del comma 1 dell'art. 3 della legge regionale n. 44 del 2008 - Posti vacanti previsti nell'ambito della programmazione triennale delle assunzioni - Copertura del 50% attraverso l'indizione di bandi di concorso pubblico riservati a favore di soggetti che prestino servizio con contratto di collaborazione coordinata e continuativa presso la Regione e presso gli enti strumentali regionali, con almeno un anno di attività maturato nel triennio anteriore alla data di entrata in vigore della legge - Mancata previsione del contestuale concorso pubblico non riservato riferito al restante 50% dei posti disponibili - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza e buon andamento della pubblica amministrazione.**

– Legge della Regione Liguria 18 febbraio 2009, n. 3, art. 2.

– Costituzione, artt. 3 e 97. . . . . *Pag.* 59

N. **30.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 maggio 2009 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Unione europea - Norme della Regione Liguria - Istituzione Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT) Euroregione Alpi Mediterraneo, comprendente le Regioni Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta, Provence-Alpes-Côte d'Azur e Rhône-Alpes, con sede in Francia e disciplina in base al diritto francese - Lamentata adesione con legge della Regione Liguria prima della conclusione del procedimento mediante il quale il Governo avrebbe dovuto autorizzare la partecipazione di un membro potenziale al GECT - Assenza di sospensione degli effetti in attesa della prevista autorizzazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione, di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

– Legge della Regione Liguria 16 febbraio 2009, n. 1.

– Costituzione, artt. 97, 117 e 118; regolamento CE 5 luglio 2006, n. 1082/2006; legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 6, comma 2.

**Unione europea - Norme della Regione Liguria - Istituzione Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT) Euroregione Alpi Mediterraneo, comprendente le Regioni Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta, Provence-Alpes-Côte d'Azur e Rhône-Alpes, con sede in Francia e disciplina in base al diritto francese - Obiettivo dichiarato di rafforzare i legami politici, economici, sociali e culturali - Contrasto con il regolamento CE n. 1082/2006 che prescrive gli obiettivi dell'agevolazione e promozione della cooperazione territoriale ai fini del rafforzamento della coesione economica e sociale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.**

– Legge della Regione Liguria 16 febbraio 2009, n. 1, art. 1, comma 1.

– Costituzione, art. 117, primo comma; regolamento CE 5 luglio 2006, n. 1082/2006, artt. 1, par. 2, 6, punto 1, e 7, par. 2.

**Unione europea - Norme della Regione Liguria - Istituzione Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT) Euroregione Alpi Mediterraneo, comprendente le Regioni Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta, Provence-Alpes-Côte d'Azur e Rhône-Alpes, con sede in Francia e disciplina in base al diritto francese - Attribuzione al GECT dei compiti della «promozione degli interessi dell'Euroregione presso gli Stati e le istituzioni europee» e della «adesione ad organismi, associazioni e reti conformi agli obiettivi del GECT» - Contrasto con il Regolamento CE n. 1082/2006 che limita le attività del GECT alla «attuazione di programmi o progetti di cooperazione territoriale cofinanziati dalla Comunità» - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.**

– Legge della Regione Liguria 16 febbraio 2009, n. 1, art. 2, comma 2, lett. *b)* e *d)*, e allegato A, art. 7, punti 2) e 4).

– Costituzione, art. 117, primo comma; regolamento CE 5 luglio 2006, n. 1082/2006, art. 7. . . . . *Pag.* 60

N. **151.** Ordinanza del Tribunale di Milano del 4 marzo 2009.

**Banca e istituti di credito - Contratti bancari - Trasparenza delle condizioni contrattuali - Nullità delle clausole di rinvio agli usi per la determinazione dei tassi di interesse e di ogni altro prezzo e condizione praticati - Previsione dell'applicazione, in luogo del tasso determinato con riferimento alle condizioni praticate usualmente dalle aziende di credito sulla piazza, del tasso nominale minimo e di quello massimo dei buoni ordinari del tesoro annuali o di altri titoli similari eventualmente indicati dal Ministro dell'economia e delle finanze, emessi nei dodici mesi precedenti la conclusione del contratto, rispettivamente per le operazioni attive e per quelle passive - Ritenuta operatività della disciplina legale integrativa anche rispetto ai contratti di durata legati al mutevole andamento del mercato finanziario - Individuazione della conclusione del contratto quale unica scadenza del periodo rilevante per il calcolo del tasso sostitutivo - Omessa considerazione della periodica chiusura contabile dei rapporti di conto corrente - Irragionevolezza, in riferimento al contrasto della disciplina impugnata con la *ratio* di tutela del contraente debole, alla sua ingiustificata applicabilità ai contratti di durata e all'irrazionale disparità di trattamento dei clienti.**

– Legge 17 febbraio 1992, n. 154, art. 4, comma 3; decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, art. 117, comma 7.

– Costituzione, art. 3. . . . . » 63

N. **152.** Ordinanza del Tribunale di Roma - Collegio per i reati ministeriali del 27 febbraio 2009.

**Parlamento - Intercettazioni «occasionali» di comunicazioni o conversazioni di un membro del Parlamento - Obbligo per il giudice per le indagini preliminari di richiedere alla Camera di appartenenza l'autorizzazione all'utilizzazione - Violazione del principio di uguaglianza, per la ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla generalità dei cittadini - Lesione del diritto di difesa della persona offesa - Compressione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.**

– Legge 20 giugno 2003, n. 140, art. 6, comma 2.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 112. . . . . *Pag.* 66

N. **153.** Ordinanza del Giudice di pace di Torino del 12 gennaio 2009.

**Circolazione stradale - Obbligo del proprietario del veicolo di comunicare all'organo di polizia, salvo giustificato e documentato motivo, i dati personali e della patente del conducente non immediatamente identificato al momento dell'infrazione - Termine di 60 giorni dalla data di notifica del verbale di contestazione - Configurazione dell'omessa comunicazione come fattispecie di illecito amministrativo sanzionato pecuniariamente - Asserita inoperatività della scriminante del giustificato e documentato motivo, siccome interpretata dalla giurisprudenza di legittimità - Ritenuta irrilevanza, ai fini dell'accertamento e della punibilità dell'illecito da omessa comunicazione dei dati del conducente, della pendenza del giudizio in ordine alla legittimità dell'accertamento e della contestazione dell'illecito presupposto e/o del procedimento di irrogazione delle relative sanzioni - Mancata previsione che l'organo accertatore richieda al proprietario il nominativo del conducente, sanzionandone l'eventuale omissione, non prima che diventi attuale l'obbligo di dare notizia della decurtazione dei punti dalla patente all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida - Irragionevolezza, avuto riguardo al contrasto logico con la previsione che impone all'organo accertatore di dare notizia della violazione alla suddetta anagrafe nazionale entro 30 giorni dalla definizione della contestazione - Incidenza sul diritto di difesa del proprietario del veicolo - Denunciata lesione del canone di buon andamento della pubblica amministrazione - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 27 del 2005.**

– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2, modificato dall'art. 2, comma 164, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2006, n. 286.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 97. . . . . » 71

N. **154.** Ordinanza del Tribunale di Roma del 2 ottobre 2008.

**Amministrazione pubblica - Personale addetto o incaricato negli uffici di diretta collaborazione del Ministro (nella specie direttore dell'Ufficio di gabinetto del Ministero dello sviluppo economico) - Prevista automatica decadenza (c.d. «spoil system») in mancanza di conferma entro trenta giorni dal giuramento del nuovo Ministro - Lesione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione e del servizio esclusivo alla nazione dei pubblici impiegati.**

– Decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, art. 1, comma 24-*bis*, aggiunto dalla legge 17 luglio 2006, n. 233.
– Costituzione, artt. 97 e 98. . . . . » 75

N. **155.** Ordinanza della Corte di cassazione del 30 gennaio 2009.

**Procedimento civile - Procedimento d'ingiunzione - Domanda d'ingiunzione proposta da avvocato contro un proprio cliente per il recupero di crediti professionali - Previsione che la domanda possa essere, altresì, proposta al giudice competente per valore del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine al cui albo è iscritto il professionista - Ricorso per regolamento necessario di competenza proposto dall'avvocato avverso la sentenza che, definendo il giudizio di opposizione, ha dichiarato l'incompetenza territoriale del giudice adito e la nullità del decreto ingiuntivo opposto - Asserita**

**erroneità della sentenza impugnata, in virtù della ritenuta competenza del giudice del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine al cui albo il ricorrente risulta iscritto al momento della proposizione della domanda monitoria, anziché del giudice del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine al cui albo l'avvocato era iscritto al momento della scadenza della prestazione professionale - Attribuzione ai soli avvocati della facoltà di scegliere un foro facoltativo in alternativa a quelli di cui agli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ. - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla generalità dei cittadini e ad altre categorie professionali, avuto riguardo alla possibilità riconosciuta agli avvocati di ottenere l'iscrizione all'albo fissando o trasferendo il domicilio professionale in luogo diverso da quello di residenza.**

– Codice di procedura civile, art. 637, comma terzo.

– Costituzione, art. 3. . . . . » 78

N. **156.** Ordinanza della Corte di cassazione del 30 gennaio 2009.

**Procedimento civile - Procedimento d'ingiunzione - Domanda d'ingiunzione proposta da avvocato contro un proprio cliente per il recupero di crediti professionali - Previsione che la domanda possa essere, altresì, proposta al giudice competente per valore del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine al cui albo è iscritto il professionista - Ricorso per regolamento necessario di competenza proposto dall'avvocato avverso la sentenza che, definendo il giudizio di opposizione, ha dichiarato l'incompetenza territoriale del giudice adito e la nullità del decreto ingiuntivo opposto - Asserita erroneità della sentenza impugnata, in virtù della ritenuta competenza del giudice del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine al cui albo il ricorrente risulta iscritto al momento della proposizione della domanda monitoria, anziché del giudice del luogo in cui è sorta o deve eseguirsi l'obbligazione dedotta in giudizio (in specie, domicilio che il creditore aveva al tempo della scadenza dell'obbligazione) - Attribuzione ai soli avvocati della facoltà di scegliere un foro facoltativo in alternativa a quelli di cui agli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ. - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla generalità dei cittadini e ad altre categorie professionali, avuto riguardo alla possibilità riconosciuta agli avvocati di ottenere l'iscrizione all'albo fissando o trasferendo il domicilio professionale in luogo diverso da quello di residenza.**

– Codice di procedura civile, art. 637, comma terzo.

– Costituzione, art. 3. . . . . *Pag.* 82

# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **164**

*Sentenza 18 - 29 maggio 2009*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Paesaggio (tutela del) - Norme della Regione Valle d'Aosta - Zone contermini ai laghi artificiali - Sottrazione ai vincoli paesaggistici imposti dall'art. 142 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, nonché dalla disciplina regionale originaria - Ricorso del Governo - Sopravvenuta norma regionale sostanzialmente modificativa di quella censurata - Assenza di elementi per ritenere che quest'ultima non abbia avuto attuazione *medio tempore* - Impossibilità di dichiarare la cessazione della materia del contendere.**

– Legge della Regione Valle d'Aosta 16 ottobre 2006, n. 22, art. 3, commi 1, 2, 3, 5 e 7 (modificativi dell'art. 34 della legge regionale 6 aprile 1998, n. 11).
– Costituzione, art. 9; Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4), art. 2, primo comma, lettere *g)* e *q)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 142.

**Paesaggio (tutela del) - Norme della Regione Valle d'Aosta - Zone contermini ai laghi artificiali - Sottrazione ai vincoli paesaggistici imposti dall'art. 142 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, nonché dalla disciplina regionale originaria - Esercizio della potestà legislativa regionale in contrasto con norma fondamentale di riforma economico-sociale - Illegittimità costituzionale.**

– Legge della Regione Valle d'Aosta 16 ottobre 2006, n. 22, art. 3, commi 1, 2, 3, 5 e 7 (modificativi dell'art. 34 della legge regionale 6 aprile 1998, n. 11).
– Costituzione, art. 9; Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4), art. 2, primo comma, lettere *g)* e *q)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 142.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* Ugo De SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Valle d'Aosta 16 ottobre 2006, n. 22, recante «Ulteriori modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998 n. 11 (Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta)», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 14 dicembre 2006, depositato in cancelleria il 9 gennaio 2007 ed iscritto al n. 3 del registro ricorsi 2007.

Visto l'atto di costituzione della Regione Valle d'Aosta;

Udito nell'udienza pubblica del 10 marzo 2009 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi l'avvocato dello Stato Gabriella d'Avanzo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione Valle d'Aosta.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Valle d'Aosta 16 ottobre 2006, n. 22, recante «Ulteriori modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 (Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta)», pubblicata nel B.U.R. n. 45 del 31 ottobre 2006, denunciandone il contrasto con l'art. 2, primo comma, lettere *g)* e *q)*, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) e con l'art. 9 della Costituzione.

Il ricorrente premette che l'art. 3 denunciato, tra l'altro, dispone, al comma 1, quanto segue: «Al comma 1 dell'articolo 34 della l.r. n. 11/1998 le parole "e artificiali" sono soppresse»; inoltre, al comma 2 stabilisce: «Dopo il comma 1 dell'art. 34 della l.r. n. 11/1998, come modificato dal comma 1, è inserito il seguente: "1-*bis*. Per i laghi artificiali, intesi come massa d'acqua ottenuta sbarrando con opere ingegneristiche una sezione del collettore di un bacino idrografico, a volte costituito da un preesistente lago naturale, i comuni perimetrano le eventuali fasce di salvaguardia con la procedura di cui al comma 5 e disciplinano gli interventi in esse consentite"»; ed ancora lo stesso art. 3, al comma 5, prevede: «Al comma 4 dell'art. 34 alla l.r. n. 11/1998 le parole: "nelle zone circostanti le zone umide e i laghi naturali o artificiali di cui al comma 3" sono sostituite dalle seguenti: "nelle fasce circostanti le zone umide e i laghi naturali di cui al comma 3"».

Ciò precisato, l'Avvocatura erariale evidenzia che, quanto disposto dall'impugnato art. 3 della legge regionale n. 22 del 2006, comporta la sottrazione dei luoghi contermini ai laghi artificiali alla disciplina riservata ai laghi naturali dall'art. 34 della precedente legge della Regione Valle d'Aosta 6 aprile 1998, n. 11 (Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta), per sottoporli, invece, «a tutela paesistica solo in via eventuale e solo entro gli ambiti spaziali espressamente perimetrati dagli strumenti di pianificazione comunale». In questa prospettiva andrebbero letti — secondo la difesa dello Stato — anzitutto «la sottrazione dei laghi artificiali al divieto di edificazione, e quindi alla tutela, previsti per le zone umide e le fasce territoriali circostanti le stesse e i laghi naturali (comma 1)». Ed altresì «la eventuale perimetrazione di fasce territoriali tutelate intorno ai laghi artificiali, la definizione e la disciplina degli interventi realizzabili in tali ambiti», in quanto «operazioni rimesse allo strumento di pianificazione comunale (comma 2)». Infine, confermerebbe l'effetto innanzi evidenziato «la diversificazione del regime giuridico fra i territori contermini ai laghi naturali e quelli circostanti i laghi artificiali, in quanto i limiti e le condizioni previste per la esecuzione di interventi edilizi nel primo tipo di aree non trovano applicazione nelle zone territoriali di cui alla seconda tipologia».

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la denunciata norma contrasterebbe con l'art. 9 Cost. ed ecederebbe, la «potestà legislativa riconosciuta alla Regione Valle d'Aosta in materia di urbanistica e tutela del paesaggio, ai sensi dell'art. 2, lett. *g)* e *q)*, dello statuto speciale di autonomia»; competenza primaria, questa, che deve pur sempre esercitarsi «in armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento, nonché delle norme fondamentali e di riforma economico-sociale».

A tal fine, si argomenta nel ricorso, il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), il quale «dà attuazione all'articolo 9 della Costituzione», prevede, all'art. 142, «che i territori contermini ai laghi, senza alcuna distinzione, abbiano valenza paesaggistica e necessitino di adeguata tutela» e si deve reputare che siffatta norma costituisca un «limite alla potestà regionale in quanto norma fondamentale di riforma economico-sociale finalizzata a garantire standard uniformi di tutela su tutto il territorio nazionale»; di qui, il contrasto della norma denunciata con i parametri innanzi evocati.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Valle d'Aosta, la quale, riservandosi nel prosieguo di argomentare a sostegno delle proprie ragioni, ha chiesto «il rigetto del ricorso in quanto inammissibile ed infondato».

3. — In prossimità dell'udienza del 10 marzo 2009, la Regione autonoma Valle d'Aosta ha depositato memoria con la quale chiede che la questione dell'art. 3 della legge regionale n. 22 del 2006 venga dichiarata infondata.

Secondo la difesa regionale, non sussisterebbe la dedotta lesione dell'art. 142 del d.lgs. n. 42 del 2004, e successive modificazioni, che lo Stato ritiene essersi realizzata, in forza della norma denunciata, con la sottrazione dei laghi artificiali ai divieti regionali di edificazione, giacché il vincolo paesaggistico non comporterebbe una «inedificabilità assoluta delle zone protette ma il loro assoggettamento ad un regime di immodificabilità relativa per il quale ogni intervento deve essere preceduto dal rilascio dell'apposita autorizzazione di cui all'art. 146 del Codice».

Sicché, argomenta ancora la Regione, mentre il vincolo di immodificabilità assoluta continua ad applicarsi ai laghi naturali, per quelli artificiali vi sarebbe il regime di immodificabilità relativa di cui agli artt. 142 e ss. del Codice, anche perché essi non necessiterebbero sempre di «salvaguardie particolarmente incisive tali da giustificare un divieto assoluto, anche alla luce del fatto che le sponde di molti bacini in questione sono destinate al soddisfacimento di esigenze ricreative o turistiche».

L'art. 3 denunciato involgerebbe, quindi, «profili eminentemente urbanistici, senza in alcun modo comprimere le esigenze di tutela paesaggistica», confermate peraltro dal Piano territoriale paesistico del quale la Regione Valle d'Aosta si è dotata con la legge n. 11 del 1998, nell'esercizio della potestà in materia di «tutela del paesaggio» di cui all'art. 2, comma 1, lettera *q)*, dello statuto speciale di autonomia.

*Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 3 della legge della Regione Valle d'Aosta 16 ottobre 2006, n. 22, recante «Ulteriori modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998 n. 11 (Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta)».

La norma denunciata, al comma 1, sopprime le parole «e artificiali» presenti nel comma 1 dell'articolo 34 della citata legge della Regione Valle d'Aosta 6 aprile 1998, n. 11 (Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta), così da sottrarre i laghi artificiali ai divieti di edificazione per una profondità di metri cento dalle sponde. Inoltre, il medesimo art. 3 censurato, al comma 2, introduce, dopo il comma 1 di detto art. 34, il comma 1-*bis*, il quale stabilisce: «Per i laghi artificiali, intesi come massa d'acqua ottenuta sbarrando con opere ingegneristiche una sezione del collettore di un bacino idrografico, a volte costituito da un preesistente lago naturale, i comuni perimetrano le eventuali fasce di salvaguardia con la procedura di cui al comma 5 e disciplinano gli interventi in esse consentite». Al tempo stesso vengono abrogati, dal comma 3 della disposizione denunciata, il comma 2-*bis* dell'art. 34 della legge regionale n. 11 del 1998 e l'art. 16, comma 3, della legge regionale n. 1 del 2005 (che aveva introdotto detto comma 2-*bis*), recanti una disciplina in parte analoga a quella ora dettata dal comma 1-*bis*. Viene, poi, operato, in base al comma 5, un intervento di coordinamento sul comma 4 dello stesso art. 34, sostituendo, alle parole «nelle zone circostanti le zone umide e i laghi naturali o artificiali di cui al comma 3», le parole: «nelle fasce circostanti le zone umide e i laghi naturali di cui al comma 3». Infine, la disposizione denunciata, in forza del proprio comma 7, riscrive il comma 5 dell'art. 34 anzidetto, il quale disciplina, tra l'altro, i poteri dei Comuni nell'individuare e delimitare gli ambiti delle zone umide, dei laghi naturali e delle rispettive zone circostanti, non contemplando più i laghi artificiali.

Secondo il ricorrente, la normativa censurata contrasterebbe con l'art. 2, primo comma, lettere *g)* e *q)*, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) e con l'art. 9 della Costituzione, giacché — nel sottrarre i luoghi contermini ai laghi artificiali alla disciplina riservata ai laghi naturali dall'art. 34 della precedente legge della Regione Valle d'Aosta n. 11 del 1998, per sottoporli, invece, «a tutela paesistica solo in via eventuale e solo entro gli ambiti spaziali espressamente perimetrati dagli strumenti di pianificazione comunale» — eccederebbe la potestà legislativa primaria riconosciuta dallo statuto in materia di urbanistica e tutela del paesaggio, la quale deve pur sempre esercitarsi «in armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento, nonché delle norme fondamentali e di riforma economico-sociale». A tal fine, infatti, il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), il quale «dà attuazione all'articolo 9 della Costituzione», prevede, all'art. 142, «che i territori contermini ai laghi, senza alcuna distinzione, abbiano valenza paesaggistica e necessitino di adeguata tutela» e si deve reputare che siffatta norma costituisca un «limite alla potestà regionale in quanto norma fondamentale di riforma economico-sociale finalizzata a garantire standard uniformi di tutela su tutto il territorio nazionale».

2. — In via preliminare, occorre osservare che con l'art. 26, comma 4, della legge della Regione Valle d'Aosta 24 dicembre 2007, n. 34 (Manutenzione del sistema normativo regionale. Modificazioni di leggi regionali e altre disposizioni) — pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione autonoma della Valle d'Aosta 15 gennaio 2008, n. 3 — si è intervenuti nuovamente sull'art. 34 della legge regionale n. 11 del 1998, come modificato dalla legge regionale n. 22 del 2006, stabilendo: «Al comma 1-*bis* dell'articolo 34 della l.r. n. 11/1998, sono aggiunte, infine, le seguenti parole: "fermo restando il rispetto dei vincoli paesaggistici di cui alla normativa statale vigente"».

Tale ultima formulazione del citato art. 34, facendo appunto salvi i vincoli paesaggistici stabiliti dalla normativa statale, comporta un mutamento sostanziale della disciplina relativa ai laghi artificiali, giacché per essi varrebbe il vincolo *ex lege* disposto dall'art. 142 del d.lgs. n. 42 del 2004, mentre per i laghi naturali la norma regionale appresterebbe — sotto il solo profilo del divieto di edificazione — una tutela più intensa rispetto a quella statale.

Tuttavia, in assenza di elementi tali da far ritenere che la norma impugnata, che è rimasta in vigore per più di un anno nella sua formulazione precedente alla modifica del 2007, non abbia avuto attuazione *medio tempore*, è da escludere che possa addivenirsi ad una declaratoria di cessazione della materia del contendere, dovendosi così procedere allo scrutinio nel merito delle censure avanzate con il ricorso.

3. — La questione è fondata.

3.1. — Deve anzitutto rammentarsi che la Regione Valle d'Aosta è titolare, in forza dello statuto speciale, della potestà legislativa primaria in materia urbanistica e di tutela del paesaggio [art. 2, primo comma, lettere *g)* e *q)*, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta)]. Tale potestà deve, quindi, esercitarsi «in armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento, nonché delle norme fondamentali e di riforma economico-sociale».

Questa Corte, con la sentenza n. 151 del 1986, ha già affermato (anche nei confronti della Valle d'Aosta) che le disposizioni della cosiddetta «legge Galasso» (decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, recante «Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale», convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431) costituiscono norme «di grande riforma economico-sociale» e, segnatamente, ciò «appare incontrovertibile» per l'art. 1, comma primo, di detta legge, che impone il vincolo paesaggistico ed elenca i beni protetti.

La stessa qualificazione di «norma di grande riforma economico-sociale» deve ascriversi all'art. 142 del d.lgs. n. 42 del 2004, la cui elencazione delle aree tutelate per legge (sulla quale la più recente novella recata dal decreto legislativo 26 marzo 2008, n. 63, recante «Ulteriori disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio», non ha inciso) si delinea in modo sostanzialmente analogo a quella prevista dall'art. 1 del d.l. n. 312 del 1985, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 431 del 1985, che ha modificato l'art. 82 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382). In particolare, il vincolo paesaggistico viene, e veniva allora, a gravare anche sui «territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i territori elevati sui laghi».

L'art. 142 citato — come già la «legge Galasso» — non distingue, ai fini della tutela paesaggistica, tra laghi naturali e laghi artificiali, con ciò dovendo intendersi che anche questi ultimi sono in essa ricompresi, ben potendo costituire realtà significative sotto il profilo naturale, estetico e culturale. Peraltro, una implicita equiparazione tra laghi naturali ed artificiali a fini di protezione ambientale si desume da una pluralità di fonti normative, tra cui l'art. 1 del d.P.R. 13 marzo 1976, n. 488 (Esecuzione della convenzione relativa alle zone umide d'importanza internazionale, soprattutto come habitat degli uccelli acquatici, firmata a Ramsar il 2 febbraio 1971) e gli artt. 54 (inserito nella sezione dedicata alla difesa del suolo e lotta alla desertificazione) e 74 (inserito nella sezione relativa alla tutela delle acque dall'inquinamento) del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

3.2. — Con la norma impugnata — e, segnatamente, con i commi 1, 2, 3, 5 e 7 della norma medesima, su cui in realtà soltanto si appuntano le censure del ricorrente — la Regione Valle d'Aosta ha sottratto ai vincoli paesaggistici le zone contermini ai laghi artificiali. Ciò trovando ulteriore conferma nel fatto che, in base al comma 5 dell'art. 34 della legge regionale n. 11 del 1998, come modificato dal censurato art. 3, comma 7, della legge regionale n. 22 del 2006, «l'individuazione e la delimitazione delle zone umide e dei laghi naturali costituiscono parte integrante del PRG» (Piano Regolatore Generale), il quale, ai sensi dell'art. 12 della stessa legge regionale n. 11 del 1998, «tenuto conto del PTP [Piano Territoriale Paesistico] […] provvede alla tutela dei beni culturali, ambientali e naturali e possono essere sottoposte a periodiche revisioni, recependo le modificazioni verificatesi; sono fatte salve le individuazioni e le delimitazioni delle zone umide e dei laghi naturali effettuate e approvate ai sensi della normativa in materia urbanistica e di pianificazione territoriale previgente alla data di entrata in vigore della presente legge».

Pertanto, l'art. 3, commi 1, 2, 3, 5 e 7, della legge regionale n. 22 del 2006, avendo sottratto le zone contermini ai laghi artificiali al regime di tutela *ex lege* imposta dall'art. 142 del Codice, nonché dall'originario art. 34 della legge regionale n. 11 del 1998, deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1, 2, 3, 5 e 7, della legge della Regione Valle d'Aosta 16 ottobre 2006, n. 22, recante «Ulteriori modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998 n. 11 (Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta)».*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 2009.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* MADDALENA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 maggio 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

**09C0374**

N. **165**

*Sentenza 18 - 29 maggio 2009*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Programmazione faunistica ed esercizio dell'attività venatoria - Ricorso del Governo - Prospettata violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost. - Eccepita inammissibilità della questione per omessa motivazione riguardo all'applicabilità della suddetta disposizione costituzionale anche ad una Regione a statuto speciale - Reiezione.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, artt. 2, commi 1 e 3, 14, 17, 19, 23, commi 7, 8 e 9, e 44.
– Costituzione, art. 117, comma secondo lett. *s)*.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Programmazione faunistica ed esercizio dell'attività venatoria - Ricorso del Governo - Eccepita inammissibilità delle questioni per generica formulazione delle censure - Reiezione.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, artt. 2, commi 1 e 3, 19, 23, commi 7, 8 e 9, e 44.
– Costituzione, artt. 3, 18, 117, primo e secondo comma, lettere *l)* e *s)*; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, primo comma, e 6, primo comma, punto 3.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Organizzazione della gestione venatoria con suddivisione del territorio in «riserve di caccia» e «distretti venatori» - Ricorso del Governo - Formulazione delle censure senza adeguato fondamento argomentativo - Inammissibilità delle questioni.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, artt. 14 e 17.
– Costituzione, art. 18; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, primo comma; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 14, comma 10.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Sottoposizione di tutto il territorio regionale al regime giuridico della Zona faunistica delle Alpi, con destinazione a protezione della fauna di una quota del territorio agro-silvo-pastorale inferiore a quella prevista dagli artt. 10 e 11 della legge n. 157 del 1992 - Violazione degli standard minimi ed uniformi di tutela ambientale - Illegittimità costituzionale.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 2, commi 1 e 3.
– Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lett. *s)*; legge 11 febbraio1992, n. 157, combinato disposto degli artt. 10 e 11.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Creazione di un'associazione dei cacciatori per l'organizzazione dell'attività venatoria nel territorio regionale e modalità di composizione dell'assemblea degli eletti - Violazione della disciplina statale, avente carattere di grande riforma economico-sociale, che stabilisce i criteri e gli standard minimi ed uniformi di composizione degli organi preposti alla gestione dell'attività venatoria - Illegittimità costituzionale.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 19.
– Costituzione, art. 18; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 14, comma 10.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Immissione e abbattimento di fauna di allevamento appartenente alle specie cacciabili nelle aziende agri-turistico-venatorie per tutta la stagione venatoria - Ricorso del Governo - Ritenuta violazione della competenza esclusiva statale nella materia «tutela dell'ambiente», del principio di ragionevolezza, nonché della disciplina statale sulla tutela faunistica avente carattere di grande riforma economico-sociale - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 23, comma 7.
– Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lett. *s)*; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 16, comma 1, lett. *b)*.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Attività venatoria svolta all'interno delle aziende agri-turistico-venatorie, con esonero da una serie di adempimenti specifici previsti dalla normativa statale - Irragionevole deroga alla disciplina sulle modalità di esercizio della caccia che contrasta con gli standard minimi ed uniformi di tutela della fauna, previsti dalla legislazione dello Stato, avente carattere di grande riforma economico-sociale - Illegittimità costituzionale.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 23, commi 8 e 9.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s)*; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 16, comma 4.

**Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Cattura degli uccelli attraverso l'uso esclusivo di impianti fissi a reti orizzontali (prodine) e verticali (roccoli e bressane) - Disposizione analoga ad altra già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 124/1990) - Prevista utilizzazione di mezzi non selettivi in contrasto con la Convenzione di Berna del 1979 - Illegittimità costituzionale.**

– Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 44, che sostituisce l'art. 3 della legge regionale 1° giugno 1993, n. 29.

– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *l)* ed *s)*; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, primo comma; direttiva del 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE, artt. 5 e 9; convenzione internazionale per la protezione degli uccelli selvatici, adottata a Parigi il 18 ottobre 1950, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 24 novembre 1978, n. 812; convenzione relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, adottata a Berna il 19 settembre 1979, ratificata e resa esecutiva con legge 5 agosto 1981, n. 203; legge 11 febbraio 1992, n. 157, artt. 3 e 30, comma 1, lett. *e)*.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 2, commi 1 e 3, 14, 17, 19, 23, commi 7, 8 e 9, e 44 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6 (Disposizioni per la programmazione faunistica e per l'esercizio dell'attività venatoria), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 16-26 maggio 2008, depositato in cancelleria il 21 maggio 2008 ed iscritto al n. 25 del registro ricorsi 2008.

Visto l'atto di costituzione della Regione Friuli-Venezia Giulia;

Udito nell'udienza pubblica del 31 marzo 2009 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Uditi l'avvocato dello Stato Francesca Quadri per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione Friuli-Venezia Giulia.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 16-26 maggio 2008 e depositato il 21 maggio 2008, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 1 e 3, 14, 17, 19, 23, commi 7, 8 e 9, e 44 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6 (Disposizioni per la programmazione faunistica e per l'esercizio dell'attività venatoria), in riferimento agli artt. 3, 18, 117, primo e secondo comma, lettere *l)* e *s)*, della Costituzione e all'art. 4, primo comma, della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli- Venezia Giulia).

Il ricorrente premette che, sebbene la Regione Friuli-Venezia Giulia, ai sensi dell'art. 4, primo comma, punto 3, e dell'art. 6, primo comma, punto 3, dello statuto speciale, abbia potestà legislativa primaria in materia di caccia e tutela del paesaggio, flora e fauna, queste materie sono sottoposte «al rispetto degli standard minimi ed uniformi di tutela indicati dalla legislazione nazionale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione», nonché «della normativa comunitaria di riferimento (direttive 79/409/CEE, 85/411/CEE e 91/244/CEE)».

Fatta questa premessa, il ricorrente solleva le questioni di legittimità costituzionale che si riportano di seguito:

1.1. — La prima ha ad oggetto l'art. 2, commi 1 e 3, nella parte in cui prevede che tutto il territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia sia sottoposto al regime giuridico della zona faunistica delle Alpi, includendovi «anche la fascia di mare fino ad un miglio dalla costa, le lagune e la pianura friulana». Tale previsione, a parere del ricorrente, contrasta con l'art. 10, comma 3, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), che stabilisce che «il territorio agro-silvo-pastorale di ogni Regione è destinato per una quota dal 20 al 30 per cento a protezione della fauna selvatica, fatta eccezione per il territorio delle Alpi di ciascuna Regione, che costituisce una zona faunistica a sé stante ed è destinato a protezione nella percentuale dal 10 a 20 per cento». Il ricorrente ritiene che la disposizione regionale irragionevolmente sottoponga, nei sensi sopra indicati, il territorio regionale alla disciplina prevista per le zone faunistiche delle Alpi, in tal modo riducendo la percentuale di esso destinata alla protezione della fauna, con conseguente lesione degli standard minimi ed uniformi di tutela posti dalla legge n. 157 del 1992, vincolanti anche per le Regioni a statuto speciale, e quindi della competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione.

1.2. — Quanto alla seconda censura, il ricorrente ritiene che le disposizioni contenute negli articoli 14, 17 e 19 della medesima legge, nella parte in cui «disciplinano l'organizzazione della gestione venatoria prevedendo, in particolare, la suddivisione del territorio in unità denominate «riserve di caccia» (art. 14) che sono accorpate nei cosiddetti «distretti venatori» (art. 17); che a loro volta hanno l'obbligo di aderire ad un'associazione denominata «associazione dei cacciatori» (art. 19)», violerebbero l'art. 18 Cost. In particolare, le suddette disposizioni configurerebbero «un quadro normativo che impone a chiunque voglia esercitare l'attività venatoria nella Regione Friuli-Venezia Giulia un obbligo di associazione ad un unico soggetto, in palese contrasto con il principio della libertà di associazione».

Le medesime norme, inoltre, violerebbero anche l'art. 4 dello statuto speciale di autonomia, in quanto determinerebbero «una privatizzazione della gestione faunistica al livello regionale ed una concentrazione nella mani di un'unica categoria della stessa gestione faunistica, in contrasto con quanto previsto dall'art. 14, comma 10, della legge n. 157 del 1992» il quale, configurandosi come norma fondamentale di riforma economico-sociale, prevede invece che «negli organismi di gestione faunistica, deve essere assicurata la presenza paritaria delle organizzazioni professionali agricole, delle associazioni venatorie nazionali e delle associazioni di protezione ambientale».

1.3. — La terza censura investe l'art. 23, commi 7, 8 e 9 della legge in oggetto. Tali disposizioni, secondo il ricorrente, violano la competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost., nonché il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., in quanto, contrastando con l'art. 16, comma 4, della legge n. 157 del 1992, esse prevedono che l'attività venatoria svolta nelle aziende agri-turistico-venatorie non venga considerata esercizio della caccia, di talché essa risulterebbe esonerata «dagli obblighi di legge previsti dalla citata legge-quadro nazionale».

1.4. — Con una quarta censura il ricorrente impugna l'art. 44 della stessa legge, nella parte in cui, sostituendo l'art. 3 della legge regionale 1° giugno 1993, n. 29 (Disciplina dell'aucupio), consente l'utilizzo indiscriminato di impianti fissi a rete per la cattura di uccelli ovvero l'uccellagione, così violando gli articoli 5 e 9 della direttiva n. 79/409/CEE sulla conservazione degli uccelli selvatici, che sanciscono il divieto di cattura «di tutte le specie di uccelli «deliberatamente con qualsiasi metodo» e assoggettano la cattura e la detenzione degli uccelli all'utilizzazione di metodi rigidamente selettivi». Inoltre, la disposizione censurata, nel prevedere l'uso delle reti, violerebbe la Convenzione internazionale per la protezione degli uccelli selvatici, adottata a Parigi il 18 ottobre 1950, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 24 novembre 1978, n. 812, nonché la Convenzione relativa alla Conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, adottata a Berna il 19 settembre 1975 (*recte*: 1979), anch'essa ratificata e resa esecutiva con legge 5 agosto 1981, n. 503 (*recte*: 203), e, quindi l'art. 4, primo comma, dello statuto speciale e l'art. 117, primo comma, della Costituzione.

Ritiene poi il ricorrente che l'art. 44, nella parte in cui prevede che «possono essere individuati impianti tra quelli attivati da destinare a cattura per l'allevamento amatoriale e ornamentale», violi, inoltre, l'art. 3 della legge statale n. 157 del 1992, che vieta ogni forma di uccellagione; attività sanzionata penalmente dall'art. 30, comma 1, lettera *e)*, della medesima legge. Pertanto, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la disposizione regionale violerebbe anche la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento penale e tutela dell'ambiente di cui all'art. 117, secondo comma, lettere *l)* ed *s)*, della Costituzione.

2. — Con atto depositato in data 11 giugno 2008 si è costituita in giudizio la Regione Friuli-Venezia Giulia, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

2.1. — Con riferimento all'art. 2, commi 1 e 3, della legge impugnata, la difesa regionale eccepisce, in via preliminare, l'inammissibilità della censura relativa alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost., in quanto il ricorrente ha omesso di motivare in ordine all'applicabilità del suddetto parametro nei confronti di una legge di una

Regione a statuto speciale. Del pari inammissibile sarebbe la censura riguardante la violazione dell'art. 3 Cost., nonché quella sulla violazione degli standard minimi uniformi, in quanto entrambe sarebbero prive di motivazione.

Nel merito, la difesa regionale sottolinea, da un lato, che una disposizione di analogo contenuto a quella impugnata nel presente giudizio era già prevista nell'art. 2 della legge regionale 31 dicembre 1999, n. 30 (Gestione ed esercizio dell'attività venatoria nella Regione Friuli-Venezia Giulia); dall'altro che, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, la norma censurata sarebbe volta «ad aumentare le soglie di tutela rispetto alla legge statale là dove il bisogno esiste, cioè nelle zone autenticamente montane». Al riguardo, si precisa, inoltre, che «la scelta delle aree da sottoporre ad una determinata quota territoriale minima e massima di tutela spetta alla Regione» e che, nel caso di specie, non sarebbe stato superato il limite della ragionevolezza poiché, a seguito «dell'intensa antropizzazione» delle aree di pianura, sarebbe «inutile ed inefficace una più elevata soglia di protezione» delle stesse.

2.2. — Anche in relazione agli impugnati artt. 14, 17 e 19 della legge regionale n. 6 del 2008, concernenti l'organizzazione della gestione venatoria, la Regione Friuli-Venezia Giulia eccepisce, in via preliminare, l'inammissibilità delle censure per genericità. Il ricorrente non avrebbe infatti indicato «a quale disposizione, tra le diverse tre citate, sarebbe dovuta la violazione» dell'art. 18 Cost., né le modalità attraverso le quali si verrebbe a determinare l'asserita privatizzazione e concentrazione della gestione faunistica in un'unica categoria, nonché il mancato coinvolgimento di altre categorie.

Nel merito, la difesa regionale ritiene che dalle disposizioni impugnate non discenderebbe alcun obbligo di aderire ad una determinata associazione e che, comunque, la condizione richiesta, di appartenenza del cacciatore all'associazione titolare della riserva, troverebbe una ragionevole giustificazione nel fatto che il cacciatore, in questo modo, opererebbe «non come individuo isolato, ma come parte di una comunità globalmente responsabile della riserva nel rispetto delle sue regole».

Sempre secondo la Regione resistente le censure relative agli artt. 17 e 19 sarebbero «del tutto oscure», in particolare lo sarebbe quella riferita all'art. 17, in quanto detta disposizione non prevede la creazione di alcuna associazione. Quanto all'art. 19, la previsione che le «associazioni riservistiche […] siano aggregate in una ulteriore struttura a base associativa, titolare di competenze in larga misura pubblicistiche», non inciderebbe sulla libertà del singolo di partecipare o meno ad una determinata associazione.

Del pari infondata sarebbe la censura relativa all'asserita violazione dell'art. 14, comma 10, della legge n. 157 del 1992, derivante dal fatto che la legge regionale impugnata affiderebbe la gestione faunistica alle sole associazioni di cacciatori. In proposito, la Regione resistente nega al citato art. 14 la natura di norma di riforma economico-sociale essendo, a suo avviso, evidente che non si tratterebbe di una disposizione a tutela della fauna ma «di una mera regola organizzativa della gestione della caccia», di competenza, peraltro, della Regione data la potestà primaria di questa in materia di caccia.

2.3. — Anche della censura relativa all'art. 23, commi 7, 8 e 9 la Regione deduce, in via preliminare, l'inammissibilità per «l'inappropriatezza del richiamo all'art. 117, secondo comma, della Costituzione», per la genericità del riferimento al principio di ragionevolezza, nonché perché essa ha ad oggetto «tre articoli a contenuto complesso» senza individuare «la specifica disposizione considerata lesiva».

Nel merito, la difesa regionale osserva che i commi 7 e 9 sarebbero conformi alla legge statale n. 157 del 1992. Quanto al comma 8, a sostegno dell'infondatezza, la resistente precisa che nelle aziende agri-turistico-venatorie «la fruizione venatoria» sarebbe riferita «solo a fauna immessa, senza alcuna ripercussione sulla fauna selvatica».

2.4. — Infine, riguardo alla censura riferita all'art. 44 della legge regionale n. 6 del 2008, la Regione rileva che il novellato art. 3 della legge regionale n. 29 del 1993 «è una disposizione complessa, che consta ben di nove commi». Pertanto, a suo avviso, sarebbe del tutto «aprioristico ed infondato affermare […] che la disposizione consenta indiscriminatamente l'utilizzo di impianti fissi a rete per la cattura di uccelli».

Rileva, comunque, la Regione che la censura riferita alla presunta violazione degli obblighi internazionali stabiliti dalla Convenzione di Parigi e dalla Convenzione di Berna è inammissibile, in quanto formulata in modo generico.

Nel merito, a sostegno dell'infondatezza, la Regione sottolinea che non sarebbe possibile equiparare l'uso delle reti, da un lato, e l'impiego di mezzi di cattura non selettivi dall'altro. In proposito, la resistente richiama la giurisprudenza amministrativa con la quale si è affermato che l'utilizzo di specifiche tipologie di reti, con gli accorgimenti necessari, «vale ad escludere il carattere della non selettività del mezzo venatorio» (Cons. Stato, sez. VI, 19 maggio 2003, n. 2698).

3. — In prossimità dell'udienza la difesa della Regione Friuli-Venezia Giulia ha depositato memoria con la quale, nel ribadire le argomentazioni contenute nell'atto di costituzione, insiste per la dichiarazione di inammissibilità e di infondatezza del ricorso.

In particolare, riguardo alla seconda censura, la resistente precisa che dalla legge regionale impugnata non emergerebbe alcun obbligo di associarsi per il cacciatore, interessato a svolgere attività venatoria nel territorio regionale, e che l'Associazione riserva di caccia sarebbe «investita di funzioni pubblicistiche di regolazione, affidatele dalla Regione […]» e destinate a «tutti coloro che esercitano l'attività venatoria» e che non sussisterebbero «ostacoli o limitazioni» a carico dei cacciatori interessati a «fare parte dell'associazione medesima».

Sempre ad avviso della resistente, non vi sarebbe alcuna privatizzazione della gestione faunistica, in quanto, nella preparazione del Piano venatorio distrettuale, che costituisce «l'atto fondamentale di programmazione della gestione venatoria sul territorio», è previsto il coinvolgimento «di tutte le categorie interessate» (rappresentanti locali delle associazioni di protezione ambientale, agricole e venatorie maggiormente rappresentative a livello regionale, enti locali territorialmente compresi nel Distretto venatorio), nonché l'acquisizione del parere del Comitato faunistico regionale.

Infine, con riferimento alla quarta censura, la Regione Friuli-Venezia Giulia ribadisce che le norme internazionali e comunitarie non vieterebbero «in sé l'uso delle reti, ma l'utilizzo delle medesime» in modo non selettivo e sottolinea che la fattispecie oggetto del presente giudizio sarebbe diversa rispetto a quella decisa da questa Corte con la sentenza n. 124 del 1990, poiché le norme regionali dichiarate illegittime con la sentenza da ultimo richiamata consentivano l'uccellagione con bressana, roccolo, prodina e panie «senza prevedere alcuna specificazione in ordine a caratteristiche tecniche degli impianti e modalità operative di cattura».

*Considerato in diritto*

1. — Il Governo ha impugnato numerose disposizioni della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6 (Disposizioni per la programmazione faunistica e per l'esercizio dell'attività venatoria), sul presupposto che esse eccedano la competenza legislativa primaria che lo statuto speciale attribuisce alla predetta Regione nelle materie della caccia e della tutela del paesaggio, flora e fauna, con conseguente lesione degli artt. 3, 18, 117, primo e secondo comma, lettere *l)* e *s)*, della Costituzione e degli artt. 4, primo comma, e 6, primo comma, punto 3, della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia).

Le disposizioni regionali impugnate risulterebbero, altresì, in contrasto con la legge statale 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio).

Invero, secondo giurisprudenza costante di questa Corte le disposizioni relative alla tutela della fauna selvatica contenute nella cennata legge statale hanno carattere di norme di grande riforma economico-sociale (sentenze n. 4 del 2000, n. 210 del 2001).

2. — In via preliminare, l'eccezione di inammissibilità proposta dalla Regione resistente in relazione alla prospettata violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione deve essere dichiarata infondata. In effetti, il ricorrente non avrebbe argomentato riguardo all'applicabilità della suddetta disposizione costituzionale anche ad una Regione a statuto speciale.

Dal ricorso introduttivo si evince, infatti, che, là dove il ricorrente richiama l'indicato parametro costituzionale, egli ritiene che le disposizioni impugnate superano i limiti che lo statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia pone alla competenza legislativa primaria della Regione in materia di tutela del paesaggio, flora e fauna e, conseguentemente, violano l'indicato parametro costituzionale.

2.1. — Ancora in via preliminare, non meritano accoglimento le eccezioni di inammissibilità per genericità delle censure sollevate nei confronti di alcune delle disposizioni impugnate (artt. 2, commi 1 e 3, 19, 23, commi 7, 8 e 9, 44), in quanto il ricorrente ha offerto una motivazione che consente di individuare l'oggetto del giudizio e le ragioni sulle quali si basano i dubbi di costituzionalità sollevati.

2.2. — Sempre in via preliminare, infine, va dichiarata l'inammissibilità delle censure relative agli artt. 14 e 17 della legge regionale n. 6 del 2008 in quanto formulate senza un adeguato fondamento argomentativo.

3. — Nel merito, va premesso che questa Corte ha più volte sottolineato che «la disciplina statale che delimita il periodo venatorio […] è stata ascritta al novero delle misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, rientrando in quel nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica ritenuto vincolante anche per le Regioni speciali e le Province autonome» e che «le disposizioni legislative statali che individuano le specie cacciabili» hanno carattere di norme fondamentali di riforma economico-sociale (sentenza n. 227 del 2003 che richiama la sentenza n. 323 del 1998).

3.1. — Venendo ad esaminare le singole censure, quelle riferite ai commi 1 e 2 dell'art. 2 sono fondate.

In particolare, l'art. 2 prevede, al comma 1, che «Ai fini dell'applicazione della presente legge, il territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia è sottoposto al regime giuridico della Zona faunistica delle Alpi» e, al comma 3, afferma che «la Regione destina a protezione della fauna una quota del territorio agro-silvo-pastorale non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento».

Diversamente da tale disciplina, sulla base dell'art. 11, comma 1, della legge n. 157 del 1992 il territorio delle Alpi si connota per la consistente presenza della tipica flora e fauna alpina e, in ragione di ciò, viene considerato zona faunistica a sé stante.

In particolare, l'art. 10, comma 3, della citata legge prevede che «il territorio agro-silvo-pastorale di ogni Regione è destinato per una quota dal 20 al 30 per cento a protezione della fauna selvatica, fatta eccezione per il territorio delle Alpi di ciascuna Regione, che costituisce una zona faunistica a sé stante ed è destinato a protezione nella percentuale dal 10 a 20 per cento».

Queste considerazioni indicano che il legislatore regionale, nel sottoporre l'intera Regione Friuli-Venezia Giulia al regime giuridico della zona faunistica delle Alpi, ha, irragionevolmente, limitato la quota di territorio da destinare a protezione della fauna selvatica, con ciò violando gli standard minimi ed uniformi di tutela di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost. e, in particolare, ponendosi in contrasto con quanto previsto dal combinato disposto degli artt. 10 e 11 della legge n. 157 del 1992, in ragione del quale l'individuazione del territorio delle Alpi quale zona faunistica a sé stante presuppone la presenza di peculiari caratteristiche.

4. — La questione relativa all'art. 19 è fondata.

La disposizione impugnata si propone di disciplinare la gestione e l'organizzazione dell'attività venatoria nel territorio regionale e, a tal fine, prevede la creazione di un'Associazione dei cacciatori affidandole i compiti sopra indicati.

L'art. 19 individua, poi, gli organi di cui si compone l'indicata Associazione stabilendo, tra l'altro, che l'Assemblea degli eletti sia composta da «un'adeguata e omogenea rappresentanza dei cacciatori sia territoriale […] che per tipologia di caccia».

L'art. 14, comma 1, della legge statale n. 157 del 1992, anch'esso finalizzato alla disciplina della caccia, stabilisce che le Regioni, sentite le organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale e le Province interessate, ripartiscono in ambiti territoriali di caccia il territorio agro-silvo-pastorale, destinato alla caccia programmata.

Il successivo comma 10 dello stesso art. 14, prevede che «negli organi direttivi degli ambiti territoriali di caccia deve essere assicurata la presenza paritaria, in misura pari complessivamente al 60 per cento dei componenti, dei rappresentanti di strutture locali delle organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale e delle associazioni venatorie nazionali riconosciute, ove presenti in forma organizzata sul territorio. Il 20 per cento dei componenti è costituito da rappresentanti di associazioni di protezione ambientale presenti nel Consiglio nazionale per l'ambiente e il 20 per cento da rappresentanti degli enti locali».

Risulta evidente la difformità della normativa regionale impugnata rispetto a quanto previsto dall'art. 14, comma 10, della legge n. 157 del 1992 che, nel fissare i criteri di composizione degli organi preposti alla gestione dell'attività venatoria negli ambiti territoriali individuati secondo le modalità indicate, fissa uno standard minimo ed uniforme di composizione degli organi stessi che deve essere garantito in tutto il territorio nazionale.

5. — Altre censure investono l'art. 23, commi 7, 8 e 9.

L'indicato comma 7 prevede che «nelle aziende agri-turistico-venatorie è consentita, per tutta la stagione venatoria, l'immissione e l'abbattimento di fauna di allevamento appartenente alle specie cacciabili».

La questione riferita al suddetto comma non è fondata, in quanto tale previsione è conforme all'art. 16, comma 1, lettera *b)*, della legge statale n. 157 del 1992. Ai sensi della norma da ultimo citata le Regioni possono infatti «autorizzare, regolamentandola, l'istituzione di aziende agri-turistico-venatorie, ai fini di impresa agricola, soggette a tassa di concessione regionale, nelle quali sono consentiti l'immissione e l'abbattimento per tutta la stagione venatoria di fauna selvatica di allevamento».

Le questioni riguardanti i successivi commi 8 e 9 sono fondate.

In particolare, il comma 8 prevede che «la fruizione venatoria nelle aziende agri-turistico-venatorie non costituisce giornata di caccia ed esonera dall'obbligo dell'indicazione delle giornate fruite e dei capi abbattuti» ed il successivo comma 9 che nelle medesime aziende «sono consentiti l'addestramento e l'allenamento di cani da caccia e di falchi e l'effettuazione di gare e prove cinofile anche con l'abbattimento di fauna di allevamento, appartenente alle specie cacciabili, durante tutto il periodo dell'anno».

La Regione Friuli-Venezia Giulia, nell'escludere che l'attività venatoria svolta all'interno delle aziende agri-turistico-venatorie sia considerata caccia, nonché nell'estendere il permesso di caccia nelle suddette aziende a «tutto il periodo dell'anno», introduce una irragionevole deroga alla rigida disciplina sulle modalità di esercizio della caccia che contrasta con gli standard minimi ed uniformi di tutela della fauna, quali previsti dalla legislazione dello Stato.

6. — La questione avente ad oggetto l'art. 44 della legge regionale n. 6 del 2008 è fondata.

La norma impugnata prevede che la cattura degli uccelli avvenga «esclusivamente» attraverso l'uso di impianti fissi «a reti orizzontali (prodine) e verticali (roccoli e bressane)» e che «le amministrazioni possano individuare un impianto compreso tra quelli attivati da destinare a cattura per l'allevamento amatoriale e ornamentale».

Questa Corte, con la sentenza n. 124 del 1990, ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale di analoghe disposizioni contenute nella legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 24 luglio 1969, n. 17, che consentivano l'utilizzo, quali mezzi di cattura, della bressana, del roccolo, della prodina e delle panie; mezzi già qualificati come non selettivi che risultano, tra l'altro, in contrasto con la stessa normativa internazionale e specificamente con la citata Convenzione di Berna del 1979.

Ad analoghe conclusioni deve dunque pervenirsi in ordine alla questione di legittimità costituzionale riguardante l'art. 44 della legge regionale n. 6 del 2008.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 3, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6 (Disposizioni per la programmazione faunistica e per l'esercizio dell'attività venatoria), nella parte in cui sottopone al regime giuridico della zona faunistica delle Alpi tutto il territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia;*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 19 della legge regionale n. 6 del 2008;*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, commi 8 e 9, della legge regionale n. 6 del 2008;*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 44 della legge regionale n. 6 del 2008;*

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 14 e 17 della medesima legge regionale n. 6 del 2008;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 7, della legge regionale n. 6 del 2008.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 2009.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* SAULLE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 maggio 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

**09C0375**

N. **166**

*Sentenza 18 - 29 maggio 2009*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ambiente (Tutela dell') - Norme della Regione Basilicata - Procedura per la installazione di impianti eolici - Previsione, fino all'approvazione del Piano Energetico Ambientale Regionale (PIEAR), del divieto di autorizzazione degli impianti non conformi al Piano Energetico regionale - Denunciata irragionevolezza, nonché violazione dei principi di libertà di iniziativa economica e di buon andamento della Pubblica Amministrazione - Asserita violazione dei principi fondamentali in materia di produzione, trasporto e distribuzione di energia - Erroneo presupposto interpretativo - Non fondatezza della questione.**

– Legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9, art. 3.
– Costituzione, artt. 3, 41, primo comma, 97, primo comma, e 117, terzo comma.

**Ambiente (Tutela dell') - Norme della Regione Basilicata - Installazione di impianti eolici - Procedure autorizzatorie in atto che non abbiano concluso il procedimento per l'autorizzazione unica - Prevista sottoposizione alla valutazione di sostenibilità ambientale e paesaggistica - Eccezione di inammissibilità per difetto di rilevanza - Reiezione.**

– Legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9, art. 6
– Costituzione, artt. 3 e 117, secondo comma, lett. *s)*.

**Ambiente (Tutela dell') - Norme della Regione Basilicata - Installazione di impianti eolici - Procedure autorizzatorie in atto che non abbiano concluso il procedimento per l'autorizzazione unica - Prevista sottoposizione alla valutazione di sostenibilità ambientale e paesaggistica - Violazione, in assenza dell'adozione delle linee guida della Conferenza unificata Stato-Regioni (di cui all'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387/2003), della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale.**

– Legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9, art. 6.
– Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *s)*.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 6 della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia), promossi dal Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata con due ordinanze del 14 aprile 2008 e con una ordinanza del 27 maggio 2008, rispettivamente iscritte ai nn. 203, 204 e 279 del registro ordinanze 2008 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 28 e 39, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

Visti gli atti di costituzione della Bluvento S.r.l., della Energia Sud S.r.l., dell'A.P.E.R. - Associazione Produttori Energia da Fonti Rinnovabili, della Fri-El S.p.a ed altra e della Regione Basilicata;

Udito nell'udienza pubblica del 21 aprile 2009 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Uditi gli avvocati Francesco Saverio Bertolini per la Bluvento S.r.l., Mario Bucello per la Energia Sud S.r.l., Simona Viola per l'A.P.E.R. - Associazioni Produttori Energia da Fonti Rinnovabili, Angelo Clarizia, Valerio Di Gravio e Germana Cassar per la Fri-El S.p.a. ed altra.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata, con ordinanza emessa il 14 aprile 2008 (R.O. n. 203 del 2008), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia), nella parte in cui prevede che «Le procedure autorizzative in atto che non abbiano concluso il procedimento per l'autorizzazione unica sono sottoposte alla valutazione di sostenibilità ambientale e paesaggistica secondo quanto previsto dall'atto di indirizzo di cui alla delib. G.R. 13 dicembre 2004, n. 2920».

Il giudizio principale ha ad oggetto il ricorso promosso dalla Bluvento S.r.l. contro la Regione Basilicata per l'annullamento della delibera di Giunta regionale n. 2920 del 13 dicembre 2004 (Atto di indirizzo per il corretto inserimento degli impianti eolici sul territorio regionale - Modifiche alla D.G.R. n. 1138 del 24 giugno 2002), richiamata nell'impugnato art. 6, nonché dei provvedimenti emessi dall'Ufficio compatibilità ambientale della Regione Basilicata con i quali si invitava la ricorrente a verificare la compatibilità dei progetti presentati con la delibera sopra indicata.

In particolare, il rimettente riferisce che gli atti oggetto di impugnativa erano stati emessi a seguito delle istanze che la società ricorrente aveva presentato al fine di ottenere la verifica del rispetto della legge della Regione Basilicata 14 dicembre 1998, n. 47 (Disciplina della valutazione di impatto ambientale e norme per la tutela dell'ambiente) relativamente a vari progetti concernenti la realizzazione di diverse centrali eoliche.

1.1. — In punto di rilevanza, il rimettente ritiene che l'art. 6 censurato, nel richiamare la delibera di Giunta regionale n. 2920 del 13 dicembre 2004, ha operato un rinvio recettizio alla stessa, con la conseguenza che un'eventuale pronuncia di annullamento della citata delibera non avrebbe effetto sul giudizio *a quo*.

Il Tribunale osserva, poi, che il tenore testuale della disposizione impugnata depone per la sua efficacia retroattiva; di talché essa si applica a tutte le procedure autorizzative che, al momento dell'entrata in vigore della legge n. 9 del 2007, non si sono concluse con il rilascio dell'autorizzazione richiesta dalla ricorrente, prevista dall'art. 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), o che sono oggetto di giudizio amministrativo.

1.2. — Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* osserva che l'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione affida alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la salvaguardia dell'ambiente che, secondo la giurisprudenza costituzionale, «precede e comunque costituisce un limite alla tutela degli altri interessi pubblici assegnati alla competenza concorrente delle regioni in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni culturali ed ambientali» (sentenza n. 367 del 2007).

In applicazione di tali principi il rimettente rileva che, con riferimento alla individuazione dei siti destinati all'installazione di impianti eolici, le diverse competenze legislative sopra indicate trovano, secondo quanto previsto dall'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, il loro momento di composizione in sede di Conferenza unificata, alla quale viene attribuito il compito di approvare le linee guida volte ad assicurare un corretto inserimento nel paesaggio dei suddetti impianti.

Sulla base di tali considerazioni il Tribunale ritiene che la disposizione censurata, nel richiamare l'atto di indirizzo approvato nel dicembre 2004, violi l'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione, in quanto in assenza delle linee guida nazionali sopra cennate, le Regioni non possono adottare criteri generali volti alla individuazione dei siti ove è vietata l'installazione di impianti eolici.

Il rimettente ritiene, poi, che la modifica dell'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, intervenuta ad opera dell'art. 2, comma 158, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), non ha avuto l'effetto di legittimare l'intervento regionale oggetto di censura, ma di impegnare le Regioni, una volta adottate le linee guida da parte della Conferenza unificata, ad adeguare entro un termine perentorio le rispettive discipline a queste ultime.

1.3. — Il collegio dubita, poi, della ragionevolezza di specifiche disposizioni contenute nell'atto di indirizzo regionale richiamato dall'art. 6 censurato e, in particolare, di quelle che estendono il divieto di installazione degli impianti eolici fino ad una fascia esterna di 5 km per i Siti di Importanza Comunitaria (S.I.C.) e di 10 km per le Zone a Protezione Speciale (Z.P.S.).

Tale previsione, infatti, estenderebbe la tutela prevista per particolari territori connotati da elevata valenza paesaggistica ad aree ad essi esterne prive di analoghe caratteristiche, con l'ulteriore conseguenza di rendere quasi impossibile l'installazione di impianti eolici nella Regione Basilicata, stante la sua limitata estensione.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Basilicata chiedendo che la Corte dichiari la questione infondata.

Quanto alla presunta violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione, la Regione rileva che la disposizione impugnata trova la sua legittimazione proprio nell'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, il quale, nel prevedere che le Regioni hanno novanta giorni di tempo per adeguarsi alle linee guida nazionali determinate dalla Conferenza unificata, consente al legislatore regionale di adottare, in assenza di queste ultime, criteri volti all'individuazione delle aree dove collocare gli impianti eolici.

La Regione osserva, poi, che la delibera n. 2920 del 2004, richiamata dall'art. 6 censurato, nel disciplinare il corretto inserimento degli impianti eolici sul proprio territorio, si limita a dare attuazione ai principi previsti dalla legge regionale n. 47 del 1998, per le procedure di valutazione e sostenibilità ambientale e paesaggistica relative ai progetti che potenzialmente possono avere rilevante incidenza ambientale.

Quanto alla presunta violazione dell'art. 3 della Costituzione, la Regione rileva che le disposizioni oggetto di tale censura sono espressione di discrezionalità tecnica del legislatore e, pertanto, estranee allo scrutinio di costituzionalità.

3. — Si è costituita la società Bluvento S.r.l. chiedendo l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale rimettente con motivazioni sostanzialmente coincidenti con quelle contenute nell'ordinanza di rimessione.

4. — In prossimità dell'udienza la società Bluvento S.r.l. ha depositato una memoria insistendo per l'accoglimento della questione.

La parte privata ritiene che la disposizione regionale oggetto di scrutinio si pone in contrasto sia con gli obblighi derivanti dal Protocollo di Kyoto allegato alla Convenzione-quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, firmata l'11 dicembre 1997 (ratificato e reso esecutivo con legge 1º giugno 2002, n. 120), sia con quelli previsti da numerose direttive comunitarie che impongono all'Italia di adottare le opportune iniziative legislative volte alla salvaguardia ambientale.

La Bluvento S.r.l. rileva, poi, che l'art 6 censurato viola il principio secondo il quale in materia ambientale le Regioni hanno una competenza indiretta che si esplica solo in funzione del rafforzamento dei limiti di tutela già fissati dal legislatore nazionale.

5. — Nel corso di un altro procedimento promosso dalla Energia Sud S.r.l., con l'intervento dell'A.P.E.R. - Associazione Produttori Energia da Fonti Rinnovabili, contro la Regione Basilicata, il Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata, con ordinanza del 14 aprile 2008, ha sollevato questione identica a quella sopra riportata (R.O. n. 204 del 2008).

Oggetto del giudizio principale è la richiesta di annullamento della delibera di Giunta regionale n. 2920 del 13 dicembre 2004, richiamata dall'art. 6 censurato, nonché del provvedimento con il quale l'ufficio compatibilità ambientale della Regione Basilicata ha comunicato al ricorrente che il suo progetto per la realizzazione di un parco eolico non sarebbe stato approvato in quanto in contrasto con la citata delibera.

In particolare, il Tribunale riferisce che, in pendenza della richiesta di autorizzazione all'ampliamento del suddetto parco eolico, la Regione ha emanato la delibera oggetto di impugnazione che, nell'imporre amplissime fasce di rispetto, ha impedito il rilascio del provvedimento richiesto, così per come risulta dalla nota del 20 luglio 2005 dell'Ufficio Compatibilità Ambientale della Regione Basilicata, anch'essa oggetto di impugnativa.

5.1. — Il rimettente, dopo aver respinto l'eccezione di sopravvenuta carenza di interesse al ricorso sollevata dalla difesa regionale, in punto di rilevanza osserva che l'art. 6 censurato si applica a tutte le procedure autorizzative per le quali non risulta rilasciata l'autorizzazione unica *ex* art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 o sono oggetto di giudizio amministrativo.

5.2. — In punto di non manifesta infondatezza, il rimettente ritiene che l'art. 6 della legge n. 9 del 2007 si pone in contrasto con gli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione, proponendo le medesime censure contenute nell'ordinanza iscritta al R.O. n. 203 del 2008.

In particolare, quanto alla violazione dell'art. 3 della Costituzione, il Tribunale ritiene che sarebbero irragionevoli le disposizioni contenute nell'atto di indirizzo richiamato dalla disposizione censurata che estendono, in assenza dei necessari presupposti, la tutela prevista per le aree della Rete Natura 2000 (aree S.I.C. e Z.P.S.), a fasce di territorio di 5 o 10 km ad esse esterne, così da rendere anche quest'ultime incompatibili con l'installazione degli impianti eolici.

Quanto all'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione, il giudice *a quo* osserva che l'adozione da parte della Regione degli indirizzi per il corretto inserimento di impianti eolici nel paesaggio, in assenza delle linee guida adottate dalla Conferenza unificata, secondo quanto previsto dall'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, comporta la lesione della competenza dello Stato in materia di tutela del paesaggio e dell'ambiente.

6. — Si è costituita in giudizio la Regione Basilicata chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

6.1. — In via preliminare, la Regione rileva che, diversamente da quanto ritenuto dal remittente, la nota del 20 luglio 2005, inviata dalla Regione alla società ricorrente, non ha determinato l'arresto definitivo del procedimento di VIA, così per come risulta dalla successiva nota dell'8 novembre 2005, di talché non vi sarebbe interesse al ricorso nel giudizio principale.

6.2. — Nel merito la Regione, quanto alla presunta violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione, ritiene, così come nel precedente atto di costituzione, che l'intervento legislativo regionale in questione trovi la propria legittimazione proprio nell'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 che, nel prevedere il termine di novanta giorni entro il quale le regioni possono adeguarsi alle linee guida adottate dalla Conferenza unificata, consente a queste ultime, in assenza di tali principi, l'adozione, proprio al fine di perseguire la tutela ambientale, di criteri volti all'individuazione delle aree dove collocare gli impianti eolici.

Quanto alla presunta violazione dell'art. 3 della Costituzione, la Regione osserva che l'individuazione di fasce di rispetto poste al di fuori delle aree SIC e ZPS è espressione di discrezionalità tecnica e, pertanto, esente da scrutinio di costituzionalità.

7. — Si è costituita in giudizio la Energia Sud S.r.l., ricorrente nel giudizio principale, chiedendo, con motivazioni sostanzialmente identiche a quelle riportate nell'ordinanza di rimessione, l'accoglimento della relativa questione di legittimità costituzionale.

7.1. — In prossimità dell'udienza la Energia Sud S.r.l. ha depositato una memoria con la quale ha precisato quanto sostenuto nel proprio atto di costituzione rilevando che, secondo quanto affermato dalla giurisprudenza costituzionale, lo Stato e le Regioni concorrono, nei limiti delle rispettive competenze, alla realizzazione della tutela ambientale, con il limite che queste ultime possono prevedere una autonoma disciplina in materia solo quando lo Stato ha già fissato i limiti della cennata tutela, cosa che nel caso di specie non sarebbe avvenuta, stante la mancata adozione delle linee guida nazionali previste dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003.

8. — Si è costituita in giudizio l'A.P.E.R - Associazione Produttori Energia da Fonti Rinnovabili, parte interveniente nel giudizio principale, chiedendo l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale sollevata dal giudice *a quo*.

In particolare, l'A.P.E.R. osserva che l'adozione, da parte delle Regioni, nelle more dell'approvazione delle linee guida previste dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, di una disciplina come quella oggetto di censura, provoca l'impossibilità di realizzare impianti eolici in un determinato territorio.

9. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata, con ordinanza del 27 maggio 2008 (R.O. n. 279 del 2008), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 41, primo comma, 97, primo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9, nella parte in cui prevede che «Fino all'approvazione del PIEAR, non è consentita l'autorizzazione di tutti gli impianti che non rientrino nei limiti e non siano conformi alle procedure e alle valutazioni di cui al Piano Energetico regionale della Basilicata approvato con delib. C.R. 26 giugno 2001, n. 220».

Il giudizio principale ha ad oggetto il ricorso proposto dalla Fri-El S.p.a. contro la Regione Basilicata, per l'accertamento del silenzio assenso formatosi sulla sua istanza volta ad ottenere il rilascio dell'autorizzazione *ex* art. 12 d.lgs. n. 387 del 2003, nonché per l'annullamento della delibera della Giunta regionale n. 605 del 4 maggio del 2007, con la quale la Regione ha negato il rilascio della suddetta autorizzazione.

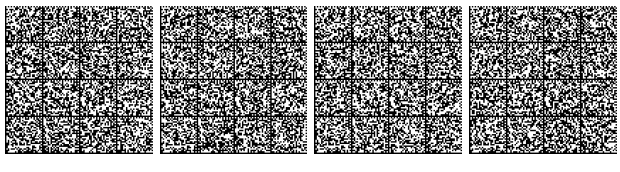
Il rimettente riferisce che l'amministrazione regionale ha motivato l'impugnato diniego con la circostanza, da un lato, che l'insieme degli impianti eolici in funzione e di quelli autorizzati superava il limite (di 128 MW a tutto il 2010) previsto dal Piano Energetico regionale richiamato dall'art. 3 censurato; dall'altro, che i procedimenti non ancora conclusi con il rilascio della autorizzazione unica, come quello in esame, devono essere sottoposti alle prescrizioni di cui all'atto di indirizzo richiamato dal successivo art. 6.

9.1. — Così descritta la fattispecie sottoposta al suo esame, il rimettente ritiene che l'art. 3, nel rendere vincolanti le previsioni programmatiche contenute nel richiamato Piano energetico regionale, impedisce l'accoglimento del ricorso.

Il Tribunale precisa, poi, di non potere sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 in quanto, sebbene esso venga richiamato nel provvedimento impugnato, da quanto dedotto dalle parti e da quanto si evince dalla documentazione acquisita nel giudizio, il sito prescelto per la costruzione del Parco eolico non rientra tra quelli che la delibera della G.R. n. 2920 del 2004, richiamata dall'art. 6, individua tra quelli incompatibili per l'insediamento di impianti eolici.

9.2. — Quanto alla non manifesta infondatezza, il Tribunale osserva che, per effetto dell'art. 3, fino all'adozione del nuovo Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (PIEAR) possono essere autorizzati solo gli impianti che





rispettano le prescrizioni di cui al Piano Energetico regionale, approvato con delibera C.R. n. 220 del 26 giugno 2001, il quale, nel prevedere fino al 31 dicembre 2010 limiti di crescita delle potenze degli impianti eolici già ampiamente superati, impedisce la realizzazione di nuove installazioni.

Tale disciplina determinerebbe la sospensione *sine die* dei procedimenti volti ad ottenere l'autorizzazione per nuovi impianti eolici, assumendo sul punto rilevanza la circostanza che la disposizione censurata non prevede il termine entro il quale il nuovo PIEAR deve essere approvato.

Consegue da ciò, a parere del rimettente, la violazione dell'art. 12, comma 4, del d.lgs. n. 387 del 2003 con conseguente lesione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto la Corte ha affermato che i suddetti procedimenti rientrano nella materia della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia e che il termine di centottanta giorni, previsto per la loro conclusione dall'art. 12, costituisce un principio fondamentale della suddetta materia (sentenza n. 364 del 2006).

Sempre a parere del rimettente, la disposizione censurata violerebbe l'art. 41 della Costituzione, in quanto la sospensione a tempo indeterminato del rilascio delle autorizzazioni in esame impedisce alle imprese operanti nel settore dell'energia eolica lo svolgimento della relativa attività.

Infine, l'art. 3 della legge n. 9 del 2007 violerebbe anche gli artt. 3 e 97 della Costituzione, in quanto in modo irragionevole non prescrive alcuna misura di salvaguardia per quelle istanze, come quella oggetto del giudizio principale, che si trovavano in uno stato di avanzata istruttoria senza, peraltro, prevedere una comparazione tra gli interessi pubblici sottesi al maggior sfruttamento dell'energia derivante da fonti rinnovabili e quelli contrapposti della salvaguardia del paesaggio.

10. — Si è costituita in giudizio la Fri-El S.p.a., ricorrente nel giudizio principale, chiedendo con motivazioni sostanzialmente coincidenti con quelle del rimettente, l'accoglimento della questione.

In particolare, la parte privata, ritiene che l'art. 3, nel richiamare i valori, già superati, di produzione di energia alternativa previsti dal Piano energetico regionale, si pone in contrasto con le norme nazionali e internazionali volte all'incentivazione dell'attività economica nel settore della produzione di energia alternativa.

11. — In prossimità dell'udienza la Fri-El S.p.a. ha depositato una memoria con la quale ha ribadito le argomentazioni contenute nell'atto di costituzione.

*Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata con tre distinte ordinanze ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 6 della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia), per violazione degli artt. 3, 41, primo comma, 97, primo comma e 117, secondo comma, lettera *s)*, e terzo comma, della Costituzione.

2. — Le tre ordinanze di rimessione propongono analoghe questioni, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con un'unica decisione.

3. — Con una prima ordinanza (R.O. n. 279 del 2008) il Tribunale ritiene che l'art. 3 della legge della Regione Basilicata n. 9 del 2007, nella parte in cui prevede che «Fino all'approvazione del PIEAR, non è consentita l'autorizzazione di tutti gli impianti che non rientrino nei limiti e non siano conformi alle procedure e alle valutazioni di cui al Piano energetico regionale della Basilicata approvato con delib. C.R. 26 giugno 2001, n. 220», violi l'art. 117, terzo comma, della Costituzione e, in particolare, il principio fondamentale di cui all'art. 12, comma 4, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), secondo il quale il procedimento per il rilascio delle suddette autorizzazioni deve concludersi entro centottanta giorni.

Il rimettente giunge a tale conclusione sul presupposto che il Piano energetico regionale richiamato dall'art. 3, nel prevedere fino al 31 dicembre 2010 limiti di crescita delle potenze degli impianti eolici già superati, comporta la sospensione *sine die* di tutti i procedimenti volti al rilascio di ulteriori autorizzazioni fino all'approvazione del Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (PIEAR), per il quale la disposizione censurata non indica il termine di adozione.

Tale diposizione, oltre a violare l'indicato parametro costituzionale, contrasterebbe anche con gli artt. 3, 41 e 97 della Costituzione, in quanto, in modo irragionevole, non prevede nessuna misura di salvaguardia per i procedimenti

già avviati e, quindi, una adeguata ponderazione degli interessi pubblici ad essi sottostanti, con conseguente lesione dei diritti delle imprese operanti nel settore dell'energia eolica.

Oggetto del giudizio principale è la domanda di annullamento della delibera della Giunta regionale n. 605 del 4 maggio del 2007, con la quale la Regione ha negato alla società ricorrente, anche sulla base della previsione contenuta nel censurato art. 3, il rilascio della autorizzazione unica *ex* art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003.

Si è costituita la Fri-El S.p.a., ricorrente nel giudizio principale, chiedendo, con motivazioni sostanzialmente coincidenti con quelle espresse dal rimettente, l'accoglimento della sollevata questione di legittimità costituzionale.

4. — La questione non è fondata.

Il giudice *a quo* muove da un presupposto interpretativo errato secondo il quale l'art. 3 comporterebbe la sospensione *sine die* dei procedimenti volti ad ottenere l'autorizzazione unica per l'installazione di impianti eolici prevista dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003.

In realtà, la disposizione censurata non provoca alcuna sospensione dei suddetti procedimenti, ma si limita ad indicare i presupposti che legittimano l'amministrazione a rilasciare il provvedimento autorizzativo e che, se non rispettati, comportano il rigetto della relativa istanza.

Risulta, altresì, erroneo ritenere che la disposizione censurata, non indicando il termine entro il quale deve essere adottato il PIEAR, determina un blocco senza termine e generalizzato al rilascio delle autorizzazioni *ex* art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, in quanto l'amministrazione sarebbe libera di approvare il suddetto Piano in ogni tempo.

Sul punto è sufficiente osservare che anche agli atti amministrativi generali di pianificazione e di programmazione, com'è quello richiamato dalla disposizione censurata, sono applicabili i principi generali di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) e, in particolare, quelli contemplati dall'art. 2, comma 2, che impone alla pubblica amministrazione di determinare, quando non sia la legge a stabilirlo, per ciascun tipo di procedimento il termine entro il quale esso deve essere concluso, applicandosi, nel caso in cui manchi tale indicazione, quello previsto dal successivo comma 3 (sentenze n. 176 del 2004 e n. 355 del 2002).

5. — Con due distinte ordinanze (R.O. nn. 203 e 204 del 2008) il Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata ritiene, poi, che l'art. 6 della legge della Regione Basilicata n. 9 del 2007, nella parte in cui prevede che «Le procedure autorizzative in atto che non abbiano concluso il procedimento per l'autorizzazione unica sono sottoposte alla valutazione di sostenibilità ambientale e paesaggistica secondo quanto previsto dall'atto di indirizzo di cui alla delibera G.R. 13 dicembre 2004, n. 2920», violi gli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione.

La disposizione censurata, nel richiamare la delibera con la quale vengono fissati i criteri per il corretto inserimento di impianti eolici nel paesaggio, lederebbe la competenza dello Stato in materia di tutela del paesaggio e dell'ambiente, in quanto non sono state ancora adottate, *ex* art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, le relative linee guida da parte della Conferenza unificata.

L'art. 6 violerebbe, poi, l'art. 3 della Costituzione, in quanto le disposizioni contenute nell'atto di indirizzo da esso richiamato estendono, in assenza dei necessari presupposti, la protezione prevista per i Siti di Importanza Comunitaria (SIC) e per le Zone di Protezione Speciale (ZPS) alle fasce di territorio di 5 o 10 km ad essi esterne, così rendendo impossibile la realizzazione di impianti eolici nell'ambito della Regione Basilicata.

I rimettenti sono investiti della impugnativa della delibera richiamata dall'art 6, nonché di ulteriori atti relativi ai procedimenti promossi dai ricorrenti al fine di ottenere l'autorizzazione alla installazione di diversi impianti eolici.

Si sono costituite la Bluvento S.r.l. e la Energia Sud S.r.l., ricorrenti nei giudizi *a quibus*, nonché l'A.P.E.R. - Associazione Produttori Energia da Fonti Rinnovabili, parte interveniente in uno dei suddetti giudizi, chiedendo, con motivazioni pressoché identiche a quelle espresse dai rimettenti, l'accoglimento delle relative questioni.

In entrambi i giudizi si è costituita, con atti sostanzialmente uguali, la Regione Basilicata chiedendo che la Corte dichiari le questioni inammissibili o infondate.

In particolare, nel giudizio sollevato con l'ordinanza n. 204 del 2008, la Regione ritiene che la questione sia inammissibile per difetto di rilevanza, in quanto il procedimento di autorizzazione attivato dal ricorrente non si sarebbe concluso.

5.1. — In via preliminare, non merita accoglimento l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione, avendo il rimettente fornito una adeguata e condivisibile motivazione in ordine al rigetto della stessa nel corso del giudizio principale.

6. — Nel merito, la questione è fondata.

L'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 prevede che «In Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali, si approvano le linee guida per lo svolgimento del procedimento di cui al comma 3», relativo al rilascio dell'autorizzazione per l'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili.

Tale disposizione è da ritenersi espressione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente, in quanto, inserita nell'ambito della disciplina relativa ai procedimenti sopra cennati, ha quale precipua finalità quella di proteggere il paesaggio.

Il legislatore, infatti, oltre a prevedere il coinvolgimento del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali, ha espressamente sancito, nella medesima norma, che le linee guida «sono volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio».

La prevalenza della tutela paesaggistica perseguita dalla disposizione in esame, non esclude che essa, in quanto inserita nella più ampia disciplina di semplificazione delle procedure autorizzative all'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili, incida anche su altre materie (produzione trasporto e distribuzione di energia, governo del territorio) attribuite alla competenza concorrente.

La presenza delle indicate diverse competenze legislative giustifica il richiamo alla Conferenza unificata, ma non consente alle Regioni, proprio in considerazione del preminente interesse di tutela ambientale perseguito dalla disposizione statale, di provvedere autonomamente alla individuazione di criteri per il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti alimentati da fonti di energia alternativa, cosa che è avvenuta per effetto del richiamo, operato dall'art. 6 all'atto di indirizzo, di cui alla delibera della Giunta regionale 13 dicembre 2004, n. 2920, con conseguente violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

1) *dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia);*

2) *dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Basilicata n. 9 del 2007, sollevata dal Tribunale amministrativo per la Basilicata, in riferimento agli artt. 3, 41, primo comma, 97, primo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 2009.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* SAULLE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 maggio 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

**09C0376**

N. **167**

*Sentenza 18 - 29 maggio 2009*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Alimenti e bevande - Norme della Regione Umbria - Disciplina della raccolta, conservazione e commercio dei tartufi - Limiti all'estensione territoriale delle tartufaie controllate - Asserita violazione di un principio fondamentale in materia di raccolta libera dei tartufi - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

– Legge della Regione Umbria 26 maggio 2004, n. 8, art. 4, che aggiunge i commi 2-*quater* e 2-*quinquies* all'art. 4 della legge della Regione Umbria 28 febbraio 1994, n. 6.
– Costituzione art. 117, comma terzo.

**Alimenti e bevande - Norme della Regione Umbria - Disciplina della raccolta, conservazione e commercio dei tartufi - Limiti all'estensione territoriale delle tartufaie controllate - Lamentata irragionevolezza nonché indebita compressione dei diritti di proprietà e di libera iniziativa economica - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

– Legge della Regione Umbria 26 maggio 2004, n. 8, art. 4, che aggiunge i commi 2-*quater* e 2-*quinquies* all'art. 4 della legge della Regione Umbria 28 febbraio 1994, n. 6.
– Costituzione artt. 3, 41 e 42.

**Alimenti e bevande - Norme della Regione Umbria - Disciplina della raccolta, conservazione e commercio dei tartufi - Obbligo di riperimetrazione per le tartufaie controllate, riconosciute anteriormente all'entrata in vigore della legge censurata - Denunciata irragionevolezza nonché indebita compressione dei diritti di proprietà e di libera iniziativa economica - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

– Legge della Regione Umbria 26 maggio 2004, n. 8, art. 18.
– Costituzione artt. 3, 41 e 42.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 4 e 18 della legge della Regione Umbria 26 maggio 2004, n. 8 (Ulteriori modificazioni ed integrazioni della legge regionale 28 febbraio 1994, n. 6 - Disciplina della raccolta, coltivazione, conservazione e commercio dei tartufi), promosso dal Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria nei procedimenti riuniti vertenti tra il Consorzio del tartufo di Roscetti ed altri e la Comunità Montana dell'Alto Tevere Umbro ed altri con ordinanza del 5 giugno 2008, iscritta al n. 311 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 42, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

Visti gli atti di costituzione del Consorzio del tartufo di Roscetti ed altra, di Brofferio Diego ed altro e dell'Associazione Tartufai del Comprensorio Eugubino-Gualdese;

Udito nell'udienza pubblica del 21 aprile 2009 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

Uditi gli avvocati Mario Rampini per il Consorzio del tartufo di Roscetti ed altra, Marco Massoli per Brofferio Diego ed altro.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria con ordinanza del 5 giugno 2008 ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 41, 42 e 117 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Umbria 26 maggio 2004, n. 8 (Ulteriori modificazioni ed integrazioni della legge regionale 28 febbraio 1994, n. 6 - Disciplina della raccolta, coltivazione, conservazione e commercio dei tartufi), nella parte in cui, aggiungendo i commi 2-*quater* e 2-*quinquies* all'art. 4 della legge della Regione Umbria 28 febbraio 1994, n. 6 (Disciplina della raccolta, coltivazione, conservazione e commercio dei tartufi), prevede limiti all'estensione territoriale delle tartufaie controllate o coltivate, nonché, in riferimento ai medesimi parametri, dell'art. 18 della medesima legge regionale n. 8 del 2004 nella parte in cui estende l'applicazione delle nuove norme anche alle tartufaie già riconosciute.

Il rimettente premette che la disciplina statale in materia di raccolta, coltivazione, conservazione e commercio dei tartufi prevede, ai sensi dell'art. 3 della legge quadro statale, 16 dicembre 1985, n. 752 (Normativa quadro in materia di raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi freschi o conservati destinati al consumo), che «la raccolta dei tartufi è libera nei boschi e nei terreni non coltivati» e che «hanno diritto di proprietà sui tartufi prodotti nelle tartufaie coltivate o controllate tutti coloro che le conducano [...] purché vengano apposte apposite tabelle delimitanti le tartufaie stesse». La Regione Umbria ha dato attuazione alla disciplina statale con la legge regionale n. 6 del 1994 che, nel suo testo originario, non poneva alcun limite alle dimensioni delle tartufaie coltivate o controllate, limiti che invece sono stati introdotti, per le tartufaie controllate, dall'art. 4 della legge n. 8 del 2004 oggetto del presente giudizio di costituzionalità. In particolare la norma censurata ha previsto, al comma 2-*quater* aggiunto all'art. 4 della legge regionale n. 6 del 1994, che «la superficie massima delle tartufaie controllate non può superare i tre ettari», e al comma 2-*quinquies* che «nei confronti di eventuali consorzi od altre forme associative tra aventi titolo alle tartufaie controllate, comunque tra loro confinanti, il limite di cui al comma 2-*quater* è elevato a 15 ettari». Inoltre, all'art. 18, è previsto che «entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, le tartufaie controllate costituite precedentemente dovranno essere riperimetrate».

Così delineato il quadro normativo di riferimento, il TAR dell'Umbria riferisce che i ricorrenti nel giudizio principale hanno impugnato i provvedimenti delle locali comunità montane con i quali è stata rigettata la domanda di rinnovo del riconoscimento della qualifica di tartufaie controllate per la parte di terreno eccedente il limite previsto dalle norme ora indicate, vale a dire di quindici ettari per i consorzi e di tre ettari negli altri casi e aggiunge, in punto di rilevanza, che gli atti amministrativi impugnati risultano aderenti alle disposizioni della legge regionale e che per tale motivo «appare rilevante e non eludibile la questione di legittimità costituzionale».

Secondo il rimettente, le norme in oggetto violerebbero l'art. 117, terzo comma, Cost. in quanto, rientrando nell'ambito della competenza concorrente relativa alla valorizzazione dei beni ambientali, si porrebbero in contrasto con il principio fondamentale recato dall'art. 3 della legge quadro n. 752 del 1985 per la disciplina della raccolta libera dei tartufi, che non prevede limiti per l'individuazione delle tartufaie controllate.

Inoltre, l'introduzione dei suddetti limiti di estensione territoriale violerebbe gli artt. 3, 41 e 42 Cost. determinando una irragionevole disparità di trattamento fra il ricercatore e il proprietario del fondo, il primo dei quali si arricchirebbe ingiustamente a detrimento del secondo, potendo lucrare, oltre al giusto compenso per la propria opera di ricerca, anche il maggior valore inerente ad un bene economico alla cui produzione in nessun modo ha concorso, sottraendolo interamente al proprietario.

Quanto alla non manifesta infondatezza, il Tribunale rimettente evidenzia che i prodotti vegetali sono frutti naturali che appartengono di diritto al proprietario del fondo, quand'anche alla loro produzione non concorra l'opera dell'uomo. Il diritto di proprietà sui frutti della cosa sarebbe un principio fondamentale dello statuto della proprietà fondiaria: anzi, ne costituirebbe l'essenza, in quanto, a ben vedere, la proprietà di un terreno agricolo o boschivo consisterebbe proprio nel dritto esclusivo di appropriarsi dei frutti, anche spontanei. Pertanto, le eventuali eccezioni al principio indicato dovrebbero avere una giustificazione razionale, etica e sociale e dovrebbero comunque essere limitate. L'eccezione che ammette la libertà di raccolta di taluni prodotti spontanei quali i fiori di campo, le bacche ed erbe selvatiche e simili si baserebbe, dunque, su due presupposti: che i prodotti siano privi di un valore economico intrinseco, raccolti solo per diletto e destinati all'autoconsumo o, al più, alla cessione ad un prezzo che non eccede la modesta remunerazione dell'opera del raccoglitore, e che si possa presumere il disinteresse del proprietario.

A questa logica sarebbe ispirata la sentenza n. 328 del 1990 con la quale la Corte ha ritenuto costituzionalmente legittima la norma che riconosce la libertà di raccolta dei tartufi, in quanto protegge le esigenze «di quella parte della popolazione che nella ricerca e raccolta dei tartufi trova un motivo di distensione ed anche di integrazione del proprio reddito».

Tuttavia, a parere del rimettente, oggi la situazione sarebbe del tutto diversa, dal momento che il tartufo è diventato un bene di elevatissimo valore commerciale e, dunque, il diritto del ricercatore non dovrebbe più prevalere su quello del proprietario del fondo.

In altre parole, la normativa in esame sarebbe censurabile «perché consente al ricercatore non solo di ritrarre un giusto compenso per la propria opera, ma di lucrare il maggior valore inerente ad un bene economico alla cui produzione in nessun modo ha concorso, sottraendolo interamente al proprietario di quello che è il suo maggiore, o unico, fattore di produzione».

Da queste considerazioni, secondo il rimettente, si ricaverebbe innanzitutto una violazione, da parte delle disposizioni censurate, oltre che dell'art. 42 della Costituzione, anche dell'art. 3, in quanto vi sarebbe irragionevole disparità di trattamento fra raccoglitore e proprietario, il primo dei quali si arricchirebbe ingiustamente a detrimento del secondo.

Inoltre risulterebbe violato il principio fondamentale recato dall'art. 3 della legge quadro n. 752 del 1985 per la disciplina della raccolta libera dei rifiuti, che non prevede limiti per l'individuazione delle tartufaie controllate o coltivate. Infatti, secondo il TAR umbro, il legislatore nazionale ha bilanciato equamente i contrapposti interessi contemperando la libertà del ricercatore con la facoltà, data al proprietario del fondo, di qualificare come tartufaia controllata (con i conseguenti obblighi e diritti) tutte le superfici che ne siano tecnicamente idonee, senza limiti di estensione.

Secondo il rimettente il legislatore regionale, con la norma censurata, in violazione della legislazione statale, avrebbe rotto l'equilibrio tra libertà di raccolta e tutela degli interessi del proprietario del fondo, esorbitando dal proprio potere di integrazione e specificazione dei contenuti della legge quadro.

Il TAR della Regione Umbria evidenzia, inoltre, che la scelta del proprietario del fondo, di istituire una «tartufaia controllata» e di chiederne il riconoscimento, non costituisce solo un atto di esercizio del diritto di proprietà (inteso a provocare l'effetto di precludere ai terzi la raccolta dei tartufi) ma rappresenta anche un atto di iniziativa economica, come risulta dalla disciplina dettata dalla legge regionale n. 6 del 1994 che subordina il riconoscimento all'accertamento di una serie di condizioni oggettive, e all'assunzione, da parte del proprietario, dell'impegno di effettuare una serie di interventi (ovviamente onerosi) di miglioramento, manutenzione ed incremento il cui mancato adempimento comporta la revoca del riconoscimento (art. 9, comma 6) oltre ad una sanzione pecuniaria (art. 20).

In questa luce, l'esclusività del diritto di raccogliere i tartufi accordata al titolare della tartufaia controllata, sembrerebbe correlata, non solo e non tanto, al diritto di proprietà, quanto al fatto che i tartufi sono considerati il risultato di un'attività produttiva programmata, organizzata e dispendiosa. Di conseguenza, la disposizione introdotta dalla legge regionale n. 8 del 2004, inciderebbe non solo sul diritto di proprietà (art. 42 della Costituzione) ma anche sulla libertà d'impresa (art. 41) impedendo al proprietario di assumere un'iniziativa economica con investimenti e lavoro, a fronte della prospettiva di un utile.

Il rimettente, in subordine, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 della legge regionale n. 8 del 2004 che, anziché far salve le tartufaie controllate riconosciute anteriormente alla sua entrata in vigore, ha assoggettato anche queste ultime alla nuova disciplina, ordinandone la riperimetrazione.

In tal modo risulterebbero compromesse le legittime aspettative maturate dai titolari per effetto non solo e non tanto degli atti amministrativi di riconoscimento, ma anche e soprattutto degli investimenti già effettuati e dei lavori compiuti, circostanze che renderebbero ancor più evidenti le violazioni degli artt. 3, 41 e 42 della Costituzione.

2.1. — Con atti depositati il 27 ottobre 2008 si sono costituiti in giudizio, rispettivamente, il Consorzio del tartufo di Roscetti, Brofferio Diego e Brofferio Alfredo, in proprio e quali legali rappresentanti dell'Azienda Agraria "Il palazzetto", e l'Azienda Agraria Ganovelli Franco e Giorgio, parti del giudizio *a quo*, chiedendo la declaratoria di incostituzionalità delle norme censurate dal TAR dell'Umbria.

In fatto tutte le parti sopraindicate, ricorrenti nel giudizio *a quo*, dichiarano che la Comunità Montana con i provvedimenti impugnati, in applicazione della nuova normativa, ha rigettato la loro richiesta di rinnovo del riconoscimento della qualifica di tartufaia controllata per la parte di terreno eccedente il limite previsto dalle norme censurate, vale a dire di quindici ettari per i consorzi e di tre ettari negli altri casi.

Le parti private evidenziano che, in passato, al fine di ottenere il suddetto riconoscimento per i loro terreni, hanno posto in essere ingenti investimenti volti a soddisfare le richieste della Regione, cui era subordinato appunto il rilascio dell'attestato di tartufaia controllata, tanto da poter affermare che si è trattato di investimenti per una vera e propria attività imprenditoriale ed anche di ragguardevoli dimensioni. Pertanto la disposizione introdotta dall'art. 4 della legge regionale n. 8 del 2004, sull'estensione massima delle tartufaie controllate, verrebbe ad applicarsi anche nei confronti di soggetti che rivestono una particolare posizione, qualificata e consolidata in ragione di una struttura imprenditoriale di rilevanti dimensioni, venutasi a creare esclusivamente sul presupposto del particolare regime di privativa sulla produzione dei tartufi che la legge statale n. 752 del 1985 e la precedente legge regionale conferivano in via generale alle tartufaie controllate ed in particolare alle imprese agricole e forestali.

In tal modo, verrebbe attuata, di fatto, una vera e propria espropriazione di una parte significativa, se non addirittura essenziale, dell'intera struttura aziendale coincidente con la predisposizione di tutte le migliori condizioni per la produzione dei tartufi, incidendo in modo determinante sull'esercizio del diritto di impresa per effetto della eliminazione in via autoritativa della disponibilità esclusiva dei fattori della produzione.

Tale forma di espropriazione, tuttavia, oltre a non prevedere alcun indennizzo con violazione dell'art. 42 Cost., non sarebbe nemmeno contemplata da una legge statale, così come richiesto dal riparto di competenze legislative sancito dalla Costituzione.

Il legislatore regionale avrebbe anche violato il riparto di competenze di cui all'art. 117 Cost., secondo comma, lettera *l)*, che riserva in via esclusiva allo Stato la materia dell'ordinamento civile, in quanto, per effetto della disciplina regionale, il diritto di proprietà sui tartufi, riconosciuto dalla normativa statale, verrebbe a decadere per la semplice decorrenza del termine quinquennale.

Sotto un ulteriore profilo, inoltre, l'illegittimità costituzionale della normativa regionale di riferimento discenderebbe anche dalla mancata previsione di una esplicita norma diretta ad imporre un'applicazione non retroattiva dei limiti posti all'attività imprenditoriale (nella specie, attraverso l'indiscriminata riduzione del comprensorio territoriale interessato dalla tartufaia controllata), limiti che altrimenti costituirebbero una palese violazione del principio di libertà di iniziativa economica privata (art. 41 Cost.).

L'effettivo e sostanziale riconoscimento, invece, del diritto di libertà di iniziativa economica da parte del privato non avrebbe potuto che discendere dal doveroso mantenimento di una situazione produttiva ed imprenditoriale venutasi a creare facendo legittimo affidamento su un determinato *status quo* sia di fatto che di diritto.

2.2. — Con atto depositato il 27 ottobre 2008 si è costituita in giudizio l'Associazione Tartufai del Comprensorio Eugubino-Gualdese, a mezzo del suo Presidente e legale rappresentante, chiedendo che le questioni sollevate dal TAR dell'Umbria siano dichiarate inammissibili o infondate.

Secondo quest'altra parte privata, interveniente *ad opponendum* nel giudizio *a quo*, le questioni oggetto del presente giudizio sarebbero state già state valutate dalla Corte costituzionale quando, con la sentenza n. 212 del 2006, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge regionale n. 8 del 2004 in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere *l)* e *s)*, e terzo comma, della Costituzione.

In tale occasione la Corte, muovendo dall'evidente genericità della definizione di tartufaia controllata fornita dall'art. 3 della legge quadro n. 752 del 1985, ha affermato come «non possa ritenersi precluso alle Regioni, in base alle regole di riparto della competenza nelle materie di legislazione concorrente, fissare requisiti e limiti delle tartufaie controllate in relazione alla specificità del territorio regionale, onde evitare una eccessiva compressione del principio fondamentale della libera raccolta nei boschi e nei terreni non coltivati, precisando altresì che detta regolamentazione non incide di per sé sul regime di proprietà dei tartufi, che, al contrario, resta disciplinato dalle norme di principio dettate dalla legislazione statale ed in particolare dall'art. 3 della legge n. 752 del 1985».

Pertanto sarebbe del tutto errato il presupposto interpretativo del remittente secondo il quale il legislatore regionale, introducendo limiti dimensionali alle tartufaie controllate, non si sarebbe limitato ad integrare e specificare i contenuti della legge quadro, bensì avrebbe posto una limitazione non compatibile con la filosofia della legge statale.

In realtà il principio fondamentale desumibile dall'art. 3 della legge n. 752 del 1985, contrariamente a quanto prospettato dall'ordinanza di rimessione, sarebbe, infatti, quello della libera raccolta dei tartufi nei boschi e nei terreni non coltivati, principio che dovrebbe prevalere nel bilanciamento tra l'interesse dei conduttori e dei proprietari delle tartufaie e l'interesse dei raccoglitori.

L'art. 4 della legge regionale n. 8 del 2004 sarebbe una mera norma di dettaglio che, lungi dall'imporre arbitrariamente limitazioni al diritto di proprietà sui tartufi, si limiterebbe, conformemente alla delega contenuta all'art. 1 della legge quadro, all'individuazione di un limite perimetrale massimo all'estensione delle tartufaie controllate.

Infine, con riferimento alla sospetta violazione dell'art. 41 della Costituzione, risulterebbe evidente come l'attività posta in essere dai proprietari delle tartufaie controllate sia, in realtà, un'attività di esigue proporzioni, che, in quanto tale, non rientra nella libertà di iniziativa economica di cui all'art. 41 della Costituzione.

Parimenti priva di qualsivoglia fondamento sarebbe l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 18 della stessa legge regionale, che applica i limiti dimensionali introdotti dall'art. 4 alle tartufaie già riconosciute, ordinandone la riperimetrazione entro un anno dall'entrata in vigore della legge.

Quelle dei proprietari sarebbero situazioni giuridiche soggettive che non assumono la consistenza di diritti quesiti, non essendo espressione di interessi giuridici consolidati, ma in divenire, ovvero situazioni la cui asserita lesione da parte del legislatore regionale si rivela palesemente inidonea a fondare la sollevata eccezione di incostituzionalità.

In ogni caso, il termine fissato dall'art. 18, comma 2, della legge regionale predisporrebbe una tutela sufficiente per i proprietari dei terreni adibiti a tartufaie controllate, consentendo un graduale e progressivo ridimensionamento di quest'ultime.

In prossimità dell'udienza, il Consorzio del tartufo di Roscetti ha presentato una memoria con la quale ha ribadito le proprie argomentazioni a favore dell'accoglimento della questione di costituzionalità sollevata dal Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria.

*Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 41, 42 e 117 della Costituzione, dell'art. 4 della legge della Regione Umbria 26 maggio 2004, n. 8 (Ulteriori modificazioni ed integrazioni della legge regionale 28 febbraio 1994, n. 6 - Disciplina della raccolta, coltivazione, conservazione e commercio dei tartufi), nella parte in cui, aggiungendo i commi 2-*quater* e 2-*quinquies* all'art. 4 della legge della Regione Umbria 28 febbraio 1994, n. 6 (Disciplina della raccolta, coltivazione, conservazione e commercio dei tartufi), prevede limiti all'estensione territoriale delle tartufaie controllate o coltivate, nonché, in riferimento ai medesimi parametri, dell'art. 18 della medesima legge regionale, nella parte in cui estende l'applicazione delle nuove norme anche alle tartufaie già riconosciute.

Secondo il rimettente, le norme in oggetto violerebbero l'art. 117, terzo comma, Cost. in quanto, rientrando nell'ambito della competenza concorrente relativa alla valorizzazione dei beni ambientali, si porrebbero in contrasto con il principio fondamentale recato dall'art. 3 della legge quadro statale, 16 dicembre 1985, n. 752 (Normativa quadro in materia di raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi freschi o conservati destinati al consumo), per la disciplina della raccolta libera dei tartufi, che non prevede limiti per l'individuazione delle tartufaie controllate o coltivate.

Inoltre, l'introduzione dei suddetti limiti di estensione territoriale violerebbe gli artt. 3, 41 e 42 Cost., determinando una irragionevole disparità di trattamento fra il ricercatore e il proprietario del fondo, il primo dei quali si arricchirebbe ingiustamente a detrimento del secondo, potendo lucrare, oltre al giusto compenso per la propria opera di ricerca, anche il maggior valore inerente ad un bene economico alla cui produzione in nessun modo ha concorso, sottraendolo interamente al proprietario.

Il TAR dell'Umbria, sul presupposto che la raccolta dei tartufi sia un'attività produttiva, ritiene violato anche l'art. 41 Cost., in quanto le disposizioni introdotte dalla legge regionale, nel porre limiti estremamente restrittivi all'estensione delle tartufaie controllate, inciderebbero sulla libertà d'impresa, impedendo al proprietario di assumere iniziative economiche con investimenti e lavoro, a fronte della prospettiva di un utile.

In subordine, il rimettente ripropone le stesse censure nei confronti dell'art. 18 della legge regionale n. 8 del 2004 che, anziché far salve le tartufaie controllate riconosciute anteriormente alla sua entrata in vigore, ha ordinato la loro riperimetrazione entro un anno dall'entrata in vigore della legge, assoggettandole così alla nuova disciplina in violazione degli artt. 3, 41 e 42 Cost. La norma comprometterebbe le legittime aspettative dei titolari dei fondi, maturate per effetto non solo e non tanto degli atti amministrativi di riconoscimento, ma anche e soprattutto degli investimenti già effettuati e dei lavori compiuti.

2. — Le questioni non sono fondate.

Questa Corte ha già affermato che l'ambito materiale al quale si deve ascrivere la disciplina della raccolta dei tartufi, che è oggetto della legge regionale n. 8 del 2004, è quello della valorizzazione dei beni ambientali, di competenza concorrente, ciò in quanto «il patrimonio tartuficolo costituisce una risorsa ambientale della Regione, suscettibile di razionale sfruttamento, la cui valorizzazione compete perciò alla Regione medesima, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, nel rispetto dei principi fondamentali dettati dal legislatore statale» (sentenza n. 212 del 2006).

In tale occasione la Corte ha anche delimitato la portata del principio fondamentale della materia, secondo il quale «la raccolta dei tartufi è libera nei boschi e nei terreni non coltivati» (art. 3 della legge n. 752 del 1985), precisando che, secondo il legislatore statale, coessenziale all'affermazione di tale libertà è la sua limitazione al solo ambito dei boschi e dei terreni non coltivati, nell'ottica di un ragionevole bilanciamento tra le esigenze «di quella parte della popolazione che nella ricerca e raccolta dei tartufi trova un motivo di distensione ed anche di integrazione del proprio reddito (sentenza n. 328 del 1990) e la necessità di difendere il patrimonio ambientale dal rischio di danni irreparabili e di tutelare altresì i diritti dei proprietari dei fondi» (sentenza n. 212 del 2006).

La Corte ha, poi, precisato che la legge quadro n. 752 del 1985, all'art. 3, quinto comma, si limita a definire le tartufaie controllate come «tartufaie naturali migliorate e incrementate con la messa a dimora di un congruo numero di piante tartufigene» e, che, stante l'evidente genericità di tale definizione, di per sé insuscettibile di pratica applicazione, non può che spettare alle Regioni, in base alle regole di riparto della competenza nelle materie di legislazione concorrente, la normativa di dettaglio diretta alla concreta individuazione dei requisiti per il riconoscimento di tartufaia controllata. In particolare, «in mancanza di qualsiasi enunciazione di principio, nella legge statale, riguardo alla estensione delle suddette tartufaie controllate, non può certamente ritenersi precluso alle medesime Regioni di fissare limiti massimi, in relazione alle specifiche caratteristiche del territorio regionale, onde evitare una eccessiva compressione del principio fondamentale della libera raccolta nei boschi e nei terreni non coltivati» (sentenza n. 212 del 2006).

In conclusione, con riferimento alla prima censura relativa alla violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., deve escludersi l'esistenza, nella legislazione statale, di un principio fondamentale, quale quello elaborato dal rimettente, secondo il quale sarebbe vietato al legislatore regionale prevedere limiti territoriali per l'estensione delle tartufaie controllate.

Quanto alle altre censure relative agli artt. 3, 41 e 42 Cost., con le quali si lamenta l'irragionevole e illegittima compressione del diritto di proprietà e del diritto di libera iniziativa economica dei titolari delle tartufaie controllate, va in primo luogo richiamata la sentenza di questa Corte n. 328 del 1990, con la quale si è negata la violazione dell'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione, per la mancata previsione da parte del legislatore statale di un indennizzo o di un compenso a favore dei proprietari di terreni non coltivati o di boschi a fronte del mancato riconoscimento del loro diritto esclusivo di proprietà sui tartufi.

Con tale sentenza la Corte ha ribadito che «detta violazione non si verifica allorquando, come nella fattispecie, i limiti posti alla proprietà privata si riferiscano ai modi di godimento di intere categorie di beni, specie nell'ambito della attuazione della funzione sociale che deve svolgere il diritto di proprietà per la tutela accordata ad interessi sociali e quindi pubblici che fanno capo alla generalità dei cittadini». La funzione sociale che persegue il principio della libera raccolta dei tartufi è, come già dianzi accennato, quella «di salvaguardare un patrimonio ambientale di grande valore, specie a favore di quella parte della popolazione che nella ricerca e raccolta dei tartufi trova un motivo di distensione ed anche di integrazione del proprio reddito» (sentenza n. 328 del 1990).

Le motivazioni ora riferite, che sono state poste a base del rigetto della questione relativa alla mancanza di indennizzo per i proprietari dei boschi e dei terreni non coltivati in violazione dell'art. 42, terzo comma, Cost., ben possono estendersi anche alla presunta violazione dell'art. 41 Cost., dovendosi ritenere non configurabile una lesione della libertà d'iniziativa economica allorché l'apposizione di limiti di ordine generale al suo esercizio corrisponda all'utilità sociale. Ciò che conta è che, per un verso, l'individuazione dell'utilità sociale, come ora motivata, non appaia arbitraria e che, per altro verso, gli interventi del legislatore non la perseguano mediante misure palesemente incongrue (sentenza n. 548 del 1990).

Va, altresì, considerato che l'espressione «boschi e terreni non coltivati», di cui all'art. 3 della legge quadro, richiamata anche dalle leggi regionali di attuazione, deve essere letta insieme alle norme del codice civile (artt. 841 e 842 cod. civ.) e alle leggi sulla caccia e che, pertanto, è vietato raccogliere liberamente i tartufi oltre che nei terreni coltivati (per i quali, peraltro, la censurata legge regionale non prevede limiti dimensionali) anche nei fondi chiusi e recintati, secondo le previsioni del codice civile e, comunque, nelle aziende faunistico-venatorie che sono chiuse con recinzioni, barriere o palizzate secondo le previsioni delle leggi regionali sulla caccia (sentenza n. 328 del 1990). In tali ultimi casi, dunque, il diritto di proprietà sui tartufi è riservato dal legislatore a tutti coloro che hanno diritti di godimento o di proprietà sul fondo, anche se non vi sia stata alcuna apposizione di tabelle recanti il divieto di raccolta di tartufi, non essendo consentita, secondo l'interpretazione che questa Corte ha dato delle norme applicabili, la libera raccolta.

La limitazione introdotta dal legislatore regionale all'estensione territoriale delle tartufaie controllate non risulta, quindi, né irragionevole né contrastante con gli artt. 41 e 42 Cost. in quanto, come si è detto, la stessa risponde all'esigenza di evitare una eccessiva compressione del principio fondamentale della libera raccolta nei boschi e nei terreni non coltivati e compie un non censurabile bilanciamento tra i diritti dei proprietari o conduttori dei fondi (che potranno escludere l'accesso agli estranei chiudendo il fondo) e l'utilità sociale correlata alla possibilità di libera raccolta nei boschi e nei terreni non coltivati così come sopra restrittivamente individuati.

Infine, anche l'ultima questione sollevata dal TAR in relazione all'art. 18 della legge della Regione Umbria n. 8 del 2004 che impone, entro un anno dall'entrata in vigore della legge, una riperimetrazione delle tartufaie controllate costituite precedentemente, non è fondata.

Il regime transitorio ora indicato non è irragionevole posto che «se da una parte il legislatore, per salvaguardare posizioni acquisite e temperare le conseguenze dell'impatto di una nuova normativa, può dettare norme transitorie intese a mantenere ferme disposizioni abrogate per situazioni precedenti l'entrata in vigore della nuova legge, dall'altra, per non cadere nell'irrazionalità e non ledere norme costituzionali, deve evitare che la disciplina differenziata si estenda a categorie così vaste e senza limiti di tempo con l'effetto di realizzare non il graduale e sollecito subentro della nuova normativa, ma un notevole svuotamento del contenuto di quest'ultima, lasciando nell'ordinamento *sine die* una duplicità di discipline diverse e parallele per le stesse disposizioni» (sentenza n. 378 del 1994).

D'altra parte, laddove fosse prevista per le tartufaie controllate già riconosciute la non applicabilità *sine die* dei nuovi limiti territoriali, si determinerebbe una evidente disparità di trattamento tra coloro che si sono avvalsi del regime più favorevole e coloro che, invece, devono subire il limite introdotto dalle norme censurate, con l'ulteriore effetto che il differente trattamento potrebbe determinare effetti distorsivi sul mercato, con lesione del principio della concorrenza.

Né può essere lamentata una sproporzione talmente marcata tra la normativa a regime e la disposizione transitoria da trasmodare in irragionevolezza, posto che il comma 5 dell'art. 9 della medesima legge regionale prevede che «il riconoscimento delle tartufaie controllate ha validità quinquennale» ed il censurato comma 2 dell'art. 18 della legge regionale n. 8 del 2004 prevede che la riperimetrazione debba avvenire entro il termine di un anno.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4 e 18 della legge della Regione Umbria 26 maggio 2004, n. 8 (Ulteriori modificazioni ed integrazioni della legge regionale 28 febbraio 1994, n. 6 - Disciplina della raccolta, coltivazione, conservazione e commercio dei tartufi), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 41, 42 e 117, terzo comma, della Costituzione, dal Tribunale amministrativo dell'Umbria con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 2009.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* NAPOLITANO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 maggio 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

**09C0377**

N. **168**

*Sentenza 18 - 29 maggio 2009*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ricorso della Regione Veneto - Norme della legge finanziaria 2008 - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 24 dicembre 2007, n. 244 - Trattazione dell'art. 2, comma 462 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1251, lett. *c-bis)* e lett. *c-ter)*, introdotte dall'art. 2, comma 462, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

– Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

**Famiglia - Norme della legge finanziaria 2008 - Fondo per le politiche sociali della famiglia - Introduzione aggiuntiva, rispetto alle previsioni della legge finanziaria 2007, di ulteriori attività dirette a favorire la permanenza o il ritorno in comunità di persone non autosufficienti nonché l'informazione e l'educazione per la prevenzione di abusi sessuali nei confronti di minori - Ricorso della Regione Veneto - Eccezione di inammissibilità per l'asserito carattere di principio fondamentale della normativa impugnata - Reiezione.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1251, lett. *c-bis)* e lett. c-*ter),* introdotti dall'art. 2, comma 462, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

– Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

**Famiglia - Norme della legge finanziaria 2008 - Fondo per le politiche sociali della famiglia - Introduzione aggiuntiva, rispetto alle previsioni della legge finanziaria 2007, di ulteriori attività dirette a favorire la permanenza o il ritorno in comunità di persone non autosufficienti - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata lesione della potestà legislativa regionale residuale, nonché dell'autonomia amministrativa e finanziaria della Regione - Esclusione - Non fondatezza.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1251, lett. *c-bis),* introdotto dall'art. 2, comma 462, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

– Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

**Famiglia - Norme della legge finanziaria 2008 - Fondo per le politiche sociali della famiglia - Introduzione aggiuntiva, rispetto alle previsioni della legge finanziaria 2007, di ulteriori attività dirette a favorire l'informazione e l'educazione per la prevenzione di abusi sessuali nei confronti di minori - Ricorso regionale - Lamentata lesione della potestà legislativa residuale, nonché dell'autonomia amministrativa e finanziaria della Regione - Esclusione - Non fondatezza.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1251, lett. *c-ter),* introdotto dall'art. 2, comma 462, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

– Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1251, lettera c-bis) e lettera c-ter), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), introdotte dall'art. 2, comma 462, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008), promosso dalla Regione Veneto con ricorso notificato il 26 febbraio 2008, depositato in cancelleria il 5 marzo 2008 ed iscritto al n. 19 del registro ricorsi 2008;

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

Udito nell'udienza pubblica del 21 aprile 2009 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'avvocato Mario Bertolissi per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Michele Dipace per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — La Regione Veneto, con ricorso notificato il 26 febbraio 2008 e depositato il successivo 5 marzo (iscritto al n. 19 del reg. ric. dell'anno 2008), ha impugnato, tra l'altro, l'art. 1, comma 1251, lettera c-*bis*) e lettera c-*ter*), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), introdotte dall'art. 2, comma 462, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008), in riferimento agli artt. 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione.

2. — Le disposizioni impugnate aggiungono ulteriori finalità di destinazione a quelle già previste dal citato comma 1251 in relazione al Fondo per le politiche della famiglia, istituito dall'art. 19, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

3. — La Regione ricorrente, dopo aver ricordato di aver sottoposto al vaglio della Corte la legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1250, 1251 e 1252, della legge n. 296 del 2006, relativi al Fondo per le politiche della famiglia, asserendo la violazione degli artt. 117, quarto comma, 118 e 119 Cost. (ric. n. 10 del 2007), ha dedotto, a sostegno dell'attuale gravame, richiamandole, le medesime argomentazioni prospettate in quella sede.

Da un lato, infatti, la disciplina dettata dal comma 462 dell'art. 2 della legge n. 244 del 2007, come quella originaria dell'art. 1, comma 1251, della legge n. 296 del 2006, atterrebbe alla materia «politiche sociali», rimessa alla potestà legislativa residuale delle Regioni; dall'altro, lo Stato non potrebbe disporre finanziamenti a destinazione vincolata nelle materie oggetto di potestà legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni o di potestà legislativa esclusiva delle Regioni.

Sotto quest'ultimo profilo, ad avviso della difesa regionale, poiché vi sarebbe lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni, non potrebbe assumere rilievo né il fatto che sia prevista la diretta attribuzione delle risorse del Fondo a Regioni, Province, Città metropolitane o Comuni (sono richiamate le sentenze n. 49 del 2004, n. 16 del 2004 e n. 370 del 2003), né che sia stabilita l'assegnazione delle stesse a soggetti privati, persone fisiche o giuridiche (sono richiamate le sentenze n. 118 del 2006, n. 107 del 2005, n. 77 del 2005 e n. 423 del 2004).

Dalla denunciata violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost., conseguirebbe la violazione anche degli artt. 118 e 119 Cost.

4. — La difesa regionale ricorda, altresì, di aver impugnato l'art. 19, del d.l. n. 223 del 2006, convertito dalla legge n. 248 del 2006.

La relativa questione di costituzionalità è stata, però, dichiarata inammissibile con la sentenza n. 453 del 2007, in quanto, in particolare, «la disposizione censurata, nell'istituire i fondi sopra indicati, si limita ad indicare mere finalità di intervento nei settori di rispettiva competenza, risultando, secondo il principio già affermato da questa Corte, inidonea a ledere "le competenze regionali, potendo la lesione derivare non già dall'enunciazione del proposito di destinare risorse per finalità indicate in modo così ampio e generico, bensì (eventualmente) dalle norme nelle quali quel proposito si concretizza, sia per entità delle risorse sia per modalità di intervento sia, ancora, per le materie direttamente e indirettamente implicate da tali interventi" (sentenza n. 141 del 2007)».

Ad avviso della ricorrente, tuttavia, proprio tale motivazione, implicherebbe l'illegittimità costituzionale della norma ora impugnata.

In ogni caso, i principi affermati nella suddetta sentenza, oltre che nella sentenza n. 141 del 2007, nella stessa richiamata, non sarebbero condivisibili, atteso che nel giudizio di costituzionalità proposto in via principale non assume rilievo quale tipo di applicazione riceva la norma oggetto di impugnazione.

5. — In data 11 marzo 2008 si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, contestando i dedotti profili di incostituzionalità della norma impugnata.

In particolare, la difesa dello Stato, richiamando a sostegno delle proprie argomentazioni la sentenza n. 453 del 2007, ha osservato che il legislatore si è limitato ad individuare un criterio avente natura di principio fondamentale per migliorare la condizione delle famiglie disagiate, con il pieno coinvolgimento delle Regioni.

6. — In prossimità dell'udienza pubblica la Regione Veneto ha depositato una memoria con la quale, nel ribadire le conclusioni già rassegnate, ha richiamato integralmente quanto esposto nel ricorso introduttivo del giudizio.

La difesa regionale, inoltre, ha precisato come la sentenza n. 453 del 2007, citata dall'Avvocatura dello Stato, «è stata, per così dire, superata dalla sentenza n. 50 del 2008».

Nelle more del presente giudizio, infatti, questa Corte, con la suddetta sentenza n. 50 del 2008, si è pronunciata sulla questione di costituzionalità dell'art. 1, commi 1250, 1251 e 1252, della legge n. 296 del 2006, anch'essa promossa dalla odierna ricorrente Regione Veneto, ed ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 1252 (in riferimento ai commi 1250 e 1251), «nella parte in cui non contiene, dopo le parole "con proprio decreto", le parole "da adottare d'intesa con la Conferenza unificata" di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281».

*Considerato in diritto*

1. — La Regione Veneto, con il ricorso in epigrafe, ha impugnato, tra l'altro, l'art. 1, comma 1251, lettera *c-bis*) e lettera *c-ter*), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), introdotte dall'art. 2, comma 462, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008), in riferimento agli artt. 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione.

1.1. — Preliminarmente, deve essere riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse con il medesimo ricorso, aventi ad oggetto distinte norme contenute in altri commi dello stesso art. 2 della legge finanziaria n. 244 del 2007.

2. — Le due disposizioni censurate prevedono, ampliando le finalità per le quali il Ministro delle politiche per la famiglia può avvalersi del Fondo per le politiche della famiglia «istituito dall'art. 19, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248» che il suddetto Fondo può essere, altresì, destinato a:

«favorire la permanenza od il ritorno nella comunità familiare di persone parzialmente o totalmente non autosufficienti in alternativa al ricovero in strutture residenziali socio-sanitarie. A tal fine il Ministro delle politiche per la famiglia, di concerto con i Ministri della solidarietà sociale e della salute, promuove, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, una intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, avente ad oggetto la definizione dei criteri e delle modalità sulla base dei quali le regioni, in concorso con gli enti locali, definiscono ed attuano un programma sperimentale di interventi al quale concorrono i sistemi regionali integrati dei servizi alla persona» (citato art. 1, comma 1251, lettera *c-bis*);

«finanziare iniziative di carattere informativo ed educativo volte alla prevenzione di ogni forma di abuso sessuale nei confronti di minori, promosse dall'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile di cui all'articolo 17, comma 1-*bis*, della legge 3 agosto 1998, n. 269» (citato art. 1, comma 1251, lettera *c-ter*).

3. — La ricorrente ritiene che le norme in esame, poiché «intervengono con riguardo ad una materia, "politiche sociali", che rientra tra quelle» rimesse alla «potestà legislativa residuale delle Regioni», violino l'art. 117, quarto comma, della Costituzione. Da ciò conseguirebbe la lesione della autonomia amministrativa (art. 118 Cost.) e dell'autonomia finanziaria (art. 119 Cost.) regionale.

4. — Come si può rilevare dall'esame delle censure proposte, la Corte è chiamata a vagliare la legittimità costituzionale di una disciplina che pone vincoli di destinazione a risorse finanziarie allocate in un Fondo statale.

4.1. — In proposito, secondo la giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 168, n. 142 e n. 50 del 2008), il legislatore statale non può emanare norme in contrasto con i criteri e i limiti che presiedono al sistema di autonomia finanziaria regionale delineato dal nuovo art. 119 Cost., i quali non consentono finanziamenti di scopo per finalità non riconducibili a funzioni di spettanza dello Stato. Nel sistema delineato dal nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione non è, quindi, di norma, consentito allo Stato di prevedere finanziamenti in materie di competenza residuale ovvero concorrente delle Regioni, né istituire Fondi settoriali di finanziamento delle attività regionali, in quanto ciò si risolverebbe in uno strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle Regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza, con violazione dell'art. 117 della Costituzione.

4.2. — Assume rilievo prioritario, pertanto, ai fini del richiesto vaglio di legittimità costituzionale, l'individuazione della materia alla quale afferisce il Fondo in questione e i relativi vincoli di destinazione oggetto di censura.

Orbene, questa Corte ha più volte affermato che, per l'individuazione della materia alla quale devono essere ascritte le disposizioni oggetto di censure, non assume rilievo la qualificazione che di esse dà il legislatore, ma occorre fare riferimento all'oggetto ed alla disciplina delle medesime, tenendo conto della loro *ratio* e tralasciando gli aspetti marginali e gli effetti riflessi, così da identificare correttamente e compiutamente anche l'interesse tutelato (sentenze n. 430, n. 169 e n. 165 del 2007).

Inoltre, la giurisprudenza costituzionale ha precisato che, nel caso in cui una normativa si trovi all'incrocio di più materie, attribuite dalla Costituzione alla potestà legislativa statale e a quella regionale, occorre individuare l'ambito materiale che possa considerarsi prevalente. E, qualora non sia individuabile un ambito materiale che presenti tali caratteristiche, la suddetta concorrenza di competenze, in assenza di criteri contemplati in Costituzione, giustifica l'applicazione del principio di leale collaborazione (sentenza n. 50 del 2008), il quale deve, in ogni caso, permeare di sé i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie.

5. — Tanto premesso, occorre partire dal contesto normativo in cui si collocano le disposizioni oggetto del presente giudizio.

Come si è accennato, l'art. 19, comma 1, del d.l. n. 223 del 2006, convertito dalla legge n. 248 del 2006, «al fine di promuovere e realizzare interventi per la tutela della famiglia, in tutte le sue componenti e le sue problematiche generazionali, nonché per supportare l'Osservatorio nazionale sulla famiglia, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri», ha istituito il Fondo per le politiche della famiglia.

Successivamente, l'art. 1, commi 1250, 1251 e 1252 della legge n. 296 del 2006 ha stabilito le finalità di impiego del suddetto Fondo e ha previsto, altresì, un incremento dello stesso rispetto alle originarie risorse.

6. — Ora, ancora prima della proposizione del ricorso in esame, questa Corte, con la sentenza n. 453 del 2007, si è pronunciata sulla questione di legittimità costituzionale del citato art. 19 del d.l. n. 223 del 2006, dichiarandone l'inammissibilità.

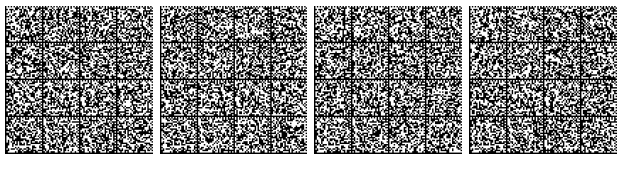
In particolare, con riguardo al parametro di cui all'art. 119 Cost., la suddetta pronuncia ha ritenuto la disposizione statale inidonea a ledere le competenze regionali, potendo la lesione derivare non già dall'enunciazione del proposito di destinare risorse per finalità indicate in modo ampio e generico, bensì eventualmente dalle norme nelle quali quel proposito si concretizzi, sia per entità delle risorse sia per modalità di intervento sia, ancora, per le materie direttamente o indirettamente implicate.

6.1. — Nelle more del presente giudizio, con la sentenza n. 50 del 2008 questa Corte ha, inoltre, preso in esame la questione di costituzionalità dell'art. 1, commi 1250, 1251 e 1252, della legge n. 296 del 2006.

Con detta sentenza è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma 1252 (in riferimento ai precedenti commi 1250 e 1251) nella parte in cui non ha previsto il coinvolgimento delle Regioni nella fase di ripartizione degli stanziamenti del Fondo.

7. — La Corte ha posto in luce, in primo luogo, la finalità complessiva e unitaria che si è inteso perseguire con i citati commi 1250, 1251 e 1252 dell'art.1 della legge n. 296 del 2006. Tale finalità si sostanzia nella previsione di interventi di politica sociale volti a rimuovere o superare le situazioni di bisogno o di difficoltà che la persona incontra nel corso della sua vita, con la conseguente riconducibilità delle norme ivi previste all'ambito materiale dei servizi sociali di spettanza regionale.





In secondo luogo, si è rilevato «come nelle norme stesse siano presenti ulteriori specifiche finalità, che possono essere ricondotte anche ad ambiti materiali di competenza esclusiva dello Stato».

In particolare, la Corte ha statuito che, con riguardo alla previsione volta a sostenere l'attività dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia a danno dei minori, deve ritenersi che — trattandosi di misure finalizzate a prevenire la commissione di gravi fatti di reato — esse rinvengano una specifica legittimazione nella competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia dell'ordine pubblico e sicurezza, nonché in quella dell'ordinamento penale (art. 117, secondo comma, lettere h e l, Cost.) (sentenza n. 50 del 2008).

7.1. — Alla luce del contenuto complessivo dei commi 1250, 1251 e 1252 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, nel testo originario, la citata sentenza n. 50 del 2008 ha, dunque, ritenuto che «la relativa normativa si trovi all'incrocio di materie attribuite dalla Costituzione alla potestà legislativa statale e regionale, senza che sia individuabile un ambito materiale che possa considerarsi nettamente prevalente sugli altri». Si è così ritenuto che, in presenza di una concorrenza di competenze e in assenza di criteri contemplati in Costituzione, avendo riguardo alla natura unitaria e indivisa del Fondo, si giustifichi l'applicazione del principio di leale collaborazione.

Pertanto, per la natura degli interessi implicati, tale principio deve trovare attuazione con lo strumento dell'intesa con la Conferenza unificata rispetto «anche a quanto disposto dal comma 1250» (sentenza n. 50 del 2008). Di qui la conclusione della declaratoria di illegittimità costituzionale del comma 1252, sopra citato, nella parte in cui non conteneva, dopo le parole «con proprio decreto», le parole «da adottare d'intesa con la Conferenza unificata», di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali).

8. — Tanto premesso, passando al vaglio di costituzionalità delle nuove disposizioni introdotte nel testo del comma 1251 dall'art. 2, comma 462, della legge n. 244 del 2007, occorre rilevare, preliminarmente, che l'eccezione della Avvocatura dello Stato circa il carattere di principio fondamentale della normativa impugnata si presenta generica, in quanto priva di un preciso riferimento all'ambito materiale che si sarebbe inteso richiamare. Essa, pertanto, deve essere disattesa.

9. — Nel merito, la questione non è fondata.

9.1. — Deve essere osservato, innanzitutto, che le norme ora impugnate si inseriscono, in piena coerenza logica e sistematica, nel preesistente quadro normativo costituito dai commi 1250, 1251 e 1252 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, già scrutinato da questa Corte (citata sentenza n. 50 del 2008).

Come si è innanzi ricordato, tale sentenza ha ravvisato nelle suddette disposizioni una generale finalità di politica sociale, così riconducendole, nel loro insieme, all'ambito materiale dei «servizi sociali» ed ha ritenuto, altresì, per alcuni specifici profili di disciplina, la sussistenza di potestà legislative esclusive dello Stato.

9.2. — Della medesima finalità di politica sociale partecipano anche le norme ora impugnate, in quanto, come si è innanzi precisato, esse, inserendosi nel suddetto contesto normativo, ne condividono la *ratio* mediante la previsione di ulteriori finalità alle quali deve essere destinato il Fondo per le politiche della famiglia.

9.3. — Orbene, per un verso è palese che la disposizione della lettera *c-bis)* prevede un intervento di politica sociale riconducibile alla materia dei «servizi sociali» che, per sua stessa natura, sfugge alla sola dimensione regionale ed è tale da giustificarne, a norma dell'art. 118, primo comma, Cost., l'esercizio unitario, in base al principio di sussidiarietà (sentenze n. 63 del 2008, n. 242 del 2005).

Ciò comporta, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, la necessità che lo Stato coinvolga le Regioni stesse attraverso attività concertative e di coordinamento che devono essere attuate in base al principio di leale collaborazione.

Nella specie, questa esigenza è già soddisfatta dalla previsione, nella norma impugnata, dello strumento dell'intesa con la Conferenza unificata per «la definizione dei criteri e delle modalità sulla base dei quali le Regioni, in concorso con gli enti locali, definiscono ed attuano un programma sperimentale di interventi al quale concorrono i sistemi regionali integrati dei servizi alla persona», che, quindi, viene a costituire un ulteriore meccanismo di leale collaborazione rispetto all'intesa che il Ministro delle politiche per la famiglia deve acquisire per il riparto, con proprio decreto, degli stanziamenti del Fondo in questione, in ragione della sentenza n. 50 del 2008.

9.4. — Per altro verso, per quanto attiene alle disposizioni della lettera *c-ter*) relative all'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia a danno dei minori, insieme alla richiamata finalità di politica sociale, sussiste la potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia dell'ordine pubblico e sicurezza, nonché in quella dell'ordinamento penale (art. 117, secondo comma, lettere *h* e *l*, Cost.). Ed infatti, le pur diverse attività demandate a tale organismo — alle quali la suddetta lettera *c-ter*), ora oggetto di impugnazione, aggiunge «iniziative di carattere informativo ed educativo» — trovano un comune, indefettibile, denominatore nella finalità di prevenzione della commissione di gravi fatti di reato.

Si è, quindi, in presenza di un incrocio di materie attribuite dalla Costituzione alla potestà legislativa statale e regionale che giustifica — non essendo individuabile la prevalenza dell'una sull'altra — l'applicazione del principio di leale collaborazione (sentenze n. 50 del 2008, n. 201 e n. 24 del 2007; n. 234 e n. 50 del 2005).

Peraltro, come si è sopra precisato, in forza della citata sentenza n. 50 del 2008, tale principio ha già trovato ingresso nel comma 1252, mediante lo strumento dell'intesa con la Conferenza unificata, in sede di adozione, da parte del Ministro competente, del decreto di riparto delle risorse del Fondo tra le diverse finalità di cui ai commi 1250 e 1251 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006.

9.5. — Pertanto, le doglianze ora prospettate nel ricorso della Regione Veneto, con riferimento alle nuove disposizioni introdotte dall'art. 2, comma 462, della legge n. 244 del 2007, devono ritenersi già soddisfatte congruamente, tenuto conto, da un lato, dell'intesa prevista dalla lettera *c-bis*); dall'altro, dell'integrazione effettuata al citato comma 1252, il quale ultimo richiama entrambi i commi che lo precedono (integrazione, dunque, che investe anche le modificazioni successivamente apportate al comma 1251, oggetto ora dell'impugnazione regionale).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008), promosse dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1251, lettera* c-bis) *e lettera* c-ter), *della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), introdotte dall'art. 2, comma 462, della suddetta legge n. 244 del 2007, promossa, in riferimento agli artt. 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 2009.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 maggio 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

**09C0378**

N. **169**

*Sentenza 18 - 29 maggio 2009*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Basilicata - Impianti di energia eolica - Previsione, fino all'approvazione del piano energetico ambientale regionale (PIEAR), del divieto di autorizzazione degli impianti non conformi al Piano energetico regionale - Lamentata violazione del principi di uguaglianza, di libertà d'iniziativa economica privata e di buon andamento della Pubblica Amministrazione, nonché dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale - Difetto di rilevanza - Inammissibilità della questione.**

– Legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9, art. 3.
– Costituzione, artt. 3, 41, primo comma, 97, primo comma, e 117, terzo comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata nel procedimento vertente tra la Wind Farm S.r.l. ed altra e la Regione Basilicata ed altro con ordinanza del 27 maggio 2008, iscritta al n. 278 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, 1ª serie speciale, dell'anno 2008;

Udito nella Camera di consiglio del 22 aprile 2009 il giudice relatore Maria Rita Saulle.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata, con ordinanza del 27 maggio 2008, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 41, primo comma, 97, primo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia), nella parte in cui prevede che «Fino all'approvazione del PIEAR, non è consentita l'autorizzazione di tutti gli impianti che non rientrino nei limiti e non siano conformi alle procedure e alle valutazioni di cui al Piano Energetico regionale della Basilicata approvato con delib. C.R. 26 giugno 2001, n. 220».

Il giudizio principale ha ad oggetto la richiesta di annullamento della delibera della Giunta della Regione Basilicata, del 4 maggio 2007 n. 607, con la quale, in applicazione degli artt. 3 e 6 della legge n. 9 del 2007, veniva negata alla Wind Farm S.r.l. e alla Cooperativa Agrituristica del Vulture a r.l., l'autorizzazione alla costruzione di un parco eolico.

1.1. — In proposito, il rimettente osserva che il Piano Energetico Regionale della Basilicata (PER), richiamato dall'art. 3 censurato prevede, fino al 2010, dei limiti di crescita delle potenze degli impianti eolici già ampiamente superati, con la conseguenza che, fino all'approvazione del nuovo Piano di indirizzo energetico ambientale regionale (PIEAR), i procedimenti volti ad ottenere la relativa autorizzazione vengono sospesi *sine die*, non indicando la norma censurata un termine per l'adozione del Piano.

Tale disciplina, a parere del rimettente, si pone in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione e, in particolare, con la sentenza n. 364 del 2006, con la quale la Corte, nell'affermare che i procedimenti, come quello in esame, rientrano nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, ha riconosciuto al termine di centottanta giorni di conclusione degli stessi, previsto dall'art. 12, comma 4, ultimo periodo, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), valore di principio fondamentale.

La disposizione censurata, a parere del Tribunale, nel prevedere, poi, un blocco generalizzato ed irragionevole al rilascio di nuove autorizzazioni per l'installazione di impianti eolici, limita l'attività economica delle imprese operanti in tale settore senza, peraltro, stabilire una misura di salvaguardia per i procedimenti in fase di avanzata istruttoria e una comparazione tra gli interessi pubblici sottesi agli stessi, quali il maggior sfruttamento dell'energia derivante da fonti rinnovabili, e la salvaguardia del paesaggio.

Il giudice *a quo*, infine, rileva che la delibera impugnata richiama anche l'art. 6 della legge n. 9 del 2007, il quale individua tra le aree incompatibili con la realizzazione degli impianti eolici quella indicata dai ricorrenti; di talché, anche a seguito dell'eventuale accoglimento della questione sollevata, la Regione Basilicata potrebbe, in ragione del citato articolo, negare la richiesta autorizzazione.

Sulla base di ciò, il Tribunale reputa «opportuno segnalare», ai fini dell'applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione ed il funzionamento della Corte), anche la sospetta illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge n. 9 del 26 aprile 2007, nella parte in cui esso richiama la delibera della Giunta regionale della Basilicata n. 2920 del 13 dicembre 2004, con la quale la Regione ha approvato l'atto di indirizzo per il corretto inserimento degli impianti eolici sul suo territorio.

Il rimettente, in particolare, ritiene che l'art. 6 si pone in contrasto con gli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione, non potendo le Regioni, in assenza delle linee guida nazionali da adottarsi in sede di Conferenza unificata, secondo quanto previsto dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, prevedere dei criteri per l'individuazione dei siti destinati all'installazione degli impianti eolici; criteri che sono, nella specie, irragionevoli nella parte in cui prevedono il divieto di realizzare i suddetti impianti fino a 2 km dai centri urbani.

1.2. — In punto di rilevanza il giudice *a quo* osserva di dover fare applicazione dell'art. 3, sia per il tenore letterale dello stesso, sia perché l'atto impugnato ha indicato «quale unico espresso motivo specificato, ostativo al rilascio dell'autorizzazione» il superamento del limite stabilito dal Piano contenuto nella delibera Consiliare n. 220 del 26 giugno 2001.

*Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata dubita, in relazione agli artt. 3, 41, primo comma, 97, primo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia), nella parte in cui prevede che «Fino all'approvazione del PIEAR, non è consentita l'autorizzazione di tutti gli impianti che non rientrino nei limiti e non siano conformi alle procedure e alle valutazioni di cui al Piano Energetico regionale della Basilicata approvato con delib. C.R. 26 giugno 2001, n. 220».

Premette il rimettente che la disposizione censurata provoca la sospensione *sine die* dei procedimenti volti ad ottenere l'autorizzazione all'installazione di impianti eolici in quanto, da un lato, il Piano energetico regionale prevede, fino al 2010, dei limiti di crescita delle potenze per i suddetti impianti già superati, dall'altro, non indica il termine per l'adozione del nuovo Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (PEIAR) che consentirebbe di superare i cennati limiti.

Conseguirebbe da ciò la violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione e, in particolare, del principio fondamentale di cui all'art. 12, comma 4, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), che fissa in centottanta giorni il termine del procedimento per il rilascio delle suddette autorizzazioni.

L'art. 3, sempre a parere del Tribunale, si pone in contrasto anche con gli artt. 3, 41 e 97 della Costituzione, in quanto, in modo irragionevole e senza l'adozione di misure di salvaguardia per i procedimenti in corso nonché in mancanza di una valutazione degli interessi pubblici ad essi sottesi, sospende a tempo indeterminato (*sine die*) il rilascio di nuove autorizzazioni a favore delle imprese operanti nel settore dell'energia eolica.

2. — La questione è inammissibile per difetto di rilevanza.

Dall'ordinanza di rimessione risulta, infatti, che il provvedimento di diniego al rilascio dell'autorizzazione unica *ex* art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, oggetto del giudizio *a quo*, trova la propria ragione nel combinato disposto degli artt. 3 e 6 della legge n. 9 del 2007.

A fronte di tale circostanza, il giudice *a quo* si è limitato ad impugnare il solo art. 3 e, pur ritenendo rilevante al fine dell'eventuale accoglimento del ricorso di cui è chiamato a giudicare il successivo art. 6, chiede, in riferimento a quest'ultimo, un intervento della Corte *ex* art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale).

Tale richiesta rende evidente la contraddittorietà dell'*iter* logico-argomentativo seguito dal rimettente, in quanto la invocata pronuncia di illegittimità derivata dell'art. 6 contrasta con l'omessa impugnativa di detta disposizione e rende irrilevante la censura proposta dal rimettente concernente l'art. 3.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia), sollevata dal Tribunale amministrativo per la Basilicata, in riferimento agli artt. 3, 41, primo comma, 97, primo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 2009.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* SAULLE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 maggio 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

**09C0379**

N. **170**

*Ordinanza 18 - 29 maggio 2009*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Fallimento e procedure concorsuali - Azioni ordinarie derivanti dal fallimento - Applicabilità, salva diversa previzione, del rito camerale - Soppravvenuta abrogazione della norma impugnata - Motivazione non implausibile sulla persistente rilevanza nei giudizi *a quibus* - Ammissibilità della questione.**

– R.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 24, comma secondo (sostituito dall'art. 21, d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5, poi abrogato dall'art. 3, primo comma, d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169).

**Fallimento e procedure concorsuali - Azioni ordinarie derivanti dal fallimento - Applicabilità, salva diversa previzione, del rito camerale - Denunciato eccesso di delega e lamentata violazione dei principi di uguaglianza e ragionevolezza - Dedotta compromissione del diritto di difesa, nonché violazione del principio del giusto processo - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

– R.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 24, comma secondo (sostituito dall'art. 21, d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5, poi abrogato dall'art. 3, primo comma, d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169).
– Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 76 e 111, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 24, secondo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa), come sostituito dall'art. 21 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80), promossi dal Tribunale ordinario di Lucca con tre ordinanze del 14 maggio 2008, otto del 25 giugno 2008, una del 27 giugno 2008 e tre del 2 luglio 2008, iscritte ai nn. da 312 a 314, da 347 a 349, da 387 a 395 del registro ordinanze 2008 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 43, 46 e 51, 1ª serie speciale, dell'anno 2008;

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

Udito nella Camera di consiglio del 22 aprile 2009 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

Ritenuto che con quindici ordinanze, delle quali due depositate il 14 maggio 2008, otto il 25 giugno 2008, una il 27 giugno 2008 e tre il 2 luglio 2008, aventi comunque tutte analogo tenore, il Tribunale ordinario di Lucca ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 76 e 111, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, secondo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa), come sostituito dall'art. 21 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80);

che il giudice *a quo*, in ciascuna delle ordinanze di rimessione, riferisce di essere chiamato a decidere una controversia avente ad oggetto la declaratoria di inefficacia rispetto alla massa fallimentare di talune rimesse operate dal fallito sul proprio conto corrente bancario in epoca anteriore di non oltre un anno alla dichiarazione di fallimento o — in uno solo dei casi all'esame del rimettente — in epoca successiva a tale dichiarazione, la cui provvista è stata incamerata dall'istituto di credito;

che il giudice *a quo* riferisce, altresì, che i singoli giudizi sono stati intrapresi mediante ricorso ai sensi dell'art. 24, secondo comma, della legge fallimentare, nel testo — all'epoca vigente — introdotto a seguito della riforma delle procedure concorsuali attuata col d. lgs. n. 5 del 2006;

che — dopo aver motivato sia in ordine alla ritualità della introduzione dei vari giudizi *a quibus*, effettuata utilizzando la disposizione censurata, sia in ordine alla indifferenza rispetto ad essi della avvenuta entrata in vigore del decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169 (Disposizioni integrative e correttive al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nonché al decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, in materia di disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa, ai sensi dell'art. 1, commi 5, 5-*bis* e 6 della legge 14 maggio 2005, n. 80), il quale ha, fra l'altro, abrogato la disposizione censurata — il rimettente ha sollevato questione di legittimità costituzionale del ricordato art. 24, secondo comma, della legge fallimentare nella parte in cui dispone che, salva diversa previsione, alle controversie che derivano dal fallimento si applicano le norme previste dagli artt. da 737 a 742 del codice di procedura civile, regolanti il rito camerale;

che, quanto alla rilevanza della questione, il rimettente argomenta in ordine alla applicabilità della norma censurata ai giudizi *a quibus*, rilevando che la azione proposta in ciascuno di essi rientra fra quelle, derivanti dal fallimento, che, se instaurate successivamente al 16 luglio 2006, sono soggette al rito camerale;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, essa è prioritariamente dedotta con riferimento alla violazione dell'art. 76 Cost.;

che il rimettente, infatti, osserva che la legge di delega 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), ha conferito al Governo il potere di «modificare la disciplina del fallimento», nel rispetto del criterio direttivo volto a «semplificare la disciplina attraverso l'estensione dei soggetti esonerati dall'applicabilità dell'istituto e l'accelerazione delle procedure applicabili alle controversie in materia»;

che il rimettente deduce da ciò che l'intervento legislativo delegato deve ritenersi circoscritto «nei limiti dell'oggetto della disciplina del processo fallimentare»;

che, in altri termini, esso sarebbe rivolto solo all'accelerazione delle procedure applicabili ai ricorsi per dichiarazione di fallimento e alle successive controversie endofallimentari, con esclusione dei processi ordinari semplicemente derivanti dal fallimento;

che, a comprova di ciò, il rimettente rileva che nessuno dei restanti principi e criteri direttivi della delega appare consentire una nuova disciplina processuale delle azioni ordinarie che derivano dal fallimento;

che, pertanto, ad avviso del rimettente, il legislatore delegato, nell'estendere a tutte le azioni derivanti dal fallimento il modello camerale, avrebbe ecceduto i limiti della delega;

che, prosegue il rimettente, la disposizione censurata sarebbe, comunque, incostituzionale anche con riferimento ai parametri dettati dagli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, primo comma, Cost.;

che, quanto al primo profilo, essa violerebbe il canone della ragionevolezza nell'imporre il modello processuale camerale «al di fuori dell'ambito funzionale di esso proprio», in particolare con riferimento a controversie «involgenti la tutela di diritti soggettivi»;

che il rito camerale costituirebbe, infatti, un modello processuale neutro, privo di regolamentazione delle fasi della cognizione, rimesso alla discrezionalità del giudice e destinato a concludersi con un provvedimento, in forma di decreto, non suscettibile di giudicato;

che, per il rimettente, esso sarebbe idoneo alla tutela di «mere e specifiche» facoltà, là dove garanzia fondamentale dei processi a cognizione piena, siano essi speciali o ordinari, è la predeterminazione delle forme e la copertura dell'accertamento della situazione soggettiva col giudicato;

che la scelta del legislatore delegato sarebbe viziata anche per disparità di trattamento fra situazioni analoghe, determinata solo dal fatto che la azione sia connessa ad un fallimento pronunciato prima o dopo il 1° gennaio 2008, ovvero che essa sia stata o meno proposta prima di tale data;

che risulterebbe, altresì, violato l'art. 24, secondo comma, Cost., posto che la norma censurata avrebbe l'effetto di esporre le parti a regole processuali legate a incerte «direttive giurisdizionali» variabili secondo la competenza dei singoli uffici giudiziari;

che la disposizione censurata sarebbe, infine, in contrasto con l'art. 111 Cost., il quale impone che il giusto processo sia regolato per legge onde perseguire il fine suo proprio, «apparendo — la ricordata generalizzata estensione del modello camerale — in contrasto con l'intima essenza dello stesso principio del giusto processo»;

che il rimettente conclude affermando che non è in discussione in astratto la compatibilità costituzionale del rito camerale, quanto la sua giustificata congruità rispetto alla natura del processo in cui tale rito si svolge;

che è intervenuto in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la infondatezza della questione proposta;

che, per la difesa pubblica, non sarebbe dubbio che la azione proposta nel giudizio *a quo*, essendo volta alla determinazione della massa fallimentare, deve essere fatta rientrare nel concetto di «procedura concorsuale» di cui alla delega;

che, quanto agli altri profili dedotti, l'Avvocatura nega che il procedimento camerale fornisca minori garanzie rispetto al giudizio ordinario, essendo regolato dal codice di rito, assicurando la tutela delle parti in causa e potendo condurre, come da consolidata giurisprudenza, ad una decisione dotata di forza di giudicato.

Considerato che con quindici ordinanze, tutte di analogo tenore, il Tribunale ordinario di Lucca ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 76 e 111, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, secondo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa), come sostituito dall'art. 21 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80), nella parte in cui esso dispone che, «salva diversa previsione, alle controversie che derivano dal fallimento si applicano le norme previste dagli artt. da 737 a 742 del codice di procedura civile»;

che il rimettente dubita della legittimità costituzionale della disposizione censurata in quanto, a suo avviso, la stessa confliggerebbe: *a)* con l'art. 76 Cost., poiché la delega legislativa contenuta nell'art. 1, comma 6, 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), consentiva al Governo di intervenire, al fine di accelerarle, solo sulle procedure applicabili ai ricorsi per dichiarazione di fallimento e sulle successive controversie endofallimentari e non anche su tutti i processi ordinari semplicemente derivanti dal fallimento; *b)* con l'art. 3 Cost., in quanto irragionevolmente impone il rito camerale — che egli ritiene regolato da una disciplina rimessa alla discrezionalità del giudicante e destinato a concludersi con un provvedimento non suscettibile di passare in giudicato — anche al di fuori del suo ambito funzionale, in controversie coinvolgenti la tutela di diritti soggettivi ed in quanto portatrice di disparità di trattamento, essendo essa applicabile o meno in funzione del dato casuale dell'epoca di dichiarazione del fallimento o di instaurazione delle controversie stesse; *c)* con l'art. 24 Cost., poiché la adozione del rito camerale comprimerebbe il diritto di difesa delle parti; *d)* con l'art. 111 Cost., dato che la estensione del modello camerale alle azioni che derivano dal fallimento, senza che si sia tenuto conto delle «caratteristiche dell'accertamento che si richiede», violerebbe il principio del «giusto processo», necessariamente «regolato per legge»;

che, attesa la identità della questione di legittimità costituzionale sollevata con ciascuna delle ordinanze indicate, i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

che non ha incidenza sulla ammissibilità della presente questione di legittimità costituzionale il fatto che la disposizione normativa censurata sia stata oggetto di integrale abrogazione per effetto della entrata in vigore dell'art. 3, comma 1, del decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169 (Disposizioni integrative e correttive al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nonché al decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, in materia di disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa, ai sensi dell'art. 1, commi 5, 5-*bis* e 6 della legge 14 maggio 2005, n. 80), dato che il rimettente, con motivazione non implausibile, precisa che, malgrado la avvenuta abrogazione, la disposizione censurata continua ad essere rilevante nei vari giudizi *a quibus* in quanto tuttora applicabile ai procedimenti iniziati, come quelli in argomento, anteriormente alla data di entrata in vigore del d. lgs. n. 169 del 2007;

che la questione sollevata dal Tribunale ordinario di Lucca è manifestamente infondata;

che, infatti, quanto alla dedotta violazione dell'art. 76 Cost. per avere, come asserito dal rimettente, il legislatore delegato ecceduto i limiti della delega legislativa ad esso conferita con la legge n. 80 del 2005, basti osservare che il principio in base al quale è stata adottata la disposizione censurata, nell'ambito della modifica della «disciplina del fallimento», contenuto nell'art. 1, comma 6, lettera *a)*, numero 1, della citata legge di delega n. 80 del 2005, prevedeva espressamente che si dovesse provvedere nel senso di «semplificare la disciplina attraverso […] l'accelerazione delle procedure applicabili alle controversie in materia»;

che frutto di petizione di principio è la affermazione contenuta nelle ordinanze di rimessione, e sulla quale è incentrata la motivazione della pretesa violazione dei limiti della delega legislativa, secondo la quale l'ampiezza dell'intervento del legislatore delegato doveva essere contenuta nel solo ambito della accelerazione «delle procedure applicabili ai ricorsi per dichiarazione di fallimento e alle successive controversie endofallimentari con […] esclusione di ogni riferimento ai processi ordinari semplicemente derivanti dal fallimento»;

che, al contrario, le predette espressioni «disciplina del fallimento» e «procedure applicabili alle controversie in materia» hanno una valenza semantica talmente ampia da ricomprendere certamente nel loro ambito il riferimento a tutti i processi che, come quelli di cui ai giudizi *a quibus*, in quanto volti a far dichiarare la inefficacia rispetto alla massa fallimentare di determinati atti dispositivi, originano dalla procedura fallimentare e in essa trovano il loro naturale alveo;

che anzi — a differenza di quanto riferito dallo stesso rimettente onde avvalorare la sua tesi — fra i principi ed i criteri direttivi in base ai quali esercitare la delega vi è l'espresso richiamo anche alla disciplina di azioni diverse rispetto a quella svolta con ricorso per dichiarazione di fallimento, là dove si indica fra i compiti del legislatore delegato, al numero 6 della lettera *a)* del comma 6 dell'art. 1 della legge n. 80 del 2005, la riduzione del termine di decadenza per l'esercizio della azione revocatoria;

che non v'è dubbio, per altro verso, che tramite l'applicazione alle controversie in materia fallimentare delle norme previste dagli artt. da 737 a 742 del codice di procedura civile, risulti soddisfatto dalla norma censurata il principio della semplificazione e della accelerazione delle procedure imposto in sede di delega legislativa;

che le restanti censure, concernenti la asserita violazione degli artt. 3, 24 e 111 Cost., che sarebbe realizzata attraverso la adozione del rito camerale quale «forma» processuale applicabile a tutte le azioni che derivano dal fallimento, possono essere congiuntamente esaminate;

che la asserita violazione dell'art. 3 Cost. per la disparità di trattamento di situazione identiche — al di là di una certa perplessità argomentativa, essendo essa cronologicamente riferita, in termini di irrisolta alternatività, ora alla data di dichiarazione del fallimento ora a quella di instaurazione della controversia regolata dal rito camerale — non sussiste, essendo il diverso regime normativo applicabile alle controversie dovuto al naturale fluire del tempo che, per consolidata giurisprudenza di questa Corte, è valido discrimine fra situazioni analoghe (da ultimo ordinanza n. 212 del 2008);

che le argomentazioni svolte dal rimettente al fine di dimostrare la violazione dell'art. 24, secondo comma, Cost., in ordine ad una affermata variabilità, a seconda dell'ufficio giudiziario adito, delle regole processuali applicabili al rito camerale, appaiono non suffragate da alcun elemento obiettivo desumibile sia, positivamente, dall'ordinamento normativo che, empiricamente, dalla sua concreta prassi applicativa;

che, viceversa, più volte questa Corte ha ribadito la piena compatibilità costituzionale della opzione del legislatore processuale, giustificata da comprensibili esigenze di speditezza e semplificazione, per il rito camerale (*ex multis*: sentenza n. 103 del 1985, ordinanza n. 35 del 2002), anche in relazione a controversie coinvolgenti la titolarità di diritti soggettivi;

che, in particolare, come già in passato osservato, «la giurisprudenza di questa Corte è costante nell'affermare che la previsione del rito camerale per la composizione di conflitti di interesse mediante provvedimenti decisori non è di per sé suscettiva di frustrare il diritto di difesa, in quanto l'esercizio di quest'ultimo può essere modulato dalla legge in relazione alle peculiari esigenze dei vari procedimenti […] purché ne vangano assicurati lo scopo e la funzione» (sentenza n. 103 del 1985, ordinanze n. 121 del 1994 e n. 141 del 1998);

che, più nello specifico, può escludersi sia l'irragionevolezza della scelta legislativa sia la violazione del diritto di difesa sia, infine, la violazione della regola del giusto processo garantita dall'art. 111, primo comma, Cost., ove il modello processuale previsto dal legislatore, nell'esercizio del potere discrezionale di cui egli è titolare in materia (da ultimo sentenza n. 221 del 2008), sia tale da assicurare il rispetto del principio del contraddittorio, lo svolgimento di un'adeguata attività probatoria, la possibilità di avvalersi della difesa tecnica, la facoltà della impugnazione — sia per motivi di merito che per ragioni di legittimità — della decisione assunta, la attitudine del provvedimento conclusivo del giudizio ad acquisire stabilità, quanto meno «allo stato degli atti»;

che tutte queste condizioni non risultano contraddette nel caso della applicazione del rito camerale ai procedimenti in materia fallimentare.

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

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, secondo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa), come sostituito dall'art. 21 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80), sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 76 e 111, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Lucca con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 2009.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* NAPOLITANO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 maggio 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

**09C0380**

N. **171**

*Ordinanza 18 - 29 maggio 2009*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di aggravanti ed attenuanti - Divieto di prevalenza delle attenuanti sulla recidiva reiterata *ex* art. 99, quarto comma, cod. proc. pen. - Denunciata irragionevolezza nonché violazione della finalità rieducativa della pena - Questione identica ad altre già dichiarate inammissibili e manifestamente inammissibili per omessa verifica della possibilità di un'interpretazione conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità.**

– Cod. pen., art. 69, comma quarto.
– Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma.

**Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di aggravanti ed attenuanti - Divieto di prevalenza delle attenuanti sulla recidiva reiterata *ex* art. 99, quarto comma, cod. proc. pen. - Obbligatorietà di un aumento di pena predeterminato e, in caso di concorso formale e continuazione, aumento nella misura non inferiore ad un terzo della pena stabilita per il reato più grave - Denunciata violazione della finalità rieducativa della pena - Questione sollevata sulla base di premesse ermeneutiche non supportate da indirizzi giurisprudenziali consolidati, con omessa verifica delle alternative interpretative, e inadeguata motivazione sulla violazione del parametro evocato - Manifesta inammissibilità.**

– Cod. pen., artt. 69, comma quarto, 99, comma quinto, e 81, comma quarto.
– Costituzione, art. 27, comma terzo.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* Ugo DE SIERVO Giudice, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 69, quarto comma, 81, quarto comma, e 99, quinto comma, del codice penale, promossi dalla Corte d'appello di Bari e dalla Corte di cassazione con ordinanze del 26 giugno 2008 e del 14 ottobre 2007, iscritte ai nn. 374 e 440 del registro ordinanze 2008 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, 1ª serie speciale, dell'anno 2008 e n. 9, 1ª serie speciale, dell'anno 2009;

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

Udito nella Camera di consiglio del 6 maggio 2009 il giudice relatore Giuseppe Frigo;

Ritenuto che, con ordinanza depositata il 14 ottobre 2007 (r.o. n. 440 del 2008), la Corte di cassazione ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma, del codice penale, nella parte in cui vieta il giudizio di prevalenza delle circostanze attenuanti sull'aggravante della recidiva reiterata, prevista dall'art. 99, quarto comma, del medesimo codice;

che la Corte rimettente riferisce di essere investita del ricorso proposto dal Procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Cagliari avverso la sentenza del 10 ottobre 2006, con cui il Tribunale di Cagliari aveva applicato all'imputato, su richiesta delle parti, la pena di mesi undici di reclusione ed euro 3.000 di multa per il delitto continuato di cui all'art. 73 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), previo riconoscimento della prevalenza dell'attenuante del fatto di lieve entità, di cui al comma 5 del citato art. 73, sulla contestata aggravante della recidiva reiterata;

che il ricorrente aveva dedotto che la sentenza era stata emessa in violazione del divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulla recidiva reiterata, sancito dell'art. 69, quarto comma, cod. pen., come modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione): con la conseguenza che all'imputato era stata applicata una pena inferiore al minimo edittale (sei anni di reclusione, oltre la multa, pari alla pena base del delitto contestato), minimo che non avrebbe neppure consentito di accedere al patteggiamento, in quanto superiore al limite previsto dall'art. 444, comma 1-*bis*, del codice di procedura penale;

che, ciò premesso, il giudice *a quo* reputa che la disposizione censurata, impedendo di irrogare ai recidivi reiterati pene inferiori ai minimi edittali, violi il principio di ragionevolezza: essa, infatti, per un verso, imporrebbe di applicare lo stesso trattamento sanzionatorio al reato attenuato e a quello non attenuato, e dunque di punire allo stesso modo violazioni di diversa gravità; per altro verso, farebbe sì che vengano puniti in maniera diversa fatti identici, a seconda che l'autore sia o meno un recidivo reiterato;

che, in tal modo, il legislatore avrebbe introdotto un irrazionale «automatismo sanzionatorio», operando una indiscriminata omologazione di tutti i recidivi reiterati, di cui presumerebbe in via assoluta la pericolosità, a prescindere dalla natura dei reati oggetto delle precedenti condanne e di quello per cui si procede, nonché del tempo trascorso rispetto ai delitti già giudicati: onde non verrebbe assicurata l'uguaglianza delle pene sotto il profilo della proporzione alle personali responsabilità;

che la norma censurata violerebbe, altresì, l'art. 27, terzo comma, Cost., in quanto — ancorando l'aggravamento del trattamento sanzionatorio alla mera condizione di recidivo reiterato — priverebbe il giudice della possibilità di adeguare la pena al caso concreto, costringendolo ad applicare pene sproporzionate rispetto all'entità del fatto: con conseguente compromissione tanto della finalità rieducativa della pena — la quale non potrebbe esplicarsi ove la pena inflitta venga avvertita come ingiusta — quanto delle finalità di prevenzione generale e speciale della medesima;

che la questione sarebbe altresì rilevante nel giudizio *a quo*, incidendo non soltanto sulla pena applicabile, ma anche sulla possibilità di accesso dell'imputato al patteggiamento, stante il limite di cui all'art. 444, comma 1-*bis*, cod. proc. pen.;

che, con ordinanza del 26 giugno 2008 (r.o. n. 374 del 2008), la Corte d'appello di Bari ha sollevato, in riferimento all'art. 27, terzo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale degli artt. 69, quarto comma, 99, quinto comma, e 81, quarto comma, cod. pen., nella parte in cui «prevedono — rispettivamente — il divieto di prevalenza delle riconosciute circostanze attenuanti rispetto alla recidiva di cui all'art. 99, comma quinto, c.p., l'obbligatorietà — in tal caso — di un aumento di pena predeterminato, nonché l'aumento di pena, in misura non inferiore di un terzo della pena stabilita per il reato più grave»;

che il giudice *a quo* premette di essere chiamato a pronunciarsi sull'appello proposto da due persone imputate «dei reati» di cui all'art. 629, primo e secondo comma, cod. pen. e di altro delitto, con l'aggravante della recidiva reiterata (specifica, quanto ad uno degli imputati, specifica ed infraquinquennale, quanto all'altro);

che, in primo grado, gli appellanti erano stati dichiarati colpevoli dei reati loro ascritti e condannati — previo giudizio di equivalenza dell'attenuante di cui all'art. 62, numero 6), cod. pen. rispetto alle aggravanti contestate, e operata la diminuzione connessa alla scelta del rito abbreviato — alle pene di anni cinque e mesi quattro di reclusione ed euro 900 di multa, quanto al primo imputato, e di anni quattro, mesi cinque e giorni dieci di reclusione ed euro 600 di multa, quanto al secondo;

che, tanto premesso, il rimettente assume che gli «automatismi previsti in tema di recidiva reiterata specifica nel quinquennio in termini di determinazione della pena» violerebbero l'art. 27, terzo comma, Cost., in quanto priverebbero il giudice della facoltà di adeguare il trattamento sanzionatorio all'effettiva gravità del reato commesso, vulnerando, così, la finalità rieducativa della pena;

che la questione sarebbe rilevante, avendo gli imputati censurato, con il loro gravame, anche l'eccessività della pena irrogata in applicazione dei «rigidi automatismi» previsti dalle norme sottoposte a scrutinio;

che in entrambi i giudizi di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate infondate.

Considerato che le due ordinanze di rimessione sollevano questioni analoghe, attinenti, in parte, alla medesima norma, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

che, quanto alla questione sollevata dalla Corte di cassazione, questa Corte si è già più volte pronunciata su identiche questioni, dichiarandone dapprima l'inammissibilità, e poi la manifesta inammissibilità, per non avere i giudici rimettenti verificato la praticabilità di una soluzione interpretativa diversa da quella posta a base dei dubbi di costituzionalità ipotizzati, e tale da determinare il superamento di detti dubbi, o da renderli comunque non rilevanti nei casi di specie (sentenza n. 192 del 2007; ordinanze n. 257, n. 193, n. 90 e n. 33 del 2008, n. 409 del 2007);

che, scrutinando similari censure, secondo cui il nuovo testo dell'art. 69, quarto comma, del codice penale avrebbe introdotto un irrazionale «automatismo sanzionatorio» correlato ad una presunzione assoluta di pericolosità sociale del recidivo reiterato, questa Corte ha in particolare rilevato come tali censure poggino sul presupposto — implicito e indimostrato — che, a seguito delle modifiche operate dalla legge 5 dicembre 2005, n. 251, la recidiva reiterata sia divenuta obbligatoria in ogni caso;

che tale lettura non è, tuttavia, l'unica prospettabile: potendosi, al contrario, ritenere che la recidiva reiterata sia divenuta obbligatoria esclusivamente nei casi previsti dall'art. 99, quinto comma, cod. pen. (rispetto ai quali soltanto tale regime è espressamente contemplato), e cioè ove concernente uno dei delitti indicati dall'art. 407, comma 2, lettera *a)*, del codice di procedura penale (il quale reca un elenco di reati ritenuti dal legislatore di particolare gravità e allarme sociale);

che, nel caso specie, si procede, in effetti, per un delitto in materia di stupefacenti non compreso nell'elenco di cui alla citata disposizione del codice di rito, né, d'altra parte, l'ordinanza di rimessione specifica a quali delitti attengano le precedenti condanne riportate dall'imputato;

che, nei limiti in cui si escluda che la recidiva reiterata sia divenuta obbligatoria, è possibile altresì ritenere che venga meno anche l'«automatismo» censurato, in termini di indefettibile «neutralizzazione» della diminuzione di pena prevista per le attenuanti concorrenti;

che, alla stregua dei criteri di usuale adozione in tema di recidiva facoltativa, il giudice applicherà, difatti, l'aumento di pena per la recidiva reiterata solo quando il nuovo reato appaia concretamente sintomatico — in rapporto alla natura e al tempo di commissione dei precedenti — della maggiore colpevolezza e pericolosità sociale del reo;

che, correlativamente, ove la recidiva reiterata concorra con attenuanti, il giudice procederà al giudizio di bilanciamento — soggetto al regime limitativo stabilito dalla norma denunciata — solo quando ritenga la recidiva reiterata effettivamente idonea ad influire sulla pena: mentre, in caso contrario, non vi sarà alcun giudizio di comparazione, atto ad elidere le attenuanti;

che tale interpretazione risulta, peraltro, attualmente predominante nella stessa giurisprudenza di legittimità;

che la questione di costituzionalità in esame va dichiarata, pertanto, anch'essa manifestamente inammissibile;

che, quanto alla questione sollevata dalla Corte d'appello di Bari, il giudice *a quo* sottopone a scrutinio — oltre all'art. 69, quarto comma, cod. pen. — anche altre due norme, oggetto dell'intervento novellistico attuato dalla legge n. 251 del 2005: vale a dire l'art. 99, quinto comma, cod. pen., nella parte in cui stabilisce un aumento di pena obbligatorio e predeterminato per la recidiva, e l'art. 81, quarto comma, cod. pen., nella parte in cui prevede un aumento minimo di pena per il concorso formale di reati e la continuazione (pari a un terzo della pena stabilita per il reato più grave) nei confronti dei recidivi reiterati;

che, come emerge dalla formulazione del *petitum*, il rimettente censura dette disposizioni limitatamente ai casi in cui, ai sensi del citato art. 99, quinto comma, cod. pen., l'aumento di pena per la recidiva — e, segnatamente, per la recidiva reiterata specifica infraquinquennale (contestata ad uno degli imputati nel giudizio *a quo* ed alla quale è puntualmente riferita la doglianza) — è divenuto obbligatorio;

che, nel sollevare la questione, il giudice *a quo* non si pone, tuttavia, l'ulteriore problema interpretativo — pure ripetutamente evidenziato da questa Corte nelle pronunce in precedenza citate — di stabilire quale reato debba rientrare nell'elenco di cui all'art. 407, comma 2, lettera *a)*, cod. proc. pen., affinché divenga operante il regime di obbligatorietà: se, cioè, il delitto oggetto della precedente condanna, ovvero il nuovo delitto che vale a costituire lo *status* di recidivo, indifferentemente l'uno o l'altro, o addirittura entrambi (soluzioni tutte alternativamente prospettate dagli interpreti, senza che sul punto possa dirsi allo stato sussistente un orientamento consolidato);

che il rimettente dà, in effetti, per scontato che l'obbligatorietà scatti allorché — come nel caso di specie (in cui si procede, tra l'altro, per il delitto di estorsione aggravata, richiamato dal numero 2 dell'art. 407, comma 2, lettera *a*, cod. proc. pen.) — appartenga all'elenco il nuovo reato, senza perscrutare affatto le alternative ermeneutiche, e, segnatamente, la possibilità di ritenere che, a detti fini, debbano rientrare nell'elenco anche il reato o i reati oggetto di precedente condanna;

che l'eventuale adesione a quest'ultima soluzione interpretativa verrebbe ad inficiare tanto la motivazione sulla rilevanza che quella sulla non manifesta infondatezza della questione;

che, sotto il primo profilo, difatti, il rimettente non precisa a quali delitti si riferiscano le precedenti condanne riportate dagli imputati: se, cioè, a delitti anch'essi inclusi nell'elenco di cui alla norma del codice di rito, ovvero ad esso estranei;

che, sotto il secondo profilo, nei limiti in cui si escluda l'operatività del regime di obbligatorietà di cui all'art. 99, quinto comma, cod. pen., è possibile ritenere che venga meno, oltre al denunciato «automatismo» di cui all'art. 69, quarto comma, cod. pen., anche quello di cui all'art. 81, quarto comma, cod. pen.: giacché — come evidenziato da questa Corte — anche l'operatività di quest'ultima norma appare logicamente legata al fatto che il giudice abbia ritenuto la recidiva reiterata concretamente idonea ad aggravare la pena per i reati in continuazione (ordinanza n. 193 del 2008);

che a ciò va aggiunto che la motivazione dell'ordinanza di rimessione in ordine all'asserita violazione dell'unico parametro costituzionale evocato (la finalità rieducativa della pena, di cui all'art. 27, terzo comma, Cost.), si presenta comunque inadeguata, esaurendosi nell'assiomatica affermazione per cui le norme impugnate impedirebbero al giudice di adeguare la pena alla gravità del reato commesso, senza che ne vengano affatto indicate le ragioni; indicazione da ritenere, per contro, necessaria, una volta che — come è evidente — nessuna delle norme denunciate rende, di per sé, la pena fissa nel suo complesso, e non dunque non modulabile in rapporto alle peculiarità del caso concreto;

che anche sotto questo profilo, dunque, in conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, ordinanze n. 35 e n. 15 del 2009), la questione va dichiarata manifestamente inammissibile: e ciò a prescindere dall'ulteriore considerazione che la questione di costituzionalità relativa all'art. 99, quinto comma, cod. pen., nella parte in cui prevede un aumento di pena «predeterminato» — ossia fisso, anziché variabile tra un minimo e un massimo — è irrilevante nel giudizio *a quo*, giacché, anche in caso di applicazione dell'art. 69, quarto comma, cod. pen., detto aumento resta comunque neutralizzato dal giudizio di equivalenza con l'attenuante concorrente già operato dal giudice di primo grado e non modificabile *in peius*, in assenza di un appello del pubblico ministero sul punto.

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

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 69, quarto comma, 81, quarto comma, e 99, quinto comma, del codice penale, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, dalla Corte di cassazione e dalla Corte d'appello di Bari con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 2009.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* FRIGO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 maggio 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

**09C0381**

N. **172**

*Ordinanza 1° - 1° giugno 2009*

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

***Referendum - Referendum* abrogativi in materia elettorale indetti per i giorni 21 e 22 giugno 2009 - Delibera della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi recante disposizioni in materia di comunicazione politica, messaggi autogestiti, informazione e tribune della concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico - Disciplina dell'accesso alla programmazione radiotelevisiva - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dai promotori e presentatori delle richieste referendarie nei confronti della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi - Denunciata lesione del principio del pluralismo dell'informazione politica nonché parità di accesso al servizio radiotelevisivo da parte dei soggetti legittimati - Delibazione, senza contraddittorio, dell'ammissibilità del ricorso - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo - Ammissibilità del ricorso - Inapplicabilità degli ordinari termini previsti per la successiva fase processuale - Fissazione dell'udienza del 9 giugno 2009 per la discussione del ricorso - Conseguente determinazione dei termini per la notificazione e per il deposito del ricorso e dell'ordinanza, nonché per la eventuale costituzione in giudizio del resistente.**

– Delibera del 14 maggio 2009, artt. 5, commi 4 e 7, e 7, commi 1 e 3.

– Costituzione, artt. 21, 48 e 75; legge 22 febbraio 2000, n. 28, art. 4, comma 2, lett. *d)*, in combinato disposto con l'art. 52, comma 2, legge 25 maggio 1970, n. 352; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, quarto e quinto comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO;

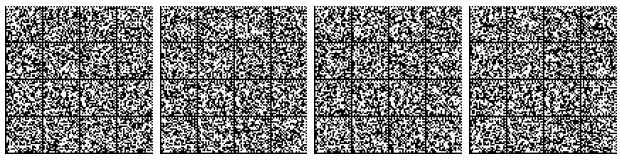
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio sull'ammissibilità del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito dell'approvazione della delibera del 14 maggio 2009 della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, recante: «Disposizioni in materia di comunicazione politica, messaggi autogestiti, informazione e tribune della concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico relativo alle campagne per i *referendum* popolari aventi ad oggetto l'abrogazione di alcune disposizioni del testo unico delle leggi sull'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e del testo unico delle leggi sull'elezione del Senato della Repubblica, approvato con decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, indetti per i giorni 21 e 22 giugno 2009», promosso da Giovanni Guzzetta, Mariotto Giovanni Battista Segni e Natale Maria Alfonso D'Amico, nella loro qualità di promotori e presentatori di tre richieste di *referendum* popolare, con ricorso depositato in cancelleria il 27 maggio 2009 ed iscritto al n. 6 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2009, fase di ammissibilità;

Udito nella Camera di consiglio del 1° giugno 2009 il giudice relatore Ugo De Siervo;





Ritenuto che con ricorso del 21 maggio 2009 depositato il successivo 27 maggio, i signori Giovanni Guzzetta, Mariotto Giovanni Battista Segni e Natale Maria Alfonso D'Amico, nella loro qualità di promotori e presentatori delle tre richieste di *referendum* elettorali indetti per i giorni 21 e 22 giugno 2009, hanno presentato ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, al fine di ottenere la dichiarazione che non spettava alla predetta Commissione adottare le disposizioni contenute negli artt. 5, commi 4 e 7, e 7, commi 1 e 3, della delibera del 14 maggio 2009 della medesima Commissione, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 115 del 20 maggio 2009, recante: «Disposizioni in materia di comunicazione politica, messaggi autogestiti, informazione e tribune della concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico relativo alle campagne per i *referendum* popolari aventi ad oggetto l'abrogazione di alcune disposizioni del testo unico delle leggi sull'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e del testo unico delle leggi sull'elezione del Senato della Repubblica, approvato con decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, indetti per i giorni 21 e 22 giugno 2009»;

che tale delibera disciplina l'accesso alla programmazione radiotelevisiva della RAI, in quanto società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo;

che nel suddetto art. 5, commi 4 e 7, si stabilisce che, qualora alle tribune referendarie e alle ulteriori trasmissioni di comunicazione politica prenda parte più di una persona per ciascuna delle indicazioni di voto, una di quelle che sostengono l'indicazione di voto favorevole deve intervenire in rappresentanza di un Comitato promotore;

che tale disposizione, a parere dei ricorrenti, renderebbe «integralmente fungibile» la partecipazione dei rappresentanti del Comitato con quella dei gruppi politici favorevoli al *referendum*, e con ciò lederebbe le attribuzioni costituzionali del Comitato di cui agli articoli 21, 48 e 75 della Costituzione, come attuati dall'art. 4, comma 2, lettera *d)*, della legge 22 febbraio 2000, n. 28 (Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica), in combinato disposto con l'art. 52, secondo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo);

che tali ultime disposizioni, in ossequio al pluralismo dell'informazione politica, con riguardo alle consultazioni referendarie assicurerebbero al Comitato un accesso al servizio radiotelevisivo per lo meno paritario, per spazio ed «importanza delle trasmissioni» a quello assegnato ai gruppi politici favorevoli al quesito;

che, al contrario, la delibera impugnata ometterebbe di riconoscere tale accesso, consentendo che la «posizione di garanzia dei promotori dei *referendum* nell'attività di comunicazione politico referendaria» possa essere integralmente sostituita dalla presenza dei gruppi politici favorevoli;

che a propria volta l'art. 7, commi 1 e 3, lederebbe le medesime attribuzioni costituzionali sopra ricordate, stabilendo, quanto ai notiziari e ai programmi a contenuto informativo o di approfondimento, che la parità di trattamento debba essere riservata ai soli «soggetti politici»;

che entro tale definizione non potrebbe essere ricondotto il Comitato promotore, il quale pertanto non godrebbe di siffatta garanzia e sarebbe esposto al rischio che le trasmissioni della RAI si svolgano senza che in nessuna di esse sia assicurata la presenza di un proprio rappresentante;

che i ricorrenti chiedono, quindi, che la Corte dichiari che non spettava alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi adottare le disposizioni contenute negli artt. 5, commi 4 e 7 e 7, commi 1 e 3, della delibera adottata nella seduta del 14 maggio 2009, e che annulli conseguentemente le disposizioni impugnate nella parte in cui esse non prevedono che ai promotori del *referendum* debbano essere complessivamente destinati i medesimi spazi comunicativi e informativi e della stessa importanza in termini di indici medi di ascolto, di quelli che l'emittente attribuirà ad esponenti di gruppi politici parlamentari favorevoli al *referendum*.

Considerato che la Corte, in questa fase, è chiamata, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a valutare esclusivamente, in assenza di contraddittorio tra le parti, se il promosso conflitto di attribuzione sia ammissibile, sussistendone i prescritti requisiti di carattere soggettivo e oggettivo, restando impregiudicata ogni ulteriore decisione, anche in punto di ammissibilità;

che, quanto al profilo soggettivo, va riconosciuta, allo stato, anche in relazione alle attività preordinate all'esercizio del voto referendario, sia la competenza dei promotori della richiesta di *referendum* abrogativo a dichiarare definitivamente la volontà della frazione del corpo elettorale titolare del potere di iniziativa referendaria *ex* art. 75 della Costituzione, sia la competenza della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi a dichiarare definitivamente, in materia che attiene agli indirizzi per l'informazione e la propaganda attraverso il servizio pubblico radiotelevisivo, la volontà della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (sentenze n. 502 del 2000 e n. 49 del 1998);

che, allo stato, deve ritenersi sussistente anche il profilo oggettivo del conflitto, poiché gli atti di indirizzo delle Camere nei confronti del servizio pubblico radiotelevisivo sono intesi ad assicurare, in tale servizio, la realizzazione del principio del pluralismo (sentenze n. 420 del 1994 e n. 112 del 1993) e sono pertanto espressione di una attribuzione costituzionale, sì che ogni limitazione della facoltà di partecipare ai dibattiti televisivi sui *referendum* che dovesse risultarne, potrebbe, in astratto, ledere l'integrità delle attribuzioni che spetta ai Comitati promotori tutelare;

che, quindi, il conflitto promosso col presente ricorso deve ritenersi ammissibile, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della legge n. 87 del 1953;

che, peraltro, in considerazione dell'imminente svolgimento delle votazioni referendarie, l'applicazione alle fasi processuali successive all'ammissione del presente ricorso dei termini previsti dagli artt. 25 e 26 della legge n. 87 del 1953 produrrebbe una irrimediabile lesione dei diritti costituzionali coinvolti;

che pertanto, nel presente caso, si verifica una ipotesi di non applicabilità, ai sensi del quinto comma dell'art. 37 della legge n. 87 del 1953, dei termini processuali previsti dai surrichiamati artt. 25 e 26;

che di conseguenza, occorre garantire che questa Corte possa esaminare nel merito il presente ricorso nella prossima udienza pubblica del 9 giugno 2009.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riservato ogni definitivo giudizio,*

*Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso nei confronti della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi dai promotori e presentatori dei* referendum *in materia elettorale indetti per i giorni 21 e 22 giugno 2009, con l'atto indicato in epigrafe;*

*Fissa per la discussione sul merito del ricorso l'udienza del 9 giugno 2009;*

*Dispone:*

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione alla parte ricorrente della presente ordinanza;*

b) *che il ricorrente notifichi immediatamente il ricorso e la presente ordinanza alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e depositi presso la cancelleria della Corte, entro il prossimo 4 giugno, l'atto di costituzione unitamente alla prova dell'avvenuta notifica;*

c) *che la eventuale costituzione del resistente avvenga entro il prossimo 8 giugno 2009.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1° giugno 2009.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* DE SIERVO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1° giugno 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

**09C0384**

# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **29**

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 aprile 2009*
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Amministrazione pubblica - Norme della Regione Liguria - Modifica del comma 1 dell'art. 3 della legge regionale n. 44 del 2008 - Posti vacanti previsti nell'ambito della programmazione triennale delle assunzioni - Copertura del 50% attraverso l'indizione di bandi di concorso pubblico riservati a favore di soggetti che prestino servizio con contratto di collaborazione coordinata e continuativa presso la Regione e presso gli enti strumentali regionali, con almeno un anno di attività maturato nel triennio anteriore alla data di entrata in vigore della legge - Mancata previsione del contestuale concorso pubblico non riservato riferito al restante 50% dei posti disponibili - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza e buon andamento della pubblica amministrazione.**

– Legge della Regione Liguria 18 febbraio 2009, n. 3, art. 2.
– Costituzione, artt. 3 e 97.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato;

Contro la Regione Liguria, in persona del Presidente *pro tempore*, per la declaratoria della illegittimità costituzionale *in parte qua* della legge della Regione Liguria 18 febbraio 2009, n. 3, pubblicata nel B.U.R. n. 4 del 25 febbraio 2009, recante il titolo «Modifiche alla legge regionale 24 dicembre 2008, n. 44 (disposizioni collegate alla legge finanziaria 2009)».

La proposizione del presente ricorso è stata deliberata dal Consiglio dei ministri nella riunione del 1° aprile 2009 (si depositeranno estratto conforme del verbale e relazione del Ministro proponente).

La legge della Regione Liguria n. 3 del 2009 dispone, nel suo art. 2, la modifica sostitutiva del comma 1, dell'art. 3, della l.r. n. 44 del 2008.

La disposizione prevede l'indizione di bandi di concorso pubblici riservati per soggetti che prestino servizio con contratto di collaborazione coordinata e continuativa presso la Regione Liguria e presso gli enti strumentali regionali e che abbiamo almeno un anno di attività maturato nel triennio anteriore alla data di entrata in vigore della legge. La riserva è riferita al 50% dei posti vacanti previsti nell'ambito della programmazione triennale delle assunzioni.

Manca, nella disposizione normativa oggi impugnata, la previsione del contestuale concorso pubblico non riservato riferito al restante 50% dei posti disponibili.

Così articolata, la disposizione oggi impugnata si pone in contrasto con i principi di eguaglianza e di buon andamento della p.a. fissati dagli artt. 3 e 97 della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Si chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Liguria 18 febbraio 2009, n. 3.*

Roma, addì 21 aprile 2009

*L'Avvocato dello Stato:* Carlo SICA

**09C0350**

N. **30**

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 maggio 2009*
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Unione europea - Norme della Regione Liguria - Istituzione Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT) Euroregione Alpi Mediterraneo, comprendente le Regioni Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta, Provence-Alpes-Côte d'Azur e Rhône-Alpes, con sede in Francia e disciplina in base al diritto francese - Lamentata adesione con legge della Regione Liguria prima della conclusione del procedimento mediante il quale il Governo avrebbe dovuto autorizzare la partecipazione di un membro potenziale al GECT - Assenza di sospensione degli effetti in attesa della prevista autorizzazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione, di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

– Legge della Regione Liguria 16 febbraio 2009, n. 1.
– Costituzione, artt. 97, 117 e 118; regolamento CE 5 luglio 2006, n. 1082/2006; legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 6, comma 2.

**Unione europea - Norme della Regione Liguria - Istituzione Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT) Euroregione Alpi Mediterraneo, comprendente le Regioni Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta, Provence-Alpes-Côte d'Azur e Rhône-Alpes, con sede in Francia e disciplina in base al diritto francese - Obiettivo dichiarato di rafforzare i legami politici, economici, sociali e culturali - Contrasto con il regolamento CE n. 1082/2006 che prescrive gli obiettivi dell'agevolazione e promozione della cooperazione territoriale ai fini del rafforzamento della coesione economica e sociale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.**

– Legge della Regione Liguria 16 febbraio 2009, n. 1, art. 1, comma 1.
– Costituzione, art. 117, primo comma; regolamento CE 5 luglio 2006, n. 1082/2006, artt. 1, par. 2, 6, punto 1, e 7, par. 2.

**Unione europea - Norme della Regione Liguria - Istituzione Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT) Euroregione Alpi Mediterraneo, comprendente le Regioni Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta, Provence-Alpes-Côte d'Azur e Rhône-Alpes, con sede in Francia e disciplina in base al diritto francese - Attribuzione al GECT dei compiti della «promozione degli interessi dell'Euroregione presso gli Stati e le istituzioni europee» e della «adesione ad organismi, associazioni e reti conformi agli obiettivi del GECT» - Contrasto con il Regolamento CE n. 1082/2006 che limita le attività del GECT alla «attuazione di programmi o progetti di cooperazione territoriale cofinanziati dalla Comunità» - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.**

– Legge della Regione Liguria 16 febbraio 2009, n. 1, art. 2, comma 2, lett. *b)* e *d)*, e allegato A, art. 7, punti 2) e 4).
– Costituzione, art. 117, primo comma; regolamento CE 5 luglio 2006, n. 1082/2006, art. 7.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, nei cui uffici domicilia in Roma via dei Portoghesi, 12;

Contro la Regione Liguria, in persona del Presidente in carica per l'impugnazione della legge regionale della Liguria n. 1 del 16 febbraio 2009, pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Liguria n. 4 del 25 febbraio 2009, recante «Istituzione del Gruppo Europeo di Cooperazione territoriale (GECT), denominato Euroregione Alpi Mediterraneo».

La legge regionale della Liguria n. 1 del 2009 è stata emanata con la dichiarata finalità (*cfr.* art. 1) di favorire una «strategia congiunta di sviluppo economico e sociale e di promozione comune nei confronti delle Istituzioni europee, al fine di rafforzare i legami, politici, economici sociali e culturali delle rispettive popolazioni» tra la Regione Liguria e le Regioni Piemonte, Valle d'Aosta, Provence - Alpes - Côte d'Azur e Rhône-Alpes.

A tal fine, l'art. 2 della legge stabilisce che la Regione Liguria partecipa alla costituzione, ai sensi del Regolamento CE n. 1082/2006, di un Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT) denominato «Euroregione Alpi Mediterraneo», attraverso la stipula di una Convenzione e di uno Statuto, allegati alla legge regionale, che ne disciplinano l'organizzazione ed il funzionamento.

Il GECT Euroregione Alpi Mediterraneo ha sede in Francia ed è disciplinato dal diritto francese.

La legge regionale è illegittima per i seguenti motivi.

*1) In relazione agli artt. 117 e 118 della Costituzione, violazione del principio di leale collaborazione. Violazione dell'art. 97 della Costituzione.*

Il regolamento CE n. 1082/2006 (in prosieguo, per brevità: «il regolamento») ha introdotto nell'ordinamento comunitario l'istituto del GECT, Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale, costituito sul territorio della Comunità da Stati membri, Autorità regionali, Autorità locali o organismi di diritto pubblico appartenenti ad almeno due Stati membri (art. 3).

Il GECT ha personalità giuridica, secondo la legislazione dello Stato membro nel quale si stabilisce la sede sociale (art. 2).

L'obiettivo del GECT è di facilitare e promuovere la cooperazione transfrontaliera e la cooperazione territoriale tra i suoi membri, al fine esclusivo di rafforzare la coesione economica e sociale (art. 1).

L'art. 4, paragrafo 2, del regolamento stabilisce il dovere di notifica allo Stato, da parte dei potenziali membri, dell'intenzione di costituire o partecipare al GECT, insieme alla trasmissione della copia della Convenzione e dello Statuto. La notifica si sostanzia in una richiesta di autorizzazione, in quanto lo Stato membro, «tenuto conto della sua struttura costituzionale», deciderà se autorizzare o meno la costituzione o partecipazione al GECT, entro tre mesi dalla ricezione della domanda di autorizzazione. Lo Stato membro è chiamato altresì a designare le autorità competenti a ricevere le notifiche e i documenti.

In data 27 gennaio 2009, la Regione Liguria ha provveduto, in quest'ottica, a notificare al Dipartimento affari regionali la sua partecipazione, trasmettendo lo schema di Statuto e Convenzione del GECT Euroregione Alpi Mediterraneo.

Tale comunicazione è stata effettuata ai sensi dell'art. 6, comma 2, della legge n. 131/2003, applicabile, per analogia, nelle more dell'approvazione delle disposizioni nazionali di attuazione del regolamento, previste dal suo art. 16, il quale stabilisce che gli Stati membri adottano «le disposizioni che reputano opportune per assicurare l'effettiva applicazione» del regolamento.

Sulla natura della fonte comunitaria derivata, merita evidenziare che la sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato, con il parere n. 3665/2007 reso nell'Adunanza del 9 ottobre 2007, nell'esprimersi negativamente su uno schema di regolamento governativo da emanare ai sensi dell'art. 17, comma 1, lett. *a)*, della legge 23 agosto 1988, n. 400, teso a dare attuazione al regolamento, ha ritenuto inadeguata, al fine del recepimento del GECT nell'ordinamento interno, una fonte di rango secondario, individuando nel regolamento comunitario un *tertium genus* tra le fonti comunitarie, intermedio rispetto ai regolamenti ed alle direttive.

Questa lettura sembra avvalorata dalla natura largamente discrezionale del recepimento, confermata — oltre che dalla formula utilizzata dal legislatore comunitario nel citato art. 16, par. 1 — dall'interpretazione imposta dal quindicesimo «considerando» premesso al regolamento, secondo il quale «(l) e condizioni della cooperazione territoriale dovrebbero essere create conformemente al principio di sussidiarietà sancito nell'art. 5 del trattato. In conformità del principio di proporzionalità, enunciato nello stesso articolo, il presente regolamento non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento dei suoi obiettivi, il ricorso al GECT rimanendo facoltativo, nel rispetto dell'ordine costituzionale di ciascuno Stato membro» (enfasi nostra).

Sembra, quindi, che con il regolamento il legislatore comunitario si sia limitato ad individuare un *corpus* di norme armonizzate applicabili ai GECT, rimettendo il resto della regolazione — ivi compresa la possibilità del ricorso al GECT — alla responsabilità degli Stati membri.

In adesione al richiamato parere del Consiglio di Stato, le disposizioni di attuazione del regolamento sono state inserite nel disegno di legge comunitaria 2008, approvato in prima lettura dal Senato il 17 marzo 2009 (artt. 40, 41 e 42) e, al momento in cui si redige il presente atto, in corso di esame alla Camera dei deputati.

Nelle more del perfezionamento della procedura autorizzatoria, in seno alla quale si è inserita la citata notifica preventiva del 27 gennaio 2009, la regione ha, però, approvato la legge in esame, con l'allegato A, composto dalla Convenzione e dallo Statuto del GECT, che costituisce parte integrante della legge stessa.

Così facendo, ed in particolare disciplinando con legge la partecipazione alla costituzione del GECT Euroregione Alpi Mediterraneo prima della conclusione del procedimento mediante il quale il Governo avrebbe dovuto autorizzare la partecipazione di un membro potenziale al GECT, la Regione Liguria ha violato il principio di leale collaborazione, che deve presiedere in tutti i rapporti che intercorrono tra Stato e regioni, di cui agli artt. 117 e 118 della Costituzione ed ha, altresì, violato i principio di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione, in relazione al citato art. 16, par. 1, del Regolamento, che, come detto, prevede che gli Stati membri adottino le disposizioni che reputano opportune per assicurare l'effettiva applicazione del regolamento stesso.

Peraltro, la legge non contiene alcuna disposizione di sospensione degli effetti in attesa della prevista autorizzazione, in quanto l'art. 4 della legge regionale prevede solo che la partecipazione della Regione Liguria al «GECT Euroregione Alpi Mediterraneo» debba intendersi «perfezionata a conclusione delle procedure statali di approvazione previste dal regolamento CE n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio».

*2) In relazione all'art. 117, primo comma, della Costituzione, violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.*

L'art. 1, comma 1, della legge regionale, nel quale sono indicati tra gli obiettivi della Regione Liguria e delle altre regioni ivi indicate, in conformità all'art. 6, punto 1 della Convenzione, il rafforzamento dei «legami politici, economici, sociali e culturali», amplia le competenze assegnate al GECT dal regolamento.

Infatti gli artt. 1, par. 2, e 7, par. 2, del regolamento limitano gli obiettivi e i compiti affidati al GECT«all'agevolazione e alla promozione della cooperazione territoriale ai fini del rafforzamento della coesione economica e sociale».

Ne scaturisce la evidente violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, in virtù del quale la potestà legislativa è esercitata dalle Regioni nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

*3) In relazione all'art. 117, primo comma, della Costituzione, violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.*

Per le medesime ragioni è parimenti censurabile l'art. 2, comma 2, lettere *b)* e *d)*, che, come previsto dall'art. 7, punti 2) e 4) della Convenzione, prevedono rispettivamente tra i compiti del GECT la «promozione degli interessi dell'Euroregione presso gli Stati e le istituzioni europee» e 1'«adesione ad organismi, associazioni e reti conformi agli obiettivi del GECT», in contrasto con i citato art. 7 del Regolamento CE, che limita le attività del GECT alla «attuazione di programmi o progetti di cooperazione territoriale cofinanziati dalla Comunità».

*P. Q. M.*

*Alla stregua di quanto precede si confida che codesta ecc.ma Corte vorrà dichiarare l'illegittimità della legge regionale della Liguria n. 1 del 16 febbraio 2009.*

Roma, addì 24 aprile 2009

*L'Avvocato dello Stato:* Sergio FIORENTINO

**09C0351**

N. **151**

*Ordinanza del 4 marzo 2009 emessa dal Tribunale di Milano nei procedimenti civili riuniti promossi da Solara S.r.l. ed altri contro Banca Popolare Commercio e Industria S.p.A.*

**Banca e istituti di credito - Contratti bancari - Trasparenza delle condizioni contrattuali - Nullità delle clausole di rinvio agli usi per la determinazione dei tassi di interesse e di ogni altro prezzo e condizione praticati - Previsione dell'applicazione, in luogo del tasso determinato con riferimento alle condizioni praticate usualmente dalle aziende di credito sulla piazza, del tasso nominale minimo e di quello massimo dei buoni ordinari del tesoro annuali o di altri titoli similari eventualmente indicati dal Ministro dell'economia e delle finanze, emessi nei dodici mesi precedenti la conclusione del contratto, rispettivamente per le operazioni attive e per quelle passive - Ritenuta operatività della disciplina legale integrativa anche rispetto ai contratti di durata legati al mutevole andamento del mercato finanziario - Individuazione della conclusione del contratto quale unica scadenza del periodo rilevante per il calcolo del tasso sostitutivo - Omessa considerazione della periodica chiusura contabile dei rapporti di conto corrente - Irragionevolezza, in riferimento al contrasto della disciplina impugnata con la *ratio* di tutela del contraente debole, alla sua ingiustificata applicabilità ai contratti di durata e all'irrazionale disparità di trattamento dei clienti.**

– Legge 17 febbraio 1992, n. 154, art. 4, comma 3; decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, art. 117, comma 7.
– Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nelle cause civili iscritte a ruolo ai numeri sopraindicati, poste in decisione sulle conclusioni precisate all'udienza del 30 settembre 2008 e promosse in primo grado:

la n. 56623/2003 con atto di citazione notificato il 18 settembre 2003 da S.r.l. Solara in persona dell'a.u. Maria Cristina Bassi, poi Fallimento S.r.l. Solara, contumace, nonché da Gianmaria Fabbri e da Maria Cristina Bossi, entrambi rappresentati e difesi dall'avv. Fernando Gabetta presso cui hanno eletto domicilio in Milano, corso di Porta Vittoria 54, giusta procura in margine della comparsa di costituzione nuovo difensore 1° marzo 2005, attori, nei confronti di Banca Popolare Commercio e Industria S.p.A. in persona del direttore generale Domenico Guidi, rappresentata e difesa dall'avv. Maria Luisa Alibrandi presso la quale cui ha eletto domicilio in viale Monte Nero, 82, Milano, giusta procura in calce alla copia notificata dell'atto di citazione, convenuta;

la n. 41774/2004 con atto di opposizione notificata il 7 giugno 2004 da Gianmaria Fabbri rappresentato e difeso dall'avv. Fernando Gabetta presso cui ha eletto domicilio in Milano, corso di Porta Vittoria, 54 giusta procura in margine della comparsa di costituzione nuovo difensore 1° marzo 2005, attore opponente, nei confronti di Banca Popolare Commercio e Industria S.p.A. in persona del direttore generale Domenico Guidi, rappresentata e difesa dall'avv. Maria Luisa Alibrandi presso la quale cui ha eletto domicilio in viale Monte Nero, 82, Milano, giusta procura in calce al ricorso in monitorio, convenuta opposta;

la n. 41776/2004 con citazione notificata il 7 giugno 2004 da Maria Cristina Bossi rappresentata e difesa dall'avv. Fernando Gabetta presso cui ha eletto domicilio in Milano, corso di Porta Vittoria, 54, giusta procura in margine della comparsa di costituzione nuovo difensore 1° marzo 2005, attrice opponente, nei confronti di (Banca Popolare Commercio e Industria S.p.A. in persona del direttore generale Domenico Guidi, rappresentata e difesa dall'avv. Maria Luisa Alibrandi presso la quale cui ha eletto domicilio in viale Monte Nero, 82, Milano, giusta procura in calce al ricorso per decreto ingiuntivo, convenuta opposta;

la n 53311/2004 con citazione notificata il 21 luglio 2004 da Gianmaria Fabbri e Maria Cristina Bossi, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Fernando Gabetta presso cui hanno eletto domicilio in Milano, corso di Porta Vittoria, 54 giusta procura in margine della comparsa di costituzione nuovo difensore 1° marzo 2005 attori opponenti, nei confronti di Banca Popolare Commercio e Industria S.p.A. in persona del direttore generale Domenico Guidi, rappresentata e difesa dall'avv. Maria Luisa Alibrandi presso la quale cui ha eletto domicilio in viale Monte Nero, 82, Milano, giusta procura in calce al ricorso per decreto ingiuntivo, convenuta opposta.

Il giudice istruttore in funzione di giudice unico;

Letti gli atti dei procedimenti riuniti sopra indicati;

Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale degli art. 4, comma 3, legge 17 febbraio 1992, n. 154 e il comma 7 del d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385, nella parte in cui identificano il tasso legale sostitutivo — delle clausole di contratti bancari nulle perché indeterminate — con riguardo al valore dei buoni del tesoro annuali o di altri titoli similari emessi nei dodici mesi «precedenti la conclusione del contratto», in relazione all'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della irragionevolezza della norma.

1. — Nella controversia sottoposta a questo giudice, i signori Gianmaria Fabbri e Maria Cristina Bossi, in proprio e quali fideiussori della società Solara, poi fallita, hanno chiesto alla Banca Popolare Commercio e Industria S.p.A. l'accertamento di non debenza e restituzione degli importi dalla stessa illegittimamente addebitati, e corrisposti dai clienti, a titolo di interessi anatocistici e interessi passivi ultralegali sui quattro conti correnti affidati rispettivamente intrattenuti da Solara e dagli stessi attori a titolo personale, per una quindicina d'anni e chiusi, per revoca degli affidamenti da parte della banca, in data 7 maggio 2002. La Banca Popolare Commercio e Industria (BPCI) ha chiesto il rigetto di tali domande e in via riconvenzionale, nonché con procedure monitorie poi riunite, ha azionato i saldi passivi dei quattro conti, risalenti rispettivamente ai contratti stipulati in date 13 novembre 1983, 13 dicemebre 1984, 1° luglio 1992 e 12 aprile 2000.

I primi tre contratti in date 13 novembre 1983, 13 dicembre 1984 e 1° luglio 1992 indicano il «tasso d'interesse debitore» (cioè passivo per il cliente) secondo «le condizioni praticate usualmente dalle aziende di credito sulla piazza» (clausole 7, comma 3, identiche nei tre contratti).

La normativa introdotta dapprima con la legge sulla trasparenza bancaria 17 febbraio 1992, n. 154 (art. 4, comma 3), quindi con il testo unico bancario TUB d.lgs. n. 385/1993 (art. 117, comma 6), espressamente commina la nullità di siffatte clausole di rinvio agli usi. Il mancato adeguamento dei contratti anteriormente stipulati comporta che, a far tempo dall'entrata in vigore (9 luglio 1992) della legge sulla trasparenza bancaria n. 154/1992, i singoli rapporti di conto corrente in essere — come i tre di cui è causa — sono retti da uno strumento negoziale parzialmente nullo, in quanto contrario ad espressa previsione legislativa. Si rileva che la previsione imperativa dell'art. 4 della legge n. 154/1992, poi trasfuso nell'art. 117 del TUB, là dove sancisce la nullità delle clausole di rinvio agli usi per la determinazione del tasso d'interesse, se non incide, in base al principio di cui all'art. 11 preleggi al c.c — e dell'art. 161, comma 6, TUB, che ne e puntuale attuazione — sulla validità delle clausole contrattuali inserite in contratti già conclusi, impedisce tuttavia che esse possano, per l'avvenire, produrre ulteriori effetti nei rapporti ancora in corso (*cfr.* Cass. 4490/2002, Cass. 18 settembre 2003, n. 13739), tali dovendosi ritenere i rapporti, anteriormente costituiti, non ancora esauriti alla data di inizio dell'operatività della norma sopravvenuta.

Nella fattispecie in esame, i tre contratti di conto corrente 13 novembre 1983, 13 dicembre 1984 e 1° luglio 1992, benché stipulati in data anteriore all'entrata in vigore di detta normativa, continuavano a tale data a produrre effetti e li hanno prodotti fino alla revoca in data 7 maggio 2002. In forza di tali contratti la banca ha continuato ad accettare le rimesse sul conto effettuate dai correntisti, a pagare gli assegni o i bonifici che gli stessi disponevano, e, specialmente, a far credito ai clienti secondo la previsione contrattuale che distingue gli «scoperti non eccedenti i limiti del "fido" concesso» dagli «sconfinamenti e/o scoperti non assistiti da "fido", che la banca si riserva la facoltà di autorizzare di volta in volta». Non constano successivi puntuali contratti di fido, di autorizzazione allo scoperto, di apertura di credito in conto corrente. Il «tasso d'interesse debitore» per i finanziamenti intrafido é contrattualmente determinato con riferimento alle «condizioni praticate usualmente dalle aziende di credito sulla piazza», che viene aumentato di un quarto per gli scoperti ultrafido (clausole 7, comma 3, identiche nei tre contratti).

La nullità di tale indeterminata ed indeterminabile pattuizione del tasso di interesse ultralegale comporta, per il periodo successivo al 9 luglio 1992 (entrata in vigore della legge sulla trasparenza bancaria n. 154/1992), l'applicazione del tasso sostitutivo legale di cui all'art. 5, legge n. 154/1992 e, successivamente, all'art. 117, comma 7 TUB. La legge n. 154/1992 essendo stata abrogata (con l'unica eccezione dell'art. 10 rimasto in vigore) dall'art. 161 del TUB, a far tempo dal 1° gennaio 1994 viene in applicazione solo l'art. 117, TUB.

Si rileva che, per quanto qui interessa, l'art. 5 della legge n. 154/1992 di identico tenore dell'art. 117, comma 7 TUB). Entrambe tali norme individuano, con identiche espressioni, il tasso sostitutivo nel tasso nominale (minimo e massimo, rispettivamente per le operazioni attive e per quelle passive) dei BOT annuali o altri titoli similari eventualmente indicati dal Ministro del tesoro, emessi nei dodici mesi precedenti «la conclusione del contratto».

Su indicazione del giudice istruttore, il c.t.u. ha ricalcolato i saldi dei conti contestati con applicazione del tasso sostitutivo variabile parametrato ai BOT dell'anno antecedente alla chiusura contabile periodica dei conti (secondo una prassi applicativa equitativa in altri casi posta in essere dal tribunale sul consenso delle parti); la difesa della banca, nella sua ultima memoria conclusionale depositata il 24 novembre 2008, contesta tale criterio affermando che l'art. 117, comma 7 TUB »prevede l'applicazione del tasso fisso nominale (...) e non invece il tasso variabile». La questione è dirimente, alla stregua della lettera della norma che non lascia spazi di interpretazione.

2. — Il dato testuale degli artt. 5, legge 17 febbraio 1992, n. 154 e 117, comma 7 del d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385, che identificano il tasso sostitutivo con riferimento ai titoli di stato «emessi nei dodici mesi precedenti la conclusione del contratto» è privo di ambiguità. L'applicazione della norma così com'è, a motivo dell'espresso ed ineludibile rimando alla situazione di mercato dei dodici mesi anteriori «la conclusione del contratto» (che impedisce possibilità di vie interpretative nel senso della prassi applicativa sopra richiamata) appare tuttavia irragionevole, in quanto cristallizza a un determinato e puntuale momento storico il parametro di riferimento, e quindi il valore sostitutivo legale, in un rapporto che si sviluppa nel tempo e che strutturalmente, come è noto, segue i mutevoli andamenti del mercato finanziario.

Nel caso di specie, i valori di mercato dei BOT o analoghi titoli di stato dei dodici mesi anteriori alle conclusioni dei tre contratti di cui è causa erano notoriamente (e come verificato dal c.t.u.) più alti di quelli dei periodi successivi, e più alti anche dei tassi che, in concreto, la banca ha addebitato ai clienti nel corso dei rapporti. Applicando come tasso sostitutivo i valori dei titoli di stato dei dodici mesi anteriori alle stipulazioni dei contratti, il debito dei clienti sarebbe addirittura maggiore di quanto di fatto azionato dalla banca. Il cliente che faccia valere la nullità (nullità relativa, azionabile solo dal cliente *ex* artt 127, comma 2 TUB) della clausola negoziale illegittima (in quanto rinvia agli usi di mercato) finisce paradossalmente — e quindi irrazionalmente — ad essere in posizione deteriore rispetto al cliente che non sollevi tale nullità, posta dal legislatore a sua tutela.

Tale effetto concreto non dipende da una particolare e sfortunata coincidenza di fattori aleatori, ma è il naturale risultato dell'applicazione di un tasso fisso, rigido, a un rapporto di durata che nasce convenzionalmente con un tasso modulato sull'andamento del mercato — ancorché indeterminato e quindi nullo. La pattuizione di un «tasso d'interesse debitore» secondo «le condizioni praticate usualmente dalle aziende di credito sulla piazza» implicitamente comporta un adeguamento del suddetto tasso alle variazioni del costo del denaro, e di fatto la banca ha, negli anni, sensibilmente modificato (anche in diminuzione) le condizioni iniziali Ciò in forza dello *ius variandi* di cui all'art. 118, comma 1 TUB. È nozione di comune esperienza che gli istituti di credito utilizzano normalmente tale facoltà per allineare i tassi ai mutevoli andamenti del mercato finanziario.

Ma, ove la pattuizione iniziale sia nulla (in quanto indeterminata), non può riconoscersi siffatta facoltà all'istituto di credito — che nella stragrande maggioranza dei casi è il soggetto che ha predisposto il testo contrattuale difettoso e non l'ha aggiornato —, pena lo svuotamento di fatto della sanzione di nullità di cui agli artt. 4, comma 3, legge n. 154/1992 e il 117, comma 6 TUB; una pattuizione nulla perché *contra legem* non può fondare la facoltà del professionista di modificarla unilateralmente.

La normativa sulla trasparenza bancaria, che per prima ha posto un limite alla «autonomia negoziale delle parti» nel settore bancario — il lavoro di coordinamento svolto in sede di formazione del Testo Unico non ha sul punto determinato alcuna modifica — imponendo forme e contenuti minimi necessari, da una parte intendeva garantire, anche su spinta comunitaria, maggiore liquidità in un mercato poco agile, dall'altra si proponeva maggior tutela per il contraente privato svantaggiato dall'asimmetria informativa; la maggior tutela del cliente sotto il profilo della migliore conoscenza delle effettive condizioni praticate dal professionista rifluisce anche in termini di efficienza della concorrenza e quindi del mercato.

In questo senso è la lettura dei lavori preparatori (commissione finanze della Camera della X legislatura), da cui emerge la forte opzione del legislatore per la sanzione di «nullità» delle clausole di rinvio agli usi — anziché solo inefficacia — e quindi la necessità di un valore sostitutivo legale, essendo chiara l'esclusione di una soluzione radicale analoga al (successivamente) novellato art. 1815, comma 2 c.c. Superato il rinvio al tasso legale (indicato nei primi disegni di legge), si è voluto ancorare il costo del denaro all'andamento del mercato finanziario, quale parametro oggettivo più prossimo al mondo delle transazioni bancarie; con un rimando al valore «minimo e massimo» dei titoli di stato di un periodo prefissato di dodici mesi anteriori.

Il successivo inciso «la conclusione del contratto» pone un ulteriore elemento, che non sembra necessitato dallo scopo prefisso dalla legge, e che cristallizza a un dato momento storico il valore sostitutivo delle clausole nulle: laddove il rapporto di conto corrente bancario può durare nel tempo, ed è fisiologico il suo adeguarsi all'andamento di mercato.

L'esigenza di parametrare il giusto costo del denaro — di cui gli interessi passivi sono un'espressione — all'andamento del mercato finanziario è stata in altre occasioni sentita dal legislatore: così la legge 7 marzo 1996, n. 108 collega il tasso d'usura alle rilevazioni dell'andamento del mercato finanziario effettuate dalla Banca d'Italia, e con la legge 23 dicembre 1996, n. 662 il tasso d'interesse legale di cui all'art. 1284 c.c. è stato raccordato al rendimento medio annuo lordo dei titoli di stato, con previsione di modifica annuale.

Dubita pertanto questo giudice della ragionevolezza, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'inciso «la conclusione del contratto» negli artt. 4, comma 3, legge 17 febbraio 1992, n. 154 e 117 comma 7 del d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifetamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 3, legge 17 febbraio 1992, n. 154 e 117, comma 7 del d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385, in relazione all'art. 3 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda la cancelleria per la notifica della presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Milano, addì 4 marzo 2009.

*Il giudice:* VANONI

**09C0358**

N. **152**

*Ordinanza del 27 febbraio 2009 emessa dal Tribunale di Roma - Collegio per i reati ministeriali nel procedimento penale a carico di Pecoraro Scanio ed altri*

**Parlamento - Intercettazioni «occasionali» di comunicazioni o conversazioni di un membro del Parlamento - Obbligo per il giudice per le indagini preliminari di richiedere alla Camera di appartenenza l'autorizzazione all'utilizzazione - Violazione del principio di uguaglianza, per la ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla generalità dei cittadini - Lesione del diritto di difesa della persona offesa - Compressione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.**

– Legge 20 giugno 2003, n. 140, art. 6, comma 2.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 112.

IL TRIBUNALE

Visti gli atti relativi al suindicato procedimento penale pendente a carico dei seguenti indagati:

A) Pecoraro Scanio Alfonso, Fella Mattia, Ventruti Cosimo, Ferrara Francesco Rocco, Masini Gualtiero, Pecoraio Scanio Marco, Napoli Vincenzo; per il reato di cui agli artt. 110, 81 cpv., 319 e 321 cod. pen. perché, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, Alfonso Pecoraro Scanio, in qualità di ministro .dell'Ambiente: per nominare — su espressa sollecitazione e richiesta da parte di Fella Mattia — Fella Stanislao (fratello gemello di Fella Mattia) ed Esposito Gianluca membri di commissioni istituite in seno al Ministero dell'ambiente (incarichi retribuiti con emolumenti pari a circa 40.000 € all'anno); per non estromettere — sempre su espressa richiesta di Fella Mattia — Leoni Giuseppe (nominato dal precedente ministro e già individuato come membro da espungere) da un'ulteriore commissione del medesimo Ministero (incarico retribuito con emolumenti pari a circa 40.000 € all'anno); per favorire la stipulazione nell'anno 2006 di una convenzione tra la Visetur S.p.A. di Mattia Fella e il Ministero dell'ambiente riferita al servizio di biglietteria e di «agenzia viaggi», per fare ottenere, altresì, allo stesso Fella Mattia, con l'aiuto di Ventruti Cosimo, quale collaboratore e procacciatore di affari per conto della Visetur S.p.A. (nonché in passato collaboratore e autista di Alfonso Pecoraio Scanio), una convenzione con il Ministero dell'ambiente ovvero con un altro ente allo stesso collegato (APAT) avente ad oggetto il noleggio da parte della pubblica amministrazione di un rilevante numero di ore di volo di elicottero; per aver promesso, inoltre, sempre a Fella Mattia (a tal fine interessato da Ferrara Francesco Rocco) l'affidamento alla Sogesa (di Ferrara Francesco Rocco) e alla Teseco (di Masini Gualtiero) dell'appalto relativo alla bonifica di un area sita nel territorio di Crotone grazie all'intervento del sen. Marco Pecorarao Scanio e Napoli Vincenzo; si faceva dare dal suddetto Fella Mattia utilità rapprentate: da numerosi trasferimenti e spostamenti effettuati dal ministro Alfonso Pecoraro Scanio con un elicottero interamente pagato dal Fella Mattia per un importo pari a 120.000 €; da numerosi viaggi-soggiorno in Italia e all'estero (Stati Uniti, Parigi, Saturnia, Milano, Perugia)

per un valore pari a diverse decine, di migliaia di euro; dall'acquisto di un terreno — pagato 265.000 € interamente da Fella Mattia — da utilizzarsi per l'edificazione di un agriturismo biologico e di una villa con annessa piscina ed eliporto, destinata alla persona del Pecoraro Scanio Alfonso (e ciò, tra l'altro, malgrado la destinazione agricola del suolo in oggetto); dalla promessa da parte dello stesso Fella Mattia, di accollarsi i costi della locazione di un prestigioso immobile sito nel centro di Roma nel quale si sarebbe dovuta fissare la sede di una fondazione intitolata allo stesso ministro Pecoraro Scanio Alfonso.

Accertato in Potenza in epoca anteriore e prossima al 20 marzo 2008;

B) Pecoraro Scanio Alfonso, Pangia Carlo, Gisotti Marco; per il reato di cui agli artt. 81 cpv, 8 e 321 cod. pen. , perché Pecoraro Scanio Alfonso, nella sua qualità di Ministro dell'ambiente, per aver favorito la Spedalgraft Stampa S.r.l. di Pangia Carlo, ne11'aggiudicazione della gara d'appalto indetta nel 2007 per la realizzazione di una rivista cartacea e web attinente le aree marine protette, riceveva da Pangia Carlo e Gisotti Marco utilità consistite nel fare uso, unitamente ad altri membri del suo entourage politico, di diverse utenze cellulari intestate alla Undici Due S.r.l. — della quale il Pangia era L'amministratre e socio di maggioranza e alla società cooperativa giornalistica Modus Comunicazione, riferibile al Gisotti, che ne sostenevano i relativi costi.

Accertato in Potenza in epoca anteriore e prossima al 20 marzo 2008.

Ha emesso la seguente ordinanza.

Il presente procedimento trae origine da una complessa attività investigativa svolta dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Potenza a carico dell'imprenditore lucano Ferrara Francesco Rocco, cui fanno capo diverse imprese operanti nel settore delle opere pubbliche e del trattamento dei rifiuti: all'esito delle prime indagini sono emersi i rapporti con l'imprenditore Fella Mattia, cui il Ferrara si rivolgeva per ottenere l'assegnazione di lavori di bonifica da effettuarsi su siti d'interesse nazionale. Nel corso delle attività di intercettazione telefonica ed ambientale disposte dal g.i.p. presso il Tribunale di Potenza è emersa, poi, l'esistenza di rapporti di amicizia e di interessenze illecite tra il Fella e l'allora Ministro del1'ambiente (e membro della Camera dei deputati) Alfonso Pecoraro Scanio e, sia pure in misura minore, con il senatore Marco Pecoraro Scanio (fratello del ministro). In particolare, è emersa l'esistenza di episodi di corruzione da parte del Fella nei confronti del ministro, il quale, in cambio della fornitura da parte del primo di voli gratuiti in elicottero e del pagamento delle spese di diversi soggiorni in Italia e all'estero (Saturnia, Milano, Perugia, Stati Uniti e Francia) in lussuosi alberghi e complessi termali, nominava persone vicine al Fella (fra cui il fratello Stanislao) membri di commissioni istituite in seno al Ministero dell'ambiente, favoriva la stipulazione di una convenzione nell'anno 2006 fra la Visetur S.p.A. di Fella Mattia ed il predetto Ministero e prometteva al Fella di fargli ottenere una convenzione con un ente (Apat) collegato al Ministero, avente ad oggetto il noleggio di un certo numero di ore di viaggi in elicottero.

A seguito della trasmissione degli atti ai sensi dell'art. 6, legge costituzionale 16 gennaio l989, n. 1 da parte della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma — alla quale erano stati trasmessi per competenza dalla Procura della Repubblica di Potenza — questo Collegio, dopo aver disposto il ritardato deposito delle intercettazioni telefoniche ed ambientali ai sensi dell'art. 268, comma 5, cod. proc. pen., provvedeva ad espletare attività d'indagine consistita nell'acquisizione di documentazione, nell'escussione di persone informate sui fatti e nell'interrogatorio di alcuni degli indagati.

In data 26 gennaio 2009 si svolgeva, nel contraddittorio con le parti pubbliche e private, l'udienza camerale per gli adempimenti di cui all'art. 268, comma 6, cod. proc. pen. e di cui all'art. 6, comma 2, legge 20 giugno 2003, n. 140 (in quanto alcune delle intercettazioni eseguite erano relative a conversazioni telefoniche cui avevano preso parte soggetti, non direttamente intercettati, che all'epoca dei fatti erano membri del Parlamento: il deputato Alfonso Pecoraro Scanio ed il senatore Marco Pecoraro Scanio): quest'ultima norma, invero, prevede che qualora, su istanza di una parte processuale, sentite le altre parti nei termini e nei modi di cui all'art. 268, comma 6, cod. proc. pen., ritenga necessario utilizzare le intercettazioni o i tabulati di cui al comma 1, il giudice per le indagini preliminari decide con ordinanza e richiede, entro i dieci giorni successivi, l'autorizzazione della Camera alla quale il membro del Parlamento appartiene o apparteneva al momento in cui le conversazioni o le comunicazioni sono state intercettate.

Con ordinanza del 25 febbraio 2009, questo Collegio riteneva necessaria l'utilizzazione della maggior parte delle intercettazioni eseguite, fra le quali quelle relative alle conversazioni dei due predetti parlamentari.

A questo punto, il comma 2 del citato art. 6, legge 20 giugno 2003, n. 140 prevede, come detto, l'obbligo di richiedere, entro i dieci giorni successivi all'emissione della predetta ordinanza, l'autorizzazione all'utilizzazione delle predette intercettazioni alla Camera di appartenenza del parlamentare.

Questo Collegio, peraltro, dubita della legittimità costituzionale della previsione del suddetto obbligo, che appare in contrasto con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., con il diritto di difesa di cui all'art. 24 cost. e con il principio di obbligatorietà dell'azione penale di cui all'art. 112 Cost.

Preliminarmente, deve rilevarsi che il Collegio per i reati ministeriali è legittimato, in questa fase, a sollevare questioni di legittimità costituzionale dovendo essere qualificato «autorità giurisdizionale» ai sensi dell'art. 23, legge 11 marzo 195 n. 87. Il collegio di cui all'art. 7, legge costituzionale 16 gennaio 1989 n. 1, invero, riveste la duplice natura di organo inquirente e di organo giurisdizionale, al quale sono devolute le funzioni di p.m. e di g.i.p. in relazione ai procedimenti aventi ad oggetto i reati commessi dal Presidente del Consiglio dei ministri o dai ministri nell'esercizio delle loro funzioni. In questo senso si sono pronunciate la Corte costituzionale (sent. 24 aprile 2002, n. 134; sent. 23 novembre 1994, n. 403) e la Corte di cassazione, anche a sezioni unite: si veda Cass., sez. un., ud. 20 luglio 1994, De Lorenzo, secondo cui il Collegio per i reati ministeriali previsto dall'art. 7, legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1 non è un giudice speciale né un organo della giustizia penale-costituzionale, ma è soltanto un organo specializzato della giurisdizione ordinaria, il quale, dotato di specifica competenza funzionale in relazione alla particolare qualificazione dei reati dei quali deve occuparsi, esercita, con riguardo a questi ultimi, oltre alle funzioni proprie del p.m., anche quelle del g.i.p.; Cass., sez. VI, ud. 21 gennaio 1997, Misasi, secondo cui al Collegio per i reati ministeriali previsto dali'art. 7, legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1 va incondizionatamente riconosciuta natura di organo giurisdizionale, indipendentemente dalle funzioni in concreto svolte: conseguentemente esso è legittimato a denunciare situazioni di conflitto con altri organi giurisdizionali; Cass., sez. VI, ud. 15 giugno 1998, Buda; Cass., sez. I, ud. 31 ottobre 1995, Acampora; Cass., sez. I, ud. 16 gennaio 1995,. Prandini.

Del resto, è proprio la norma impugnata (art. 6, comma 2, legge 20 giugno 2003, n. 140) che attribuisce al g.i.p. l'obbligo di richiedere alla Camera cui appartiene il parlamentare l'autorizzazione all'utilizzo delle intercettazioni, il che costituisce un chiaro elemento nel senso che in questa veste il Collegio per i reati ministeriali agisce nell'esercizio di funzioni giurisdizionali.

Ciò premesso, la suddetta questione di costituzionalità appare rilevante e non manifestamente infondata ai sensi dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Al fine di illustrare i termini della questione è opportuno prendere le mosse dalla sentenza della Corte costituzionale n. 390 del 23 novembre 2007 con cui è stata dichiarata l'incostituzionalità dell'art 6, comma 2, 5 e 6, legge 20 giugno 2003 n. 140, nella parte in cui stabiliva che la documentazione delle intercettazioni «casuali» o «fortuite», in caso di diniego di autorizzazione da parte della Camera di appartenenza, dovesse essere immediatamente distrutta e dovesse comunque ritenersi inutilizzabile anche nei casi in cui le. intercettazioni dovevano essere utilizzate nei confronti di soggetti diversi dal membro del Parlamento le cui conversazioni o comunicazioni erano state intercettate.

Tale pronuncia ha chiarito che l'art. 4, legge 20 giugno 2003, n. 140 si riferisce alle cosiddette intercettazioni «dirette» ed «indirette», per le quali occorre, a pena di inutilizzabilità, la preventiva autorizzazione della Camera cui appartiene il parlamentare: rientrano, cioè, nella previsione di cui all'art. 4 tanto le intercettazioni da effettuare su un'utenza telefonica direttamente riferibile ad un parlamentare, quanto le intercettazioni che indirettamente, pur avendo ad oggetto utenze telefoniche o luoghi appartenenti formalmente a terzi, mirano in realtà a captare le comunicazioni del parlamentare. Invero, l'art. 4 fa riferimento all'intercettazione di «comunicazioni» e non di «utenze», cosicché qualora la finalità dell'atto investigativo sia quella di captare la comunicazione del parlamentare, sia pure intercettando materialmente un'utenza intestata, ad esempio, ad un abituale interlocutore del parlamentare, anche tale intercettazione necessita dell'autorizzazione preventiva della Camera di appartenenza.

Viceversa, l'art. 6 prevede, come si evince dalla clausola di riserva iniziale («fuori delle ipotesi previste dall'art. 4»), le cosiddette intercettazioni «casuali» o «fortuite» e cioè quelle che hanno come diretto destinatario una terza persona non legata al parlamentare da vincoli di parentela, di frequentazione abituale o di altro genere tale da denotare una direzione originaria dell'atto nei confronti del parlamentare stesso: in tali casi il g.i.p., se ravvisa la necessità di fare uso del relativo materiale probatorio deve richiedere l'autorizzazione successiva alla Camera di appartenenza; in questo caso, dunque, l'autorizzazione non condiziona l'esecuzione dell'atto, come nel caso dell'art. 4, ma l'utilizzazione processuale dei suoi risultati. Peraltro, l'art. 6 fa riferimento a «procedimenti riguardanti terzi», cosicché si pone il dubbio circa il regime applicabile nel caso in cui la captazione fortuita avvenga in procedimenti che — come quello in questione — coinvolgano lo stesso parlamentare unitamente ad altri soggetti: secondo il condivisibile orientamento espresso dalla Corte costituzionale nella predetta pronuncia, siffatte intercettazioni sarebbero comunque disciplinate dall'art. 6, legge 20 giugno 2003, n. 140, stante il carattere residuale della norma (applicandosi l'art. 4 soltanto alle intercettazioni da eseguirsi «nei confronti» di un membro del Parlamento).

Ciò posto, deve valutarsi se la disposizione di cui all'art. 6 riceva una copertura costituzionale dall'art. 68, comma 3, Cost. — come modificato dalla legge costituzionale 29 ottobre 1993 n. 3 il quale richiede la preventiva autorizzazione della Camera di appartenenza per sottoporre i membri del Parlamento ad intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni. Nella sentenza del 23 novembre 2007 n. 390, la Corte costituzionale afferma che da tale norma non può ricavarsi alcun riferimento ad un controllo parlamentare a posteriori sulle intercettazioni

occasionali, avendo essa riguardo alla «sottoposizione» del parlamentare ad intercettazione e, conseguentemente, ad un'autorizzazione preventiva e non successiva. Né può trarsi un argomento, in senso contrario, dall'inciso «in qualsiasi forma» contenuto nel citato art. 68, terzo comma, Cost. riguardando esso — come risulta dai lavori preparatori della legge costituzionale 29 ottobre 1993, n. 3 — le modalità tecniche di captazione delle comunicazioni e non il carattere «diretto o «casuale» dell'intercettazione.

Inoltre, nell'ambito del sistema costituzionale, le norme che prevedono immunità e prerogative a tutela della funzione parlamentare, in deroga al principio di parità di trattamento davanti alla giurisdizione, devono essere interpretate nel senso più aderente al testo normativo, non essendo consentita, in virtù del loro carattere eccezionale, un'estensione ai casi non espressamente regolati (art. 14 delle disposizioni sulla legge in generale).

Del resto, afferma ancora la Corte costituzionale nella citata sentenza n. 390 del 23 novembre 2007, destinatari della tutela di cui all'art. 68 Cost. non sono i parlamentari *uti singuli*, ma le assemblee nel loro complesso, delle quali si vuole preservare la funzionalità, l'integrità di composizione e la piena autonomia decisionale rispetto ad indebite ingerenze del potere giudiziario (il che spiega l'irrinuciabilità della garanzia). In tale prospettiva, le prerogative di cui all'art. 68, comma 3, Cost. prescindono dagli eventuali pregiudizi che l'esecuzione dell'intercettazione possa arrecare al singolo parlamentare, in quanto il bene protetto dalla norma non si identifica con gli interessi sostanziali del membro del Parlamento (e cioè, nel caso di specie, con la riservatezza delle sue comunicazioni), i quali trovano salvaguardia nei presidi, anche costituzionali (art. 15 Cost.), stabiliti per la generalità dei consociati.

Escluso, dunque, che la disposizione di cui all'art. 6, comma 2, legge 20 giugno 2003, n. 140 sia imposta da una norma di rango costituzionale, resta da stabilire se essa sia comunque costituzionalmente consentita. La *ratio* dell'autorizzazione successiva di cui all'art. 6, legge 20 giugno 2003 n. 140 è quella di porre il parlamentare al riparo dalla «disinvolta diffusione, anche a mezzo della stampa, dei contenuti dei colloqui intercettati, spesso anche per le parti irrilevanti ai fini del processo» (Corte cost. 23 novembre 2007, n. 390, cit.). Il fatto che sia proprio la riservatezza il bene protetto dalla norma in questione è chiaramente desumibile dal primo comma del citato art 6, il quale prevede espressamente che «fuori dalle ipotesi previste dall'art. 4, il giudice per le indagini preliminari, anche su istanza delle parti ovvero del parlamentare interessato, qualora ritenga irrilevanti, in tutto o in parte, ai fini del procedimento i verbali e le registrazioni delle conversazioni o comunicazioni intercettate in qualsiasi forma nel corso di procedimenti riguardanti terzi, alle quali hanno preso parte membri del Parlamento, ovvero i tabulati di comunicazioni acquisiti nel corso dei medesimi procedimenti, sentite le parti, a tutela della riservatezza, ne decide, in camera di consiglio, la distruzione integrale ovvero delle parti ritenute irrilevanti, a norma dell'art. 269, commi 2 e 3, cod. proc. pen. ».

Ciò Premesso, è necessario chiedersi se la tutela della riservatezza del parlamentare, in considerazione della particolare natura delle funzioni svolte, possa ricevere, nel nostro ordinamento, una tutela rafforzata rispetto a quella di cui gode la generalità dei consociati.

Sul punto, deve rilevarsi che secondo una diffusa opinione, al contrario, il rappresentante del popolo è maggiormente esposto a limitazioni della propria riservatezza per consentire un più penetrante controllo da parte dell'opinione pubblica.

In ogni caso, anche a non voler ritenere che la tutela della riservatezza del parlamentare sia più ristretta rispetto agli altri consociati, deve ritenersi che la stessa non possa certamente avere un'estensione maggiore di quella concessa a questi ultimi: in questo senso si è espressa la Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale ha specificato che l'uomo politico ha gli stessi diritti connessi alla privacy di ogni altro soggetto per quel che concerne i fatti estranei all'esercizio delle sue funzioni (prima sezione, sent. 17 luglio 2003, Craxi contro Italia, ric. 25337/94).

In proposito, è assai significativo che la stessa Corte costituzionale, nella più volte citata sentenza n. 390 del 23 novembre 2007, ha affermato che il fenomeno patologico della diffusione sulla stampa del contenuto delle intercettazioni incide, di per sé, sulla generalità dei cittadini, non assumendo una valenza più pregnante nei confronti dei parlamentari; ne consegue, sempre secondo quanto riportato nella motivazione della predetta sentenza, che l'art. 6, comma 2, legge 20 giugno 2003 n. 140 introduce «una disparità di trattamento tra il titolare del mandato elettivo ed i terzi», questione, peraltro, che non era stata sottoposta alla Consulta dal giudice *a quo* e sulla quale essa non ha ritenuto di intervenire.

In conclusione, a parere di questo Collegio l'art. 6, comma 2, legge 20 giugno 2003, n. 140 introduce una garanzia a tutela della riservatezza dei parlamentari non solo non prevista dall'art. 68, Cost., ma anche ingiustificata rispetto al trattamento riservato alla generalità dei cittadini e, come tale, lesiva del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. Inoltre, la considerazione della riservatezza del parlamentare operata dal citato art. 6, comma 2, è di tale ampiezza da travolgere ogni interesse contrario, giungendo ad eliminare, ad ogni effetto, dal panorama processuale una prova legittimamente formata: in questo senso la conseguenza dell'inutilizzabilità dell'intercettazione appare lesiva, altresì, del diritto di difesa della persona offesa, il quale verrebbe definitivamente pregiudicato in nome della riservatezza del

singolo parlamentare mediante l'espunzione dal processo di un mezzo di prova di spesso decisivo (anche nel delitto di cui all'art. 319 cod. pen. esiste una persona offesa, che si identifica con la p.a., interessata a che i propri atti non siano oggetto di mercimonio: *cfr.* Cass., sez. I, ud. 2 ottobre 2007, Biondo). Pertanto, il diritto di difesa della persona offesa riceverebbe una tutela inferiore nei casi in cui nel corso del procedimento penale venga fortuitamente intercettato il parlamentare (poi indagato) rispetto ai casi in cui l'indagato (intercettato) sia un normale cittadino.

Infine, la possibilità che l'utilizzazione delle intercettazioni venga negata dalla Camera di appartenenza del parlamentare appare idonea a pregiudicare l'interesse pubblico all'accertamento di gravi delitti, con conseguente compressione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale di cui all'art. 112 Cost. (in questo senso si veda Cass., sez. VI, ud. 4 dicembre 2002, Grippo): il sacrificio di tale interesse risulta ingiustificato in quanto non bilanciato da un parallelo contemperamento del diritto alla riservatezza di cui all'art. 15 Cost., che invece viene tutelato dalla norma impugnata in modo assoluto.

Questo Collegio ritiene che alla ritenuta incostituzionalità dell'art. 6, comma 2, legge 20 giugno 2003, n. 140 non possa porsi rimedio attraverso un'interpretazione adeguatrice della norma, atteso che è la previsione stessa dell'obbligo di richiedere l'autorizzazione che appare in contrasto con le citate norme della Costituzione, cosicché l'unico strumento per risolvere la questione è l'espunzione «secca» dall'ordinamento della norma tacciata di incostituzionalità.

Venendo al profilo della rilevanza della accennata questione di costituzionalità ai fini del presente procedimento, deve innanzi tutto osservarsi che in data 25 febbraio 2009 è stata emessa l'ordinanza *ex* art. 6, comma 2, legge 20 giugno 2003, n. 140 con cui è stata ritenuta la necessità dell'utilizzazione delle intercettazioni telefoniche riguardanti gli allora membri del Parlamento Alfonso e Marco Pecoraro Scanio: pertanto, da quella data è iniziato a decorrere il termine di dieci giorni previsto dalla norma per la richiesta della relativa autorizzazione alle rispettive Camere di appartenenza. In proposito, non può ritenersi che la questione sarebbe divenuta rilevante soltanto ove la predetta richiesta di autorizzazione fosse stata inoltrata alle Camere e dalle stesse rigettata: nel caso di cui alla citata Corte cost. n. 390 del 23 novembre 2007 il giudice *a quo* aveva ricevuto dal Parlamento il diniego all'utilizzo delle intercettazioni, ma — come sottolineato dalla stessa corte al paragrafo 3 della motivazione — in quella occasione il giudice rimettente non censurava la previsione dell'obbligo di richiedere la predetta autorizzazione, ma la regolamentazione degli effetti del suo diniego (inutilizzabilità delle intercettazioni nei confronti dei terzi e obbligo di distruzione dei relativi verbali); viceversa, nel caso di specie questo Collegio si duole della previsione stessa dell'obbligo di richiedere l'autorizzazione di cui all'art. 6, comma 2, legge 20 giugno 2003, n. 140, cosicché la rilevanza della questione non può che sorgere nel momento in cui viene ad esistenza il predetto obbligo (e cioè subito dopo l'emissione dell'ordinanza con cui il giudice per le indagini preliminari — ed in questo caso il Collegio per i reati ministeriali in funzione di g.i.p.— ritiene necessarie le intercettazioni fortuitamente captate a carico di un membro del Parlamento). A questo proposito, non vi sono dubbi sul fatto che trattasi di intercettazioni «casuali» o «fortuite», e non di intercettazioni «indirette», poste in essere, cioè, nei confronti di un interlocutore abituale del parlamentare e dunque in violazione dell'art. 4, legge 20 giugno 2003, n. 140: come detto in precedenza, invero, il presente procedimento è sorto a carico dell'imprenditore lucano Ferrara Francesco Rocco e solo all'esito delle prime indagini sono emersi i suoi rapporti con l'imprenditore Fella Mattia; dalle intercettazioni disposte sulle utenze in uso a quest'ultimo, poi, è emersa l'esistenza del coinvolgimento dell'allora Ministro dell'ambiente (e deputato) Alfonso Pecoraro Scanio e, in misura minore, del senatore Marco Pecoraro Scanio, cosicché non possono sorgere dubbi circa l'assoluta casualità delle intercettazioni delle conversazioni facenti capo a questi ultimi.

Infine, la rilevanza della questione si fonda sulla circostanza che buona parte dei fatti contestati agli odierni indagati ha trovato conferma nell'espletamento delle indagini e che a tal fine le intercettazioni eseguite a carico di Alfonso e Marco Pecoraro Scanio assumono una valenza decisiva in quanto da esse si trae la prova dell'esistenza di sistematici accordi illeciti di natura corruttiva fra Alfonso Pecoraro Scanio e Fella Mattia in base al quale il primo poneva in essere, in favore del secondo, atti e prestazioni relative alla pubblica funzione da lui esercitata ricevendo in cambio da quest'ultimo i più disparati favori ed utilità. In particolare, dalle telefonate fra Fella Mattia e Pecoraro Scanio Alfonso si evince chiaramente, tra le altre cose, che il primo ha sostenuto le spese per vari soggiorni turistici e spostamenti del ministro, interessandosi a volte anche della scelta della destinazione, occupandosi dei minimi dettagli dei viaggi (dalla scelta delle stanze d'albergo al soggiorno dei collaboratori del ministro, ecc.) ed accontentandolo in tutte le richieste relative al comfort della permanenza nelle strutture alberghiere; dalle predette intercettazioni, inoltre, emerge che il Fella si è interessato, unitamente al coindagato Ventruti Cosimo, al reperimento di una sede (in un primo momento in via del Tritone e, successivamente, in altro luogo ubicato sempre nel centro di Roma) per una fondazione che sarebbe stata intitolata al ministro stesso (il quale assicurava al Fella che avrebbe fatto partecipare all'iniziativa anche il fratello), nonché all'acquisto, per conto del Ministro, di un terreno nei pressi di Bolsena dove quest'ultimo avrebbe dovuto realizzare un complesso agrituristico dotato di piscina ed eliporto. Infine, dalle predette telefonate risulta che il ministro ha sempre manifestato disponibilità ad esaudire le richieste del Fella.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, legge 20 giugno 2003, n. 140, per violazione degli artt. 3, 24 e 112 Cost., nella parte in cui prevede l'obbligo per il giudice per le indagini preliminari di richiedere alla Camera di appartenenza l'autorizzazione all'utilizzo delle intercettazioni di conversazioni o di comunicazioni cui ha preso parte un membro del Parlamento e sospende il giudizio nonché il termine di prescrizione dei reati.*

*Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza al p.m., agli indagati, ai loro difensori e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione della stessa al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati. Manda, altresì, alla cancelleria per la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale unitamente alla prova delle predette notifiche e comunicazioni.*

Roma, addì 26 febbraio 2009

*Il Presidente:* BATTISTI

**09C0359**

N. **153**

*Ordinanza del 12 gennaio 2009 emessa dal Giudice di pace di Torino nel procedimento civile promosso da Canale Rosanna contro Comune di Torino*

**Circolazione stradale - Obbligo del proprietario del veicolo di comunicare all'organo di polizia, salvo giustificato e documentato motivo, i dati personali e della patente del conducente non immediatamente identificato al momento dell'infrazione - Termine di 60 giorni dalla data di notifica del verbale di contestazione - Configurazione dell'omessa comunicazione come fattispecie di illecito amministrativo sanzionato pecuniariamente - Asserita inoperatività della scriminante del giustificato e documentato motivo, siccome interpretata dalla giurisprudenza di legittimità - Ritenuta irrilevanza, ai fini dell'accertamento e della punibilità dell'illecito da omessa comunicazione dei dati del conducente, della pendenza del giudizio in ordine alla legittimità dell'accertamento e della contestazione dell'illecito presupposto e/o del procedimento di irrogazione delle relative sanzioni - Mancata previsione che l'organo accertatore richieda al proprietario il nominativo del conducente, sanzionandone l'eventuale omissione, non prima che diventi attuale l'obbligo di dare notizia della decurtazione dei punti dalla patente all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida - Irragionevolezza, avuto riguardo al contrasto logico con la previsione che impone all'organo accertatore di dare notizia della violazione alla suddetta anagrafe nazionale entro 30 giorni dalla definizione della contestazione - Incidenza sul diritto di difesa del proprietario del veicolo - Denunciata lesione del canone di buon andamento della pubblica amministrazione - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 27 del 2005.**

– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2, modificato dall'art. 2, comma 164, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2006, n. 286.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 97.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento civile n. 27122/08 R.G. promosso da Canale Rosanna, residente in Lagnasco, via Propano n. 1, ricorrente, contro sindaco di Torino, in persona del funzionario delegato, resistente.

Premesso che in data 19 marzo 2008 veniva notificato alla ricorrente il verbale n. 08/80068167, con il quale le si contestava, in qualità di proprietaria del veicolo targato DF 191 GL, la violazione dell'art. 142 C.d.s., in particolare il superamento della velocità massima consentita;

tale accertamento non veniva contestato immediatamente al conducente, effettivo trasgressore, ma veniva comunicato all'odierna ricorrente con notifica a mezzo posta del relativo verbale;

in data l6 maggio 2008 la ricorrente con raccomandata a.r. forniva dichiarazione di impossibilità di risalire all'effettivo trasgressore;

in seguito, ed entro i termini consentiti, la ricorrente presentava ricorso avverso il suddetto verbale di contestazione (RG. 19993/08 giudice di pace di Torino);

nonostante la tempestiva proposizione del ricorso contro il verbale relativo all'accertamento della velocità, in data 2 luglio 2008 veniva notificato alla ricorrente il verbale di cui in epigrafe, nel quale le si contestava la mancata comunicazione dei dati personali e della patente del conducente relativamente al primo verbale;

anche quest'ultimo verbale veniva impugnato e la ricorrente nel presente giudizio ne chiede l'annullamento per aver presentato la richiesta dichiarazione, anche se negativa, e per essere stato emesso il verbale nonostante fosse stato presentato ricorso contro l'accertamento per l'eccesso di velocità e il relativo giudizio fosse ancora pendente;

costituendosi parte resistente afferma la legittimità dell'accertamento stesso in quanto la ricorrente non aveva comunicato le generalità di chi guidava semplicemente assumendo che l'autovettura. era usata da più persone, mentre la norma esclude la sanzionabilità di tale comportamento omissivo solo quando lo stesso sia stato tenuto in presenza di «giustificato e documentato motivo», inoltre, prosegue parte resistente, la Corte di cassazione con la sentenza n. 10786/08 ha imposto criteri minimi di organizzazione che mettano in grado colui che concede in uso ad altri la propria autovettura di ottemperare all'obbligo di segnalazione del conducente in caso di violazione delle norme del c.d.s. e con la sentenza n. 17348/07 ha affermato che l'obbligo di comunicare i dati sussiste anche se il verbale della violazione originale viene archiviato e ancora che il ricorso non interrompe i termini per tale comunicazione.

Considerato che l'art. 126-bsi, comma 2, c.d.s., nella sua attuale formulazione letterale — e per come viene interpretato dalla Corte di cassazione non consente a questo giudice di aderire alla richiesta di annullamento fondata sul fatto che la ricorrente da un lato ha dichiarato di non essere in grado di risalire al guidatore dell'auto al momento della violazione, dall'altro ha presentato ricorso contro l'accertamento per l'eccesso di velocità e il verbale per la mancata comunicazione dei dati del guidatore le è stato notificato quando il primo accertamento non era ancora divenuto definitivo;

questo giudice ritiene che tale disposizione contrasti con i principi costituzionali di ragionevolezza, diritto di difesa, buon andamento e imparzialità dell'amministrazione fissati dagli articoli 3, 24 e 97 della Costituzione e pertanto solleva d'ufficio eccezione di legittimità costituzionale per i seguenti

## MOTIVI

Occorre premettere un breve esame delle statuzioni del Giudice delle leggi e del diritto vivente formatosi sulla stratificazione degli interventi legislativi in materia.

L'originario comma 2 dell'art. l26-*bis* del codice della strada, introdotto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, disponeva che l'organo accertatore della violazione comportante la perdita di punteggio dovesse dare notizia, entro trenta giorni dalla definizione della contestazione, all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida. In particolare, il comma in questione prevedeva che la comunicazione dovesse essere, effettuata «solo se la persona del conducente, quale responsabile della violazione» fosse stata «identificata inequivocabilmente». In base a tale disposizione, quindi, nelle ipotesi in cui non fosse stata possibile la identificazione del conducente, il proprietario rispondeva soltanto per il pagamento della sanzione pecuniaria prevista per l'infrazione, stante il vincolo di solidarietà passiva con il conducente, ma non subiva alcuna conseguenza relativamente alla decurtazione del punteggio della sua patente. La decurtazione presupponeva, pertanto, l'avvenuta identificazione, in ogni caso, del conducente del veicolo.

Soltanto in virtù di quanto stabilito dall'art. 7, comma 3, lettera *b)*, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, nel testo a sua volta modificato dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, l'ultima parte del comma 2 dell'art. 126-*bis* è stata sostituita, prevedendosi che, nel caso di mancata identificazione del conducente, la segnalazione all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida dovesse «essere effettuata a carico del proprietario del veicolo», aggiungendosi che il suddetto proprietario, per evitare tale effetto pregiudizievole, era tenuto a comunicare, entro trenta giorni dalla richiesta ricevutane, all'organo di polizia che procede, i dati personali e della patente del conducente al momento della violazione commessa. La norma. in esame, infine, aggiungeva che «se il proprietario del veicolo omette di fornirli, si applica a suo carico la sanzione prevista dall'art. 180, comma 8», cioè quella secondo la quale chiunque senza giustificato motivo non ottempera all'invito

dell'autorità di presentarsi, entro il termine stabilito nell'invito medesimo, ad uffici di polizia per fornire informazioni o esibire documenti ai fini dell'accertamento delle violazioni amministrative previste dal presente codice, è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da € 343,35 a € 1.376,55».

Su tale disciplina numerose sono state le eccezioni di legittimità costituzionale proposte anche sotto il profilo della lesione del diritto di difesa, pregiudicato dal fatto che la norma prevedeva un termine di appena trenta giorni entro il quale il proprietario del veicolo era tenuto a comunicare i dati personali e della patente del conducente responsabile dell'infrazione; un termine, pertanto, «nettamente inferiore» a quello di sessanta giorni per proporre ricorso al giudice di pace o al Prefetto, al fine di conseguire l'annullamento del verbale di contestazione dell'infrazione stradale. L'irrogazione della sanzione della decurtazione del punteggio dalla patente di guida sebbene risulti ancora pendente il termine per adire le vie giudiziali o amministrative per ottenere la caducazione del verbale di contestazione dell'infrazione, rappresenterebbe una menomazione del diritto di difesa.

La Corte costituzionale, intervenuta su tale disciplina, ha significativamente affermato: «Quanto alla paventata necessità per il proprietario dei veicolo di autodenunciarsi il dubbio di costituzionalità sollevato dai rimetienti pare fondarsi su di una inesatta esegesi del dato normativo. Si consideri, difatti, che la disposizione impugnata espressamente stabilisce che la comunicazione all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida dell'avvenuta perdita del punteggio dalla patente (e cioè l'adempimento che ha come presupposto, nel caso di mancata identificazione del conducente responsabile della violazione, proprio l'avvenuta inutile richiesta al proprietario del veicolo di fornire i dati personali e della patente del predetto conducente) deve avvenire dentro trenta giorni dalla definizione della contestazione effettuata», definizione che presuppone, a sua volta, che «siano conclusi i procedimenti dei ricorsi amministrativi o giurisdizionali ammessi», ovvero — ed è proprio siffatta previsione ad essere dirimente rispetto alla censura in esame — che «siano decorsi i termini per la proposizione dei medesimi. In nessun caso, quindi, il proprietario è tenuto a rivelare i dati personali e della patente del conducente prima della definizione dei procedimenti giurisdizionali o amministrativi per l'annullamento del verbale di contestazione dell'infrazione.» (C. cost. 24 gennaio 2005, n. 27).

Il successivo intervento del legislatore, invece, non ha tenuto in alcun conto tale principio. Infatti ha modificato l'art. 126-*bis*, c.d.s., con il comma 164 dell'art. 2 del decreto-legge n. 262/2006, stabilendo che «La comunicazione deve essere effettuata a carico del conducente quale responsabile della violazione; nel caso di mancata identificazione di questi, il proprietario del veicolo, ovvero altro obbligato in solido ai sensi dell'art. 196, deve fornire all'organo di polizia che procede, entro sessanta giorni dalla data di notifica del verbale di contestazione, i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione. … Il proprietario del veicolo, ovvero altro obbligato in solido ai sensi dell'art. 196, sia esso persona fisica o giuridica, che omette, senza giustificato e documentato motivo, di fornirli è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da € 250 a € 1.000».

La Corte costituzionale, nuovamente intervenuta, ha espressamente affermato che .un'opzione ermeteutica, che pervenisse alla conclusione di equiparare ogni ipotesi di omessa comunicazione dei dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione presenterebbe una dubbia compatibilità con l'art. 24 Cost.; che una simile interpretazione, difatti, non consentendo in alcun modo all'interessato di sottrarsi all'applicazione della sanzione pecuniaria, si risolverebbe nella previsione di una presunzione *iuris et de iure* di responsabilità, contravvenendo a quanto ripetutamente affermato da questa Corte, secondo cui tale presunzione assoluta determina la lesione del diritto di difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione, dal momento che preclude all'interessato ogni possibilità di provare circostanze che attengono alla propria effettiva condotta (*ex multis*, sentenza n. 144 del 2005)» (C. cost. 14 dicembre 2007, n. 434).

Con le dette pronunce il Giudice delle leggi ha posto chiari e inequivocabili punti fermi; la Corte di cassazione ha invece affermato che «argomentazione di avere comunque ottemperato all'obbligo di comunicazione mediante la dichiarazione di non essere in grado di indicare i dati del conducente è parimenti del tutto priva di pregio, basandosi su una lettura della norma incompatibile tanto con il suo tenore letterale, quanto con la sua chiara *ratio* giustificatrice, rappresentata dall'obiettivo di individuare e quindi sanzionare il trasgressore della violazione, da cui emerge chiaramente che l'obbligo in parola può considerarsi assolto soltanto con una comunicazione completa delle informazioni richieste» (Cass. civ., sez. II, 31 gennaio 2008, n. 10786); e, in modo ancora più contrastante con i principi delineati dalla Corte costituzionale, la suprema Corte così argomenta: «La ricorrente — denunziando la violazione dell'art 126-*bis* C.d.S., — ripropone in questa sede la tesi della connessione tra illecito per violazione alle norme sulla circolazione ed illecito per mancata comunicazione dei dati del conducente responsabile della violazione stessa, sostenendo che la sussistenza del secondo è condizionata alla permanenza del primo e che, pertanto, questo divenuto non punibile a seguito di sentenza d'annullamento del relativo verbale (nella specie, per sua tardiva notificazione), verrebbe meno l'obbligo di comunicazione e, quindi, la legittimità della sanzione per l'inadempimento; che, inoltre, dovendo la comunicazione dei dati del conducente dall'ufficio accertatore al Dipartimento trasporti aver luogo solo dopo l'intervenuta definitività dell'accertamento della violazione alle norme sulla circolazione, il proprietario del veicolo sarebbe tenuto alla comunicazione dei dati del conducente solo ove tale definitività si verifichi, mentre il sopravvenuto annullamento del detto accertamento impedirebbe l'insorgere dell'obbligo e, quindi, il determinarsi dell'illecito pur in caso d'omissione… Al riguardo, questa Corte ha ripetutamente evidenziato che, in tema di violazioni al codice della strada, l'ipotesi di illecito

amministrativo previsto dal disposto dell'art. 126-*bis* C.d.s. comma 2 — ed il concetto vale anche per il sopravvenuto legge n. 286 del 2006, art. 164 — va intesa nel senso che il legislatore ha ritenuto di sanzionare l'omissione della collaborazione che il cittadino — ed in particolare, il proprietario del veicolo in quanto titolare della disponibilità di esso e quindi responsabile dell'immissione dello stesso nella circolazione — deve prestare all'autorità preposta alla vigilanza sulla circolazione stradale al fine di consentirle di procedere agli accertamenti necessari per l'espletamento dei servizi di polizia amministrativa e giudiziaria, dovendosi tener conto che la violazione delle norme del C.d.S. può assumere rilevanza non solo amministrativa ma anche penale. Per tali caratteristiche dell'illecito in discussione, al proprietario del veicolo tenuto a fare la comunicazione dei dati del conducente, come non è riconoscibile alcun potere dispositivo delle informazioni in suo possesso, così neppure gli si può riconoscere alcuna facoltà d'indagare sulla vicenda nella quale sia stato ravvisato dagli agenti accertatori l'illecito presupposto e di tenere comportamenti consequenziali assuntivamente giustificati dal raggiunto convincimento in ordine all'assunta illegittimità della contestazione del detto illecito presupposto e/o del procedimento sanzionatorio in ordine allo stesso. Ond'è che sulla configurabilità dell'illecito da omessa comunicazione obbligatoria dei dati identificativi del conducente non possono influire non solo le cause d'estinzione o di non punibilità dell'illecito presupposto successivamente riconosciute dalla competente autorità giudiziaria, ma neppure eventuali modifiche legislative incidenti sulla definizione stessa di quest'ultimo, compresa la stessa *abolitio criminis*, rimanendo estraneo alla fattispecie in esame, per la netta distinzione tra illecito *ex* secondo comma dell'art. 126-*bis* c.d.s., o legge n. 286 del 2006, *ex* art. 164 ed illecito presupposto, il principio stabilito dall'art. 2 c.p.: l'illecito in discussione si è, infatti, autonomamente già consumato e tra questo e quello presupposto non v'è alcuna connessione che possa comportare l'estensione all'uno delle cause d'estinzione o di non punibilità dell'altro. Ne consegue, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, che, ai fini dell'accertamento e della punibilità dell'illecito da omessa comunicazione dei dati del conducente, è del lutto ininfluente la pendenza del giudizio in ordine alla legittimità dell'accertamento e della contestazione dell'illecito presupposto e/o del procedimento d'irrogazione delle relative sanzioni, amministrative e, se del caso, anche penali» Cass. civ., sez. II, 30 maggio 2007, n. 17348).

Con quest'ultima decisione la cassazione in pratica impone al cittadino la «confessione» (che ritiene efficace anche ai fini penali!), la cui mancanza sarà sanzionabile anche quando risulti accertata dal giudice l'assenza di ogni violazione del codice della strada o di ogni violazione penalmente sanzionata.

La cassazione impone al cittadino — sotto la comminazione di una sanzione amministrativa — in dovere di collaborazione che il codice di procedura penale invece esclude; non solo ma tale tassativo obbligo contrasta logicamente, in un'ottica di interpretazione sistematica, con la disposizione contenuta nella prima parte del secondo comma dello stesso articolo 126-*bis* C.d.S. secondo la quale «l'organo da cui dipende l'agente che ha accertato la violazione che comporta la perdita di punteggio ne dà notizia, entro 30 giorni dalla definizione della contestazione effettuata, all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida. La contestazione si intende definita quando sia avvenuto il pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria o siano conclusi i procedimenti dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali ammessi ovvero siano decorsi i termini per la proposizione dei medesimi».

Dalla lettura di tale disposizione si ricava un elemento di ulteriore irragionevolezza, rilevante *ex* artt. 3 e 97 Cost., rispetto all'interpretazione fornita dalla Corte di cassazione circa l'obbligo sanzionabile di comunicare il nominativo del conducente al momento della violazione: la completa inutilità, per l'amministrazione, di tale anticipata comunicazione qualora la sanzione accessoria della decurtazione dei punti sulla patente divenga inapplicabile in conseguenza dell'annullamento del verbale di accertamento da parte del Prefetto o del giudice di pace.

Peraltro confliggente con i principi di buona amministrazione si rivela anche l'ulteriore attività di accertamento svolta in capo all'effettivo trasgressore, secondo la cassazione ipotizzabile in virtù della «delazione» imposta al proprietario del veicolo, con eventuale duplicazione di ricorsi destinati a concludersi — in caso di accertata illegittimità della originaria contestazionc con duplicazione di spese legali per l'amministrazione stessa. Per non parlare della violazione dei principi in materia di giusto processo con riferimento ai tempi ragionevoli dello stesso, destinati a dilatarsi a causa dell'aumentato numero di ricorsi inutili.

La soluzione ragionevole sarebbe quella di imporre all'organo accertatore di richiedere al proprietario il nominativo del guidatore — sanzionandone l'eventuale omissione solo quando per l'organo stesso sorge l'obbligo di dare notizia della decurtazione dei punti all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida: ma ciò non è possibile alla luce del tenore letterale della norma in esame.

In conclusione i disposti contenuti nell'art. l26-*bis*, comma 2, c.d.s., secondo la lettera della norma e l'interpretazione fornita dalla Cassazione, appaiono confliggenti con i principi costituzionali di ragionevolezza, diritto di difesa e buona amministrazione (artt. 3, 24, 97 Cost.) sia con riferimento all'obbligo di comunicazione del nominativo del conducente prima (e a prescindere della intervenuta definitività dell'accertamento della violazione, sia per quanto riguarda la rigida interpretazione della scriminante del «giustificato e documentato motivo», secondo la cassazione mai sussistente: interpretazioni vincolanti per questo Giudice — anche a causa dello stesso tenore letterale della norma stessa, che sono già state sconfessate, prima delle modifiche alla norma — dalla Corte costituzionale, come sopra evidenziato.

*P. Q. M.*

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

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente processo, che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alla ricorrente, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Torino, addì 8 gennaio 2009

*Il giudice di pace:* BORDINI

**09C0360**

N. **154**

*Ordinanza del 2 ottobre 2008 emessa dal Tribunale di Roma nel procedimento civile promosso da Masiello Emilia Maria contro Ministero dello sviluppo economico ed altra*

**Amministrazione pubblica - Personale addetto o incaricato negli uffici di diretta collaborazione del Ministro (nella specie direttore dell'Ufficio di gabinetto del Ministero dello sviluppo economico) - Prevista automatica decadenza (c.d. «spoil system») in mancanza di conferma entro trenta giorni dal giuramento del nuovo Ministro - Lesione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione e del servizio esclusivo alla nazione dei pubblici impiegati.**

– Decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, art. 1, comma 24-*bis*, aggiunto dalla legge 17 luglio 2006, n. 233.
– Costituzione, artt. 97 e 98.

IL TRIBUNALE

Nel procedimento n. 24632 del Ruolo affari contenziosi civili dell'anno 2008, vertente tra Masiello Maria Emilia (avv. L. Pardo) e Ministero dello sviluppo economico (Avvocatura Stato), nonché di Lanzara Rosanna (avv. B. Bertolone).

Letti ed esaminati gli atti di causa, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 25 settembre 2008, osserva:

Emilia Maria Masiello ha chiesto a questo tribunale del lavoro, con ricorso ai sensi dell'art. 700 c.p.c., di essere reintegrata nell'incarico di direttore dell'ufficio di gabinetto del Ministero dello sviluppo economico e nel relativo contratto individuale di lavoro; la Masiello ha esposto che l'incarico le era stato conferito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 17 gennaio 2008, ai sensi dell'art. 19, comma 4, d.lgs. n. 165/2001, per la durata di anni 4 (quattro) a decorrere dal 14 gennaio 2008; con trattamento economico individuale di € 11.527,57 mensili lordi (a fronte di una retribuzione precedente pari ad € 5.446,83 mensili lordi);

che nel provvedimento di incarico era «fatta salva l'applicazione dell'art. l, comma 24-*bis* del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2006, n. 233»;

che l'art. l, comma 24-*bis* suddetto aveva modificato l'art. 14, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, che a seguito dell'intervento normativo disposto con legislazione d'urgenza risulta così formulato: «Per l'esercizio delle funzioni di cui al comma 1 il Ministro si avvale di uffici di diretta collaborazione, aventi esclusive competenze di supporto e di raccordo con l'amministrazione, istituti e disciplinati con regolamento adottato ai sensi dell'art. 17, comma 4-*bis*, della legge 23 agosto 1988, n. 400. A tali uffici sono assegnati, nei limiti stabiliti dallo stesso regolamento: dipendenti pubblici anche in posizione di aspettativa, fuori ruolo o comando; collaboratori assunti con contratti a tempo determinato disciplinati dalle norme di diritto privato; esperti e consulenti per particolari professionalità e specializzazioni con incarichi di collaborazione coordinata e continuativa. All'atto del giuramento del Ministro, tutte le assegnazioni di personale, ivi compresi gli incarichi anche di livello dirigenziale e le consulenze e i contratti, anche a termine, conferiti nell'ambito degli uffici di cui al presente comma, decadono automaticamente ove non confermati entro 30 giorni dal giuramento del nuovo Ministro»;

che con nota del 23 maggio 2008 il Ministro dello sviluppo economico le aveva comunicato, per mera conoscenza, la decadenza immediata dall'incarico dirigenziale generale conferitole nel gennaio del corrente anno, in applicazione del detto disposto normativa;

che il successivo comma 24-*ter* dello stesso decreto-legge prevede: «Il termine di cui all'art. l4, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. l65, come modificato dal comma 24-*bis* del presente articolo, decorre, rispetto al giuramento dei Ministri in carica alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, da tale ultima data. Sono fatti salvi, comunque, le assegnazioni e gli incarichi conferiti successivamente al 17 maggio 2006»;

che ad essa poteva applicarsi soltanto il disposto dell'ultimo comma dell'art. l, comma 24-*ter* del citato decreto legge «Sono fatti salvi, comunque, le assegnazioni e gli incarichi conferiti successivamente al 17 maggio 2006»;

che, in ogni caso, anche a volere ritenere applicabile nei suoi confronti l'intero disposto dell'art. l, comma 24-*bis*, la detta normativa è sospettabile d'illegittimità costituzionale, laddove prevede un meccanismo di decadenza dall'incarico dirigenziale senza che sia instaurato un procedimento di valutazione e motivazione della scelta del Ministro di valersi del silenzio giovandosi degli effetti dello stesso;

che dall'anticipata revoca, o decadenza, dell'incarico dirigenziale le era derivato uno stato ansioso depressivo, nonché pregiudizio irreparabile alla carriera ed all'immagine professionale.

Con memoria difensiva il Ministero dello sviluppo economico, difeso dall'Avvocatura erariale, ha contrastato l'applicabilità alla Masiello della sola disposizione finale dell'art. l, coma 24-*ter* del d.l. n. 181/2006 e, affermando la riconducibilità della fattispecie in oggetto al disposto dell'art. l, comma 24-*bis* dello stesso decreto-legge ha chiesto rigettarsi il ricorso cautelare, venendo in esame una questione diversa da quelle prese in esame dalle pronunce della Corte costituzionale nn. 103/2007 e 161/2008, trattandosi, in dette ipotesi, di fattispecie di c.d. spoil system *una tantum*.

L'Avvocatura erariale ha, in ogni caso, contestato la ricorrenza del pregiudizio imminente ed irreparabile, affermando che le patologie da cui affermava essere affetta la Masiello non potevano essere ricondotte alla cessazione dell'incarico dirigenziale e non era sussistente un danno all'immagine ed alla carriera, stante l'intrinseca temporaneità dell'incarico e la circostanza dell'essere stata la Masiello restituita ad incarico di seconda fascia.

Il Ministero dello sviluppo economico ha, quindi, chiesto rigettarsi il ricorso per carenza dei presupposti di cui all'art. 700 c.p.c. non sussistendo i dubbi di costituzionalità evidenziati dalla difesa della ricorrente ed essendo comunque incompatibile con la celerità del rito cautelare l'elevazione di questione di legittimità costituzionale; la difesa erariale ha, inoltre, evidenziato la necessità di procedere all'integrazione del contraddittorio nei confronti del nuovo direttore dell'ufficio di gabinetto del Ministero dello sviluppo economico, nominato nella persona della dott.ssa Rosanna Lanzara con decreto del Presidente del consiglio dei ministri del 26 giugno 2008.

Con ordinanza del 13 agosto 2008 era disposta integrazione del contraddittorio nei confronti della controinteressata, in quanto nominata in luogo della Masiello, Rosanna Lanzara.

Questa si costituiva in giudizio, aderendo sostanzialmente alle difese del Ministero dello sviluppo economico in punto di interpretazione del disposto dell'art. l, comma 24-*bis* e segg. d.l. n. l81 del 2006, come modificato dalla legge di conversione n. 233 dello stesso anno, ed ha evidenziato che quello conferito prima alla Masiello ed ora alla Lanzara ha natura di incarico di diretta collaborazione, con conseguente piena applicabilità del sistema della decadenza automatica, in quanto strettamente dipendente dalla fiducia politica del Ministro in carica nei propri collaboratori.

La difesa della chiamata in causa ha, chiesto, quindi, rigettarsi il ricorso cautelare, evideriziando l'insussistenza del diritto fatto valere e del pregiudizio imminente ed irreparabile ed al tempo stesso l'inammissibilità e l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

Il giudice, sentiti i difensori delle parti, ha riservato di provvedere.

*Tanto premesso si osserva*

La lettura dell'art. l, comma 24-*ter* del d.l. n. 181 del 18 maggio 2006, convertito nella legge n. 233 del 17 luglio 2006 offerta dalla difesa della ricorrente non è condivisibile.

La norma, come correttamente osservato dall'Avvocatura dello Stato, disciplina un profilo di diritto intertemporale, connesso all'emanazione del decreto legge n. 181/2006 a seguito del mutamento della compagine governativa (entrata in carica del governo presieduto dall'onorevole Prodi) e, quindi, con riferimento, sostanzialmente, agli incarichi dirigenziali conferiti dal precedente governo.

Deve, quindi, ritenersi che il disposto dell'art. l, comma 24-*bis* del decreto-legge n. 181/2006, laddove prevede che: «All'atto del giuramento del Ministro, tutte le assegnazioni di personale, ivi compresi gli incarichi anche di livello dirigenziale e le consulenze e i contratti, anche a termine, conferiti nell'ambito degli uffici di cui al presente comma, decadono automaticamente ove non confermati entro 30 giorni dal giuramento del nuovo Ministro» sia pienamente applicabile alla dott.ssa Masiello e la norma sia, quindi, rilevante nel presente giudizio.

Nella sua attuale formulazione la norma — ove sia ritenuto sussistente il requisito del pregiudizio imminente ed irreparabile, di cui si dirà in seguito — precluderebbe la reintegra della ricorrente nell'incarico dirigenziale di livello generale di direttore dell'ufficio di gabinetto del Ministero dello sviluppo economico.

La tesi della difesa della controinteressata Lanzara, dell'essere l'incarico in questione di diretta collaborazione è in contrasto con il disposto degli artt. 2, 3, 5, 6 e 7 del d.P.R. n. 187 del 2007, in quanto la detta normativa, nell'enumerare l'ufficio di diretta collaborazione del Ministro comprende anche l'ufficio di gabinetto, ma ne individua quale titolare il «capo dell'ufficio di gabinetto», con il quale viene ad instaurarsi un rapporto di fiducia politica e non soltanto tecnica; all'ufficio di gabinetto sono, quindi — come pure agli altri uffici — preposti dei dirigenti generali, quali «personale di diretta collaborazione», con i quali si instaura un rapporto di fiducia tecnica.

Deve rilevarsi che nel caso di specie l'amministrazione resistente con la menzionata nota del 23 maggio 2008, decidendo di avvalersi della richiamata disposizione (art. l, comma 24-*bis*, d.l. n. 181/2006, come modificato dalla legge n. 233/2006), ha disposto la decadenza immediata — e quindi ben prima della scadenza fissata — dall'incarico di direttore dell'ufficio di gabinetto del Ministero dello sviluppo economico della Masiello.

Ciò posto ritiene, pertanto, questo giudice che l'art. 1, comma 24-*bis*, del d.l. n. 181 del 2006, come modificato dalla legge di conversione n. 233 dello stesso anno, si pone in evidente contrasto con gli artt. 97 e 98 della Costituzione in quanto, «determinando una interruzione automatica del rapporto di ufficio ancora in corso prima dello spirare del termine stabilito, viola, in carenza di garanzie procedimentali, i principi costituzionali di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente correlato a quello di buon andamento dell'azione stessa», (così Corte cost. n. 103/2007, richiamata dall'ordinanza, di rimessione n. 773/2007 registro ordinanze, di questo tribunale, in composizione collegiale, depositata in data 6 luglio 2007 e sulla quale si è pronunciata Corte costituzionale, n. 161/2008; le cui argomentazioni sono, peraltro, in gran parte analoghe a quelle di cui a Corte, costituzionale n. 103/2007).

Tanto esposto in punto di rilevanza della questione si rileva che la disamina — nei limiti della cognizione sommaria — del pregiudizio imminente ed irreparabile non appare sfavorevole, posto che il detto incarico è stato attributo ad altro dirigente di seconda fascia, con decorrenza dallo scorso mese di luglio, con conseguente restituzione della Masiello ad altro incarico di seconda fascia e prevedibili effetti negativi sulla sua immagine professionale e verosimili ricadute non positive sul suo futuro sviluppo di carriera (ovvero sulla possibilità di attribuzione di ulteriori incarichi), e inoltre, la documentazione medica depositata — di cui all'allegato 6 di parte ricorrente — testimonia di uno stato di disagio psicosomatico, verosimilmente riconducibile alla repentina cessazione dell'incarico stesso, concretizzando in tal modo un pregiudizio non ristorabile soltanto in via economica (ancora sul punto ordinanza di questo tribunale 6 luglio 2007, n. 773/2007 registro ordinanze Corte costituzionale).

Circa la possibilità di sollevare questione di legittimità costituzionale nel corso di un procedimento ai sensi dell'art. 700 c.p.c. si rileva che il Giudice delle leggi ne ha sancito l'ammissibilità, in quanto il giudice della cautela è munito di piena *potestas judicandi* (Corte costituzionale n. 161/2008), dovendosi tenere conto anche del mutato assetto del procedimento cautelare uniforme, come risultante dalla riscrittura operatane nel corso degli anni 2005 e 2006, con conseguente possibilità di stabilizzazione tra gli effetti del provvedimento cautelare atipico senza che sia necessario procedere all'instaurazione del giudizio di merito (ancora sul punto ordinanza di questo tribunale 6 gennaio 2007, n. 773/2007 registro ordinanze Corte costituzionale).

Deve, quindi, disporsi rimessione degli atti alla Corte costituzionale e sospendersi il processo in corso.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 legge n. 87/1953;*

*Solleva la questione di costituzionalità dell'art. 1, comma 24-*bis *del decreto-legge n. 181 del 18 maggio 2006, convertito con modificazioni nella legge n. 233 del 17 luglio 2006, nella parte in cui prevede: «All'atto del giuramento del Ministro, tutte le assegnazioni di personale, ivi compresi gli incarichi anche di livello dirigenziale e le consulenze e i contratti, anche a termine, conferiti nell'ambito degli uffici di cui al presente comma, decadono automaticamente ove non confermati entro 30 giorni dal giuramento del nuovo Ministro » per contrasto con gli artt. 97 e 98 della Costituzione;*

*Per l'effetto sospende il giudizio in corso;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, disponendo la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri oltre alla comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;*

*Manda alla cancelleria per l'esecuzione e per la comunicazione alle parti costituite.*

Roma, addì 1° ottobre 2008

*Il giudice:* VALLE

**09C0361**

N. **155**

*Ordinanza del 30 gennaio 2009 emessa dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto da Lubrano Enrico contro A.S. Roma S.p.A.*

**Procedimento civile - Procedimento d'ingiunzione - Domanda d'ingiunzione proposta da avvocato contro un proprio cliente per il recupero di crediti professionali - Previsione che la domanda possa essere, altresì, proposta al giudice competente per valore del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine al cui albo è iscritto il professionista - Ricorso per regolamento necessario di competenza proposto dall'avvocato avverso la sentenza che, definendo il giudizio di opposizione, ha dichiarato l'incompetenza territoriale del giudice adito e la nullità del decreto ingiuntivo opposto - Asserita erroneità della sentenza impugnata, in virtù della ritenuta competenza del giudice del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine al cui albo il ricorrente risulta iscritto al momento della proposizione della domanda monitoria, anziché del giudice del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine al cui albo l'avvocato era iscritto al momento della scadenza della prestazione professionale - Attribuzione ai soli avvocati della facoltà di scegliere un foro facoltativo in alternativa a quelli di cui agli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ. - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla generalità dei cittadini e ad altre categorie professionali, avuto riguardo alla possibilità riconosciuta agli avvocati di ottenere l'iscrizione all'albo fissando o trasferendo il domicilio professionale in luogo diverso da quello di residenza.**

– Codice di procedura civile, art. 637, comma terzo.
– Costituzione, art. 3.

LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso 22226-2007 proposto da: Lubrano Enrico, elettivamente domiciliato in Roma, Viale Bruno Buozzi 99, presso lo studio dell'avvocato Punzi Carmine, che lo rappresenta e difende unitamente agli avvocati Malcovati Fabio, Gabardini Alessandro, Lubrano Filippo, Poli Roberto, giusto mandato in calce al ricorso per regolamento necessario di competenza, ricorrente;

Contro A.S. Roma S.p.A. in persona dell'amministratore delegato dott.ssa Rosella Sensi, elettivamente domiciliata in Roma, Via Michele Mercati, 51, presso lo studio dell'avvocato Briguglio Antonio, che la rappresenta e difende unitamente agli avvocati De Giovanni Gianroberto e Rolla Francesca, giusta procura speciale a margine della memoria difensiva; resistente, avverso la sentenza n. 8429/2007 del Tribunale di Milano del 3 luglio 2007, depositata il 5 luglio 2007.

Udita la relazione della causa svolta nella Camera di consiglio del 24 settembre 2008 dal consigliere relatore dott. Emilio Migliucci.

È presente il p.g. in persona del dott. Costantino Fucci.

Rilevato che l'avv. Enrico Lubrano ha proposto regolamento necessario di competenza avverso la sentenza n. 8429 dep. il 5 luglio 2007 con cui il Tribunale di Milano, nel decidere l'opposizione proposta dalla soc. A.S. Roma S.p.A., dichiarava la propria incompetenza per territorio e la nullità del decreto con cui era stato ingiunto all'opponente il pagamento in favore del ricorrente dei compensi chiesti per l'attività professionale dal medesimo svolta.

Infatti, secondo il giudice di primo grado, competente a conoscere del ricorso per decreto ingiuntivo era il Tribunale di Roma sul rilievo che per le cause aventi ad oggetto il pagamento degli onorari dei professionisti il codice prevede il foro del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine presso cui sono iscritti i professionisti al momento della scadenza della prestazione, avendo la Corte costituzionale precisato che il luogo dell'iscrizione deve coincidere con quello di residenza o con il domicilio professionale che l'avvocato ha al momento della scadenza della prestazione: nella specie, l'avv. Lubrano, al momento della scadenza, aveva il domicilio professionale in Roma ed ivi aveva la sede la Banca presso cui dovevano affluire i pagamenti dei corrispettivi dovuti per l'attività professionale.

Ha resistito l'intimata depositando memoria *ex* art. 47 cod. proc. civ.

Attivatasi procedura camerale ai sensi dell'art. 375 cod. proc. civ. secondo quanto previsto dall'art. 380-*ter bis* cod. proc. civ., il Procuratore Generale inviava richiesta scritta di accoglimento del ricorso.

Entrambe le parti hanno depositato memoria illustrativa *ex* art. 378 cod. proc. civ.

OSSERVA

1. — Con l'unico articolato motivo il ricorrente, denunciando violazione ed omessa applicazione dell'art. 637, terzo comma cod. proc. civ., motivazione carente, illogica e contraddittoria censura la decisione gravata che, nel dichiarare la propria incompetenza per territorio a favore del Tribunale di Roma, aveva posto a base della decisione una lettura dell'art. 637, terzo comma cod. proc. civ. non corrispondente alla formulazione della norma, avendo individuato il foro competente con riferimento al luogo in cui ha sede il consiglio dell'ordine al quale l'avvocato è iscritto al momento della scadenza della prestazione, che non è assolutamente contemplata dalla norma citata.

Al riguardo — deduce ancora il ricorrente — per il recupero attraverso il procedimento monitorio dei crediti relativi alle prestazioni contro i propri clienti, la norma citata prevede in favore degli avvocati un foro alternativo e concorrente con quelli di cui agli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ.: secondo l'interpretazione letterale, teleologica, logica e sistematica della disposizione in esame assume rilevanza esclusiva il luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine al quale è iscritto il legale al momento in cui è presentata la domanda di ingiunzione.

Rileva al riguardo il ricorrente che se, da un lato, l'art. 637, terzo comma cod. proc. civ. non fa alcun riferimento alla scadenza della prestazione, la norma, d'altro lato, ha inteso prevedere che il tribunale al quale ci si rivolge in via ingiuntiva sia lo stesso presso il quale ha sede il consiglio dell'ordine che ha espresso il parere di congruità sulla parcella professionale in considerazione della presumibile conoscenza da parte di quel giudice dei criteri di valutazione normalmente seguiti dal consiglio dell'ordine locale, tenuto conto che competente ad emettere il parere è soltanto il consiglio al quale il professionista è iscritto al momento della richiesta.

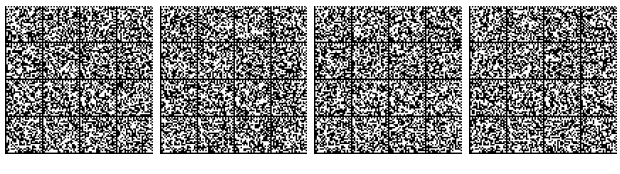
Pertanto, giudice competente era il Tribunale di Milano, essendo esso ricorrente iscritto al Consiglio dell'Ordine di Milano al momento della proposizione della domanda di ingiunzione; in via subordinata, si sarebbe comunque radicata la competenza del Tribunale di Milano, anche facendo riferimento alla previsione dell'art. 1182 cod. civ., tenuto conto che la scadenza dell'obbligazione di pagamento del compenso del legale si determina nel momento in cui essa si concretizza con la liquidazione compiuta con il parere di congruità: il ricorrente era iscritto al Consiglio dell'Ordine di Milano al momento della scadenza dell'obbligazione, atteso che l'obbligazione posta a base della domanda era quella liquidata dal Consiglio dell'Ordine di Milano nel 2005.

2. — La resistente ha eccepito in via preliminare l'inammissibilità del regolamento di cui all'art. 42 cod. proc. civ. sul rilievo che il provvedimento impugnato non può qualificarsi come sentenza sulla competenza; ha, quindi, sostenuto la correttezza della decisione impugnata, osservando che l'art. 637, terzo comma cod. proc. civ. debba essere interpretato alla luce dei criteri di cui all'art. 20 cod. proc. civ.: il consiglio dell'ordine, al quale fa riferimento il citato art. 637, terzo comma, è da individuare in quello al quale era iscritto il professionista al momento della scadenza dell'obbligazione; d'altra parte, in considerazione della modifica legislativa operata dalla legge n. 526 del 1999 — osserva la resistente — si impone una interpretazione attuale o costituzionalmente orientata dell'art. 637, terzo comma, atteso che la sentenza n. 137 del 1975 della Corte costituzionale, nel dichiarare infondata la questione di legittimità della norma, aveva evidenziato che, secondo la normativa all'epoca vigente, gli avvocati avevano l'obbligo di fissare la residenza nella circoscrizione del tribunale nel cui albo erano iscritti; ove non fosse stata ritenuta legittima l'interpretazione da essa propugnata, la resistente ha sollevato questione di legittimità costituzionale della citata norma per contrasto con gli art. 3 e 25 Cost., rilevando: *1)* la disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di professionisti per l'ingiustificato privilegio attribuito agli avvocati che — per il recupero dei crediti professionali — potrebbero modificare senza particolari difficoltà il consiglio dell'ordine di appartenenza al solo fine di incardinare il giudizio contro i propri clienti presso un foro ritenuto più favorevole; *2)* sarebbe rimessa al mero arbitrio dell'attore la scelta del giudice competente, in violazione del precetto costituzionale del giudice naturale, come appunto si era verificato nella specie.

3. — Preliminarmente, va rilevata l'ammissibilità del regolamento necessario di competenza proposto ai sensi dell'art. 42 cod. proc. civ.

La sentenza con la quale, come nella specie, il giudice dell'opposizione a decreto ingiuntivo dichiari la nullità del decreto opposto esclusivamente per incompetenza del giudice che lo ha emesso integra una statuizione sulla competenza e non una pronuncia sul merito, essendo la dichiarazione di nullità non solo conseguente, ma anche necessaria rispetto alla declaratoria di incompetenza (Cass. 16193/2006; 8327/2002).





4. — Ai sensi dell'art. 637, terzo comma cod. proc. civ. «gli avvocati o i notai possono altresì proporre domanda di ingiunzione contro i propri clienti al giudice competente per valore del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine al quale sono iscritti o il consiglio notarile dal quale dipendono».

La norma, in deroga ai criteri generali stabiliti in materia di competenza per territorio, prevede un foro concorrente e facoltativo a favore della categoria degli avvocati che agiscano con il ricorso monitorio per il recupero dei crediti professionali nei confronti dei propri clienti.

Il Tribunale di Milano, nel dichiararsi incompetente in ordine alla domanda proposta dal ricorrente per il recupero dei crediti professionali, ha ritenuto che il codice di procedura civile prevede nelle cause aventi ad oggetto il pagamento degli onorari dei professionisti il foro del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine presso cui sono iscritti i professionisti al momento della scadenza della prestazione, rilevando che tale interpretazione era confermata dalla pronuncia della Corte costituzionale che si era pronunciata sulla legittimità dell'art. 637, terzo comma cod. proc. civ. (per mero errore materiale in sentenza indicato come art. 367).

Tale assunto è erroneo, posto che la norma citata, nel consentire agli avvocati di formulare la richiesta di decreto ingiuntivo anche al giudice del luogo in cui ha sede il consiglio dell'ordine presso il quale sono iscritti,non contiene alcun riferimento alla scadenza dell'obbligazione o in generale ai criteri indicati dagli art. 20, cod. proc. civ. e 1182, cod. civ.: in base al dato normativo, non solo sarebbe ingiustificato non identificare il consiglio dell'ordine, in relazione al quale si determina il giudice competente, in quello al quale il legale è iscritto attualmente, cioè con riferimento al momento della proposizione del ricorso, ma del tutto arbitrario sarebbe il ricorso a criteri di collegamento non previsti dal legislatore. Né l'interpretazione formulata dal tribunale trova conferma nella richiamata pronuncia della Corte costituzionale che, come si vedrà più diffusamente *infra*, non ha compiuto alcun riferimento alla scadenza dell'obbligazione.

D'altra parte, i precedenti di legittimità citati dalla resistente sono del tutto inconferenti, atteso che la sentenza n. 1320 del 1976 fa riferimento al giudice che sarebbe competente per la domanda proposta in via ordinaria e dunque al primo comma dell'art. 637 cod. proc. civ. mentre la decisione n. 571 del 1966 concerne una particolare fattispecie (attività iniziata da praticante procuratore che, divenuto procuratore, aveva cambiato l'albo di iscrizione).

Del resto, l'interpretazione letterale del citato articolo trova conferma nella *ratio* ispiratrice della disposizione che è evidentemente quella di agevolare il professionista, che sarebbe invece costretto a seguire le cause relative al recupero dei crediti professionali in luogo diverso (o addirittura in luoghi diversi) da quello in cui egli avesse attualmente stabilito l'organizzazione della propria attività professionale.

5. — Peraltro, l'interpretazione dell'art. 637, terzo comma sopra formulata pone dei dubbi di legittimità costituzionale in relazione all'art. 3 Cost.

A) *La questione di legittimità costituzionale della norma è rilevante.*

Va considerato che nella specie, al momento in cui aveva proposto il ricorso per decreto ingiuntivo per il pagamento di crediti professionali, l'avv. Lubrano era iscritto al Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Milano, mentre al momento in cui era cessata l'attività difensiva svolta in favore della resistente era iscritto al Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Roma e in quella città aveva la residenza e il domicilio.

Pertanto, ai sensi dell'art. 637, terzo comma, secondo l'interpretazione sopra formulata, la competenza per territorio si era radicata presso il Tribunale di Milano,che erroneamente si è dichiarato incompetente: sono, dunque, fondate le censure sollevate con il regolamento di competenza, che è meritevole di accoglimento.

B) *La questione di legittimità costituzionale dell'art. 637, terzo comma citato non è manifestamente infondata.*

Deve, in proposito, premettersi che con la sentenza n. 137 del 1975, la Corte costituzionale, nel ritenere infondata la questione di legittimità costituzionale della norma in esame, che era stata sollevata con riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., premetteva che il potere conferito agli avvocati dall'art. 637, terzo comma cit. avrebbe potuto in astratto configurare una discriminazione soltanto nei confronti di una determinata categoria di cittadini, cioè i clienti degli avvocati che verrebbero a trovarsi nella posizione di soggezione; sottolineava quindi la peculiarità della posizione degli avvocati e procuratori rispetto a tutti gli altri prestatori d'opera intellettuale, in considerazione della particolare disciplina che regola l'accesso e le modalità di svolgimento dell'attività; rilevava quindi che: «gli avvocati e procuratori, d'altra parte, debbono avere la residenza nella circoscrizione del tribunale nel cui albo degli avvocati sono iscritti, e nel capoluogo del circondario nel quale sono iscritti nell'albo dei procuratori, e onde far fronte ad un'esigenza ognora crescente, sono portati ad organizzare adeguatamente la loro attività di lavoro autonomo. E la scelta della sede, nella unitarietà dei suoi effetti, non può rilevare in favore di chi legittimamente la compia».

Orbene, secondo la normativa all'epoca in vigore, l'art. 17 della legge professionale forense di cui al regio decreto legge 27 novembre 19933, n. 1578 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, nel prescrivere i requisiti per l'iscrizione all'albo, stabiliva al n. 7) che gli avvocati dovevano «avere la residenza nella circo-

scrizione del tribunale nel cui albo l'iscrizione è domandata». Contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, la Corte ritenne giustificata la previsione a favore degli avvocati di un foro speciale per il recupero dei crediti professionali,in deroga ai criteri generali di competenza, anche in considerazione dell'obbligo di fissare la residenza nella sede del consiglio dell'ordine in cui erano iscritti: tale considerazione non era stata affatto incidentale o marginale nella decisione che aveva portato la Corte a ritenere giustificata la posizione privilegiata attribuita agli avvocati, avendo i giudici delle leggi evidenziato che proprio nel luogo in cui avevano stabilito la residenza gli avvocati sono portati ad organizzare adeguatamente la propria attività professionale.

Pertanto, la questione di costituzionalità della norma si pone ora in termini affatto diversi rispetto a quelli esaminati dalla Corte costituzionale, atteso l'intervento del legislatore che ha al riguardo modificato la disciplina, dapprima con la norma di carattere generale dettata dall'art. 16 della legge comunitaria del 2 dicembre l999, n 526 («Obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee»), secondo cui «per i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, ai fini dell'iscrizione o del mantenimento dell'iscrizione in albi, elenchi registri il domicilio professionale è equiparato alla residenza» e quindi con l'art. 18 della legge comunitaria 3 febbraio 2003, n. 14 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee) che ha modificato specificamente l'art. 17 del regio decreto n. 1578 del 1933, aggiungendo alla parola «residenza» «o il domicilio professionale».

Secondo la disciplina vigente, dunque, l'iscrizione all'albo è svincolata dalla residenza, nel senso che l'avvocato può iscriversi a un consiglio dell'ordine con sede in un luogo in cui abbia fissato il domicilio professionale, pur avendo stabilito altrove la propria residenza. E, seppure il domicilio professionale rappresenta il centro principale dell'attività — professionale (art. 43 cod.civ.; *cfr.* parere del Consiglio nazionale forense del 27 ottobre 2000), non può non assumere rilievo la circostanza che esso — indipendentemente dall'obiettiva difficoltà di verificare dove il legale, il quale può aprire studi professionali in più sedi, svolga in prevalenza l'attività può non coincidere con la residenza che è data dalla abituale e volontaria dimora nel luogo in cui la persona, nell'esercizio del diritto garantito dall'art. 16 Cost., ha fissato la sede delle relazioni sociali e familiari e che è oltretutto rivelata da elementi obiettivi e facilmente accertabili in base alle consuetudini di vita.

Orbene, 1'art. 637, terzo comma cod. proc. civ. era stato formulato sul presupposto che, secondo la normativa all'epoca vigente, l'avvocato aveva l'obbligo di stabilire la residenza nel luogo in cui aveva sede il consiglio dell'ordine al quale chiedeva di essere iscritto ma il venir meno di siffatto obbligo e la possibilità di ottenere l'iscrizione all'albo fissando o trasferendo il domicilio professionale in luogo diverso da quello in cui il professionista abbia stabilito la residenza inducono a ritenere che sia venuta meno la già ricordata *ratio* ispiratrice dell'art. 637, terzo comma citato che, avendo la finalità di agevolare il professionista per consentirgli di concentrare le cause nei confronti dei clienti nel luogo in cui aveva l'obbligo di fissare la sede principale dei propri interessi, aveva previsto — come si è detto — un foro speciale con riferimento alla sede del consiglio al quale era iscritto l'avvocato.

Ma, allora, la norma appare in contrasto con il principio di parità di trattamento e ragionevolezza (art. 3 Cost.), in quanto attribuisce una posizione privilegiata a una determinata categoria professionale rispetto agli altri cittadini e ad altre categorie professionali, non sussistendo oramai ragioni obiettive che possano giustificare tale scelta.

Va, innanzitutto, considerato che l'ampiezza e l'incidenza della tutela giurisdizionale posta a favore degli avvocati avviene con discriminazione in danno dei loro clienti che si vedono convenuti presso un foro diverso da quello previsto in base agli ordinari criteri dettati per la generalità dei consociati.

Infatti la norma, nel consentire esclusivamente agli avvocati di agire per il recupero dei crediti professionali con domanda di ingiunzione proposta al giudice del luogo in cui ha sede il consiglio dell'ordine al quale sono iscritti al momento di proposizione della domanda, attribuisce esclusivamente agli avvocati il potere di scegliere un foro alternativo a quelli previsti in via generale dagli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ. E la soggezione a siffatto potere è idonea evidentemente a danneggiare i clienti, tanto più se si considera che — come si è detto — gli avvocati hanno la possibilità di fissare o trasferire il domicilio professionale in un luogo diverso da quello in cui abbiano stabilito la residenza e di conseguire l'iscrizione a un consiglio dell'ordine diverso da quello al quale erano iscritti al momento in cui è sorta o è stata eseguita l'attività professionale.

La norma, riservando una posizione di particolare favore esclusivamente agli avvocati, attua una disparità di trattamento nei confronti di altre categorie professionali, apparendo arbitraria e irragionevole la scelta operata dal legislatore, atteso che la disciplina che regola l'accesso e le modalità di svolgimento dell'attività degli avvocati non è tale da giustificare il diverso trattamento riservato ad altre categorie professionali, per le quali non é invece previsto il privilegio accordato dal citato art. 637, terzo comma. Va, in proposito, sottolineato che — non diversamente da quanto è previsto per gli avvocati — anche gli altri prestatori intellettuali che esercitano professioni protette si trovano sottoposti a particolari condizioni e modalità stabilite per l'accesso e lo svolgimento dell'attività, in quanto per esercitare la professione devono iscriversi all'albo professionale dopo avere conseguito l'abilitazione e sono sottoposti al controllo del consiglio del relativo ordine professionale.

Pertanto, va dichiarata rilevante e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 3 Cost., la questione di legittimità costituzionale del terzo comma dell'art. 637 cod. proc. civ. nella parte in cui, stabilendo che gli avvocati possono altresì proporre domanda di ingiunzione nei confronti dei propri clienti al giudice competente per valore del luogo in cui ha sede il consiglio dell'ordine degli avvocati al cui albo sono iscritti al momento di proposizione della domanda di ingiunzione, attribuisce esclusivamente agli avvocati la possibilità di scegliere un foro facoltativo in alternativa a quelli di cui agli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ.

Ai sensi della legge 11 marzo l953, n. 87 art. 23, alla dichiarazione di rilevanza nel giudizio e di 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, in relazione all'art. 3 Cost., la questione di legittimità costituzionale del terzo comma dell'art. 637 cod. proc. civ. nella parte in cui, stabilendo che gli avvocati possono altresì proporre domanda di ingiunzione nei confronti dei propri clienti al giudice competente per valore del luogo in cui ha sede il consiglio dell'ordine degli avvocati al cui albo sono iscritti al momento di proposizione della domanda di ingiunzione, attribuisce esclusivamente agli avvocati la possibilità di scegliere un foro facoltativo in alternativa a quelli di cui agli artt. 18, l9 e 20 cod. proc. civ.*

*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 24 settembre 2008.

*Il Presidente:* SETTIMJ

**09C0362**

N. **156**

*Ordinanza del 30 gennaio 2009 emessa dalla Corte di Cassazione sul ricorso proposto da Lubrano Filippo contro A. S. Roma S.p.A.*

**Procedimento civile - Procedimento d'ingiunzione - Domanda d'ingiunzione proposta da avvocato contro un proprio cliente per il recupero di crediti professionali - Previsione che la domanda possa essere, altresì, proposta al giudice competente per valore del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine al cui albo è iscritto il professionista - Ricorso per regolamento necessario di competenza proposto dall'avvocato avverso la sentenza che, definendo il giudizio di opposizione, ha dichiarato l'incompetenza territoriale del giudice adito e la nullità del decreto ingiuntivo opposto - Asserita erroneità della sentenza impugnata, in virtù della ritenuta competenza del giudice del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine al cui albo il ricorrente risulta iscritto al momento della proposizione della domanda monitoria, anziché del giudice del luogo in cui è sorta o deve eseguirsi l'obbligazione dedotta in giudizio (in specie, domicilio che il creditore aveva al tempo della scadenza dell'obbligazione) - Attribuzione ai soli avvocati della facoltà di scegliere un foro facoltativo in alternativa a quelli di cui agli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ. - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla generalità dei cittadini e ad altre categorie professionali, avuto riguardo alla possibilità riconosciuta agli avvocati di ottenere l'iscrizione all'albo fissando o trasferendo il domicilio professionale in luogo diverso da quello di residenza.**

– Codice di procedura civile, art. 637, comma terzo.
– Costituzione, art. 3.

Ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso 22225-2007 proposto da: Lubrano Filippo, elettivamente domiciliato in Roma, viale Bruno Buozzi, 99, presso lo studio dell'avvocato Punzi Carmine, che lo rappresenta e difende unitamente agli avvocati Poli Roberto, Gabardini Alessandro, Malcovati Fabio, giusta mandato a margine del ricorso; ricorrenti;

Contro A.S. Roma S.p.A. in persona dell'amministratore delegato dr.ssa Rosella Sensi, elettivamente domiciliata in Roma, via Michele Mercati, 51, presso lo studio dell'avvocato Briguglio Antonio, che la rappresenta e difende unitamente agli avvocati De Giovanni Gianroberto, Rolla Francesca, giusta procura speciale a margine della memoria difensiva; controricorrenti, avverso la sentenza n. 8431/2007 del Tribunale di Milano del 3 luglio 2007, depositata il 5 luglio 2007.

Udita la relazione della causa svolta nella Camera di consiglio del 24 settembre 2008 dal consigliere e relatore dott. Emilio Migliucci;

Udito il P.G. in persona del sostituto procuratore generale dott. Antonio Martone che ha concluso per la competenza per territorio del Tribunale di Milano, con le conseguenze di legge.

Rilevato che l'avv. Filippo Lubrano ha proposto regolamento necessario di competenza avverso la sentenza n. 8431 dep. il 5 luglio 2007 con cui il Tribunale di Milano, nel decidere l'opposizione proposta dalla soc. A.S. Roma S.p.A., dichiarava la propria incompetenza per territorio e la nullità del decreto con cui era stato ingiunto all'opponente il pagamento in favore del ricorrente dei compensi chiesti per l'attività professionale dal medesimo svolta.

Infatti, secondo il giudice di primo grado, competente a conoscere del ricorso per decreto ingiuntivo era il Tribunale di Roma, sul rilievo che nella specie trovavano applicazione le norme che regolano la competenza per territorio in materia di obbligazioni aventi ad oggetto il pagamento di somme di denaro che devono essere adempiute nel luogo ove il creditore ha la il domicilio al momento della scadenza: l'avv. Lubrano, al momento della richiesta di pagamento della parcella e quindi nell'anno 2000, era residente in Roma ed ivi aveva il domicilio, che si identifica nel luogo ove la persona ha la sede principale dei suoi affari, tenuto conto che il medesimo era iscritto all'ordine degli avvocati di Roma, al quale aveva chiesto inizialmente la liquidazione del compenso ed ancora in Roma aveva la sede la Banca presso cui dovevano affluire i pagamenti dei corrispettivi dovuti per l'attività professionale.

Ha resistito l'intimata, depositando memoria *ex* art. 47 cod. proc. civ.

Attivatasi procedura camerale ai sensi dell'art. 375 cod. proc. civ. secondo quanto previsto dall'art. 380-*ter bis* cod. proc. civ., il procuratore generale inviava richiesta scritta di accoglimento del ricorso.

Entrambe le parti hanno depositato memoria illustrativa *ex* art. 378 cod. proc. civ.

## OSSERVA

1. — Con l'unico articolato motivo il ricorrente, denunciando violazione ed omessa appilcazione dell'art. 637, terzo comma cod. proc. civ., motivazione carente, illogica e contraddittoria, censura la decisione gravata che, nel dichiarare la propria incompetenza per territorio a favore del Tribunale di Roma, aveva fatto riferimento esclusivamente all'art. 1182, terzo comma cod. civ. senza neppure prendere in esame l'art. 637, terzo comma cod. proc. civ., in base al quale egli aveva agito con la richiesta di decreto ingiuntivo.

Al riguardo — deduce ancora il ricorrente per il recupero attraverso il procedimento monitorio dei crediti relativi alle prestazioni contro i propri clienti, la norma citata prevede in favore degli avvocati un foro alternativo e concorrente con quelli di cui agli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ.: secondo 1'interpretazione letterale, teleologica, logica e sistematica della disposizione in esame assume rilevanza esclusiva il luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine al quale è iscritto il legale al momento in cui e presentata la domanda di ingiunzione.

Rileva al riguardo il ricorrente che se, da un lato, l'art. 637, terzo comma cod. proc. civ. non fa alcun riferimento alla scadenza della prestazione, la norma, d'altro lato, ha inteso prevedere che il tribunale al quale ci si rivolge in via ingiuntiva sia lo stesso presso il quale ha sede il consiglio dell'ordine che ha espresso il parere di congruità sulla parcella professionale in considerazione della presumibile conoscenza da parte di quel giudice dei criteri di valutazione normalmente seguiti dal consiglio dell'ordine locale, tenuto conto che competente ad emettere il parere è soltanto il consiglio al quale il professionista è iscritto al momento della richiesta. Pertanto, giudice competente era il Tribunale di Milano, essendo esso ricorrente iscritto al Consiglio dell'Ordine di Milano al momento della proposizione della domanda di ingiunzione; in via subordinata, si sarebbe comunque radicata la competenza del Tribunale di Milano, anche facendo riferimento alla previsione dell'art. 1182 cod. civ., tenuto conto che la scadenza dell'obbligazione di pagamento del compenso del legale si determina nel momento in cui essa si concretizza con la liquidazione compiuta con il parere di congruità: il ricorrente era iscritto al Consiglio dell'Ordine di Milano al momento della scadenza dell'obbligazione, atteso che l'obbligazione posta a base della domanda era quella liquidata dal Consiglio dell'Ordine di Milano nel 2005.

2. — La resistente ha eccepito in via preliminare l'inammissibilità del regolamento di cui all'art. 42 cod. proc. civ. sul rilievo che il provvedimento impugnato non può qualificarsi come sentenza sulla competenza; ha, quindi, sostenuto la correttezza della decisione impugnata, osservando che l'art. 637, terzo comma cod. proc. civ. debba essere interpretato alla luce dei criteri di cui all'art. 20 cod. proc. civ.: il consiglio dell'ordine, al quale fa riferimento il citato art. 637, terzo comma, è da individuare in quello al quale era iscritto il professionista al momento della scadenza dell'obbligazione; d'altra parte, in considerazione della modifica legislativa operata dalla legge n. 526 del 1999 — osserva la resistente — si impone una interpretazione attuale o costituzionalmente orientata dell'art. 637, terzo comma, atteso che la sentenza n. 137 del 1975 della Corte costituzionale, nel dichiarare infondata la questione di legittimità della norma, aveva evidenziato che, secondo la normativa all'epoca vigente, gli avvocati avevano l'obbligo di fissare la residenza nella circoscrizione del tribunale nel cui albo erano iscritti. Ove non fosse stata ritenuta legittima l'interpretazione da essa propugnata, la resistente ha sollevato questione di illegittimità costituzionale della citata norma per contrasto con gli art. 3 e 25 Cost., rilevando: *1)* la disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di professionisti per l'ingiustificato privilegio attribuito agli avvocati che — per il recupero dei crediti professionali — potrebbero modificare senza particolari difficoltà il consiglio dell'ordine di appartenenza al solo fine di incardinare il giudizio contro i propri clienti presso un foro ritenuto più favorevole; *2)* sarebbe rimessa al mero arbitrio dell'attore la scelta del giudice competente, in violazione del precetto costituzionale del giudice naturale, come appunto si era verificato nella specie.

3. — Preliminarmente, va rilevata l'ammissibilità del regolamento necessario di competenza proposto ai sensi dell'art. 42 cod. proc. civ.

La sentenza con la quale, come nella specie, il giudice dell'opposizione a decreto ingiuntivo dichiari la nullità del decreto opposto esclusivamente per incompetenza del giudice che lo ha emesso integra una statuizione sulla competenza e non una pronuncia sul merito, essendo la dichiarazione di nullità non solo conseguente, ma anche necessaria rispetto alla declaratoria di incompetenza (Cass. 16193/2006; 8327/2002).

4. — Ai sensi dell'art. 637, terzo comma cod. proc. civ. «gli avvocati o i notai possono altresì proporre domanda di ingiunzione contro i propri clienti al giudice competente per valore del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine al quale sono iscritti o il consiglio notarile dal quale dipendono».

La norma, in deroga ai criteri generali stabiliti in materia di competenza per territorio, prevede un foro concorrente e facoltativo a favore della categoria degli avvocati che agiscano con il ricorso monitorio per il recupero dei crediti professionali nei confronti dei propri clienti.

Il Tribunale di Milano, nel dichiararsi incompetente in ordine alla domanda proposta dal ricorrente per il recupero dei crediti professionali, ha tenuto conto esclusivamente dei criteri previsti dall'art. 20 cod. proc. civ., senza minimamente considerare il foro stabilito dal terzo comma dell'art. 637 cod. proc. civ.

Ed invero la norma citata, nel consentire gli avvocati di formulare la richiesta di decreto ingiuntivo anche al giudice del luogo in cui ha sede il consiglio dell'ordine presso il quale sono iscritti, non contiene alcun riferimento alla scadenza dell'obbligazione o in generale ai criteri indicati dagli art. 20 cod. proc. civ. e 1182 cod. civ.: in base al dato normativo, non solo sarebbe ingiustificato non identificare il consiglio dell'ordine, in relazione al quale si determina il giudice competente, in quello al quale il legale è iscritto attualmente, cioè con riferimento al momento della proposizione del ricorso, ma del tutto arbitrario sarebbe il ricorso a criteri di collegamento non previsti dal legislatore.

I precedenti di legittimità citati dalla resistente sono del tutto inconferenti, atteso che la sentenza n. 1320 del 1976 fa riferimento al giudice che sarebbe competente per la domanda proposta in via ordinaria e dunque al primo comma dell'art. 637 cod. proc. civ. mentre la decisione n. 571 del 1966 concerne una particolare fattispecie (attività iniziata da praticante procuratore che, divenuto procuratore, aveva cambiato l'albo di iscrizione).

Del resto, l'interpretazione letterale del citato articolo trova conferma nella *ratio* ispiratrice della disposizione che è evidentemente quella di agevolare il professionista, che sarebbe invece costretto a seguire le cause relative al recupero dei crediti professionali in luogo diverso (o addirittura in luoghi diversi) da quello in cui egli avesse attualmente stabilito l'organizzazione della propria attività professionale.

5. — Peraltro, l'interpretazione dell'art. 637, terzo comma sopra formulata pone dei dubbi di legittimità costituzionale in relazione all'art. 3 Cost.

A) *La questione di legittimità costituzionale della norma è rilevante.*

Va considerato che nella specie, al momento in cui aveva proposto il ricorso per decreto ingiuntivo per il pagamento di crediti professionali, l'avv. Lubrano era iscritto al Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Milano, mentre al momento in cui era cessata l'attività difensiva svolta in favore della resistente era iscritto al Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Roma,e in quella città aveva la residenza e il domicilio.

Pertanto, ai sensi dell'art. 637, terzo comma secondo l'interpretazione sopra formulata, la competenza per territorio si era radicata presso il Tribunale di Milano, che erroneamente si dichiarato incompetente: sono, dunque, da ritenere fondate le censure sollevate con il regolamento di competenza, che è meritevole di accoglimento.

B) *La questione di legittimità costituzionale dell'art. 637, terzo comma citato non è manifestamente infondata.*

Deve, in proposito, premettersi che con la sentenza n. 137 del 1975 la Corte costituzionale, nel ritenere infondata la questione di legittimità costituzionale della norma in esame, che era stata sollevata con rifacimento agli artt. 3 e 24 Cost., premetteva che il potere conferito agli avvocati dal1'art. 637, terzo comma cit. avrebbe potuto in astratto configurare una discriminazione soltanto nei confronti di una determinata categoria di cittadini, cioè i clienti degli avvocati che verrebbero a trovarsi nella posizione di soggezione; sottolineava quindi la peculiarità della posizione degli avvocati e procuratori rispetto a tutti gli altri prestatori d'opera intellettuale, in considerazione della particolare disciplina che regola l'accesso e le modalità di svolgimento dell'attività; rilevava quindi che: «gli avvocati e procuratori, d'altra parte, debbono avere la residenza nella circoscrizione del tribunale nel cui albo degli avvocati sono iscritti, e nel capoluogo del circondano nel quale sono iscritti nell'albo dei procuratori, e onde far fronte ad un'esigenza ognora crescente, sono portati ad organizzare adeguatamente la loro attività di lavoro autonomo. E la scelta della sede, nella unitarietà dei suoi effetti, non può rilevare in favore di chi legittimamente la compia».

Orbene, secondo la normativa all'epoca in vigore, l'art. 17 della legge professionale forense di cui al regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, nel prescrivere i requisiti per 1'iscrizione all'albo, stabiliva al n. 7) che gli avvocati dovevano «avere la residenza nella circoscrizione del tribunale nel cui albo l'iscrizione è domandata». Contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente la Corte ritenne giustificata la previsione a favore degli avvocati di un foro speciale per il recupero dei crediti professionali, in deroga ai criteri generali di competenza, anche in considerazione dell'obbligo di fissare la residenza nella sede del consiglio dell'ordine in cui erano iscritti: tale considerazione non era stata affatto incidentale o marginale nella decisione che aveva portato la Corte a ritenere giustificata la posizione privilegiata attribuita agli avvocati, avendo i giudici delle leggi evidenziato che proprio nel luogo in cui avevano stabilito la residenza gli avvocati sono portati ad organizzare adeguatamente la propria attività professionale.

Pertanto, la questione di costituzionalità della norma si pone ora in termini affatto diversi rispetto a quelli esaminati dalla Corte costituzionale, atteso l'intervento del legislatore che ha al riguardo modificato la disciplina, dapprima con la norma di carattere generale dettata dall'art. 16 della legge comunitaria del 21 dicembre 1999, n. 526 («Obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee»), secondo cui per i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, ai fini dell'iscrizione o del mantenimento dell'iscrizione in albi, elenchi registri il domicilio professionale è equiparato alla residenza» e quindi con l'art. 18 della legge comunitaria 3 febbraio 2003, n. 14 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee) che ha modificato specificamente l'art. 17 del regio decreto n. l578 del 1933, aggiungendo alla parola «residenza» «o domicilio professionale».

Secondo la disciplina vigente, dunque, 1'iscrizione all'albo è svincolata dalla residenza, nel senso che l'avvocato può iscriversi a un consiglio dell'ordine con sede in un luogo in cui abbia fissato il domicilio professionale, pur avendo stabilito altrove la propria residenza. E, seppure il domicilio professionale rappresenta centro principale dell'attività professionale (art. 43 cod.civ.; *cfr.* parere del Consiglio nazionale forense del 27 ottobre 2000), non può non assumere rilievo la circostanza che esso — indipendentemente dall'obiettiva difficoltà di verificare dove il legale, il quale può aprire studi professionali in più sedi, svolga in prevalenza l'attività — può non coincidere con la residenza che è data dalla abituale e volontaria dimora nel luogo in cui la persona, nell'esercizio del diritto garantito dall'art. 16 Cost., ha fissato la sede delle relazioni sociali e familiari e che è oltretutto rivelata da elementi obiettivi e facilmente accertabili in base alle consuetudini di vita.

Orbene, l'art. 637, terzo comma cod. proc. civ. era stato formulato sul presupposto che, secondo la normativa all'epoca vigente, l'avvocato aveva l'obbligo di stabilire la residenza nel luogo in cui aveva sede il consiglio dell'ordine al quale chiedeva di essere iscritto ma il venir meno di siffatto obbligo e la possibilità di ottenere l'iscrizione all'albo fissando o trasferendo il domicilio professionale in luogo diverso da quello in cui il professionista abbia stabilito la residenza inducono a ritenere che sia venuta meno la già ricordata *ratio* ispiratrice dell'art. 637, terzo comma citato che, avendo la finalità di agevolare il professionista per consentirgli di concentrare le cause nei confronti dei clienti nel luogo in cui aveva l'obbligo di fissare la sede principale dei propri interessi, aveva previsto — come si è detto — un foro speciale con riferimento alla sede del consiglio al quale era iscritto l'avvocato.

Ma, allora, la norma appare in contrasto con il principio di parità di trattamento e ragionevolezza (art. 3 Cost.), in quanto attribuisce una posizione privilegiata a una determinata categoria professionale rispetto agli altri cittadini e ad altre categorie professionali,non sussistendo oramai ragioni obiettive che possano giustificare tale scelta.

Va, innanzitutto,considerato che l'ampiezza e l'incidenza della tutela giurisdizionale posta a favore degli avvocati avviene con discriminazione in danno dei loro clienti che si vedono convenuti presso un foro diverso da quello previsto in base agli ordinari criteri dettati per la generalità dei consociati.

Infatti la norma, nel consentire esclusivamente agli avvocati di agire per il recupero dei crediti professionali con domanda di ingiunzione proposta al giudice del luogo in cui ha sede il consiglio dell'ordine al quale sono iscritti al momento di proposizione della domanda, attribuisce esclusivamente agli avvocati il potere di scegliere un foro alternativo a quelli previsti in via generale dagli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ. E la soggezione a siffatto potere è idonea a danneggiare i clienti, tanto più se si considera che — come si e detto — gli avvocati hanno la possibilità di fissare o trasferire il domicilio professionale in un luogo diverso da quello in cui abbiano stabilito la residenza e di conseguire l'iscrizione a un consiglio dell'ordine diverso da quello al quale erano iscritti al momento in cui è sorta o è stata eseguita l'attività professionale.

La norma, riservando una posizione di particolare favore esclusivamente agli avvocati, attua una disparità di trattamento nei confronti di altre categorie professionali, apparendo arbitraria e irragionevole la scelta operata dal legislatore, atteso che la disciplina che regola l'accesso e le modalità di svolgimento dell'attività degli avvocati non è tale da giustificare il diverso trattamento riservato ad altre categorie professionali, per le quali non é invece previsto il privilegio accordato dal citato art. 637, terzo comma. Va, in proposito, sottolineato che — non diversamente da quanto previste per gli avvocati — anche gli altri prestatori intellettuali che esercitano professioni protette si trovano sottoposti a particolari condizioni e modalità stabilite per l'accesso e lo svolgimento dell'attività, in quanto per esercitare la professione devono iscriversi all'albo professionale dopo avere conseguito l'abilitazione e sono sottoposti al controllo del consiglio del relativo ordine professionale.

Pertanto, va dichiarata rilevante e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 3 Cost., la questione di legittimità costituzionale del terzo comma dell'art. 637 cod. proc. civ. nella parte in cui, stabilendo che gli avvocati possono altresì proporre domanda di ingiunzione nei confronti dei propri clienti al giudice competente per valore del luogo in cui ha sede il consiglio dell'ordine degli avvocati al cui albo sono iscritti al momento di proposizione della domanda di ingiunzione, attribuisce esclusivamente agli avvocati la possibilità di scegliere un foro facoltativo in alternativa a quelli di cui agli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ.

Ai sensi della legge 11 marzo 1953, n. 87 art. 23, alla dichiarazione di rilevanza nel giudizio e di 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, in relazione all'art. 3 Cost., la questione di legittimità costituzionale del terzo comma dell'art. 637 cod. proc. civ. nella parte in cui, stabilendo che gli avvocati possono altresì proporre domanda di ingiunzione nei confronti dei propri clienti al giudice competente per valore del luogo in cui ha sede il consiglio dell'ordine degli avvocati al cui albo sono iscritti al momento di proposizione della domanda di ingiunzione, attribuisce esclusivamente agli avvocati 1a possibilità di scegliere un foro facoltativo in alternativa a quelli di cui agli artt. 18, 19 e 2 cod. proc. civ.*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale la sospensione del giudizio.*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza si 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 24 settembre 2008.

*Il Presidente:* SETTIMJ

**09C0363**

ITALO ORMANNI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2009-GUR-022) Roma, 2009 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

**MODALITÀ PER LA VENDITA**

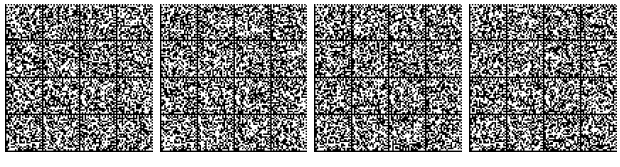
**La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:**

- **— presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;**
- **— presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito www.ipzs.it, al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).**

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE
Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici
Piazza Verdi 10, 00198 Roma
fax: 06-8508-4117
e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.



**€ 6,00**