

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 151° - Numero 31

GAZZETTA  **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 4 agosto 2010

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. 284. Sentenza 20 - 28 luglio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Assegno speciale continuativo mensile spettante ai superstiti di soggetti titolari di rendita per inabilità permanente pari almeno al sessantacinque per cento, deceduti per cause non dipendenti dall'infortunio o dalla malattia professionale - Obbligo per l'Istituto assicuratore, nel caso di decesso dell'assicurato, di avvertire i superstiti della loro facoltà di proporre domanda per ottenere il suddetto assegno nel termine decadenziale di centottanta giorni dalla data dell'avvenuta comunicazione - Mancata previsione - Irragionevole diversità di disciplina rispetto a fattispecie assimilabile - Lesione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento di ulteriore censura.

– Legge 5 maggio 1976, n. 248, art. 7, primo comma.

– Costituzione, artt. 3 e 24 (art. 38). Pag. 1

N. 285. Sentenza 20 - 28 luglio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro e previdenza - Indennità di maternità - Diritto del padre libero professionista di percepire, in alternativa alla madre biologica, l'indennità di maternità - Mancata previsione - Asserita ingiustificata disparità di trattamento tra padre e madre liberi professionisti nonché tra padri lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti - Mero richiamo del rimettente alle argomentazioni prospettate dalle parti nel processo principale - Inidoneità dell'ordinanza di rimessione a consentire alla Corte la verifica del requisito della rilevanza della questione - Inammissibilità.

– D.lgs. 26 marzo 2001, n. 151, art. 70.

– Costituzione, artt. 3, 29, secondo comma, 30, primo comma, e 31.

Lavoro e previdenza - Indennità di maternità - Diritto del padre libero professionista di percepire, in alternativa alla madre biologica, l'indennità di maternità - Mancata previsione - Ritenuta disparità di trattamento fra i genitori, con conseguente limitazione della tutela del preminente interesse del minore - Esclusione - Non fondatezza della questione.

– D.lgs. 26 marzo 2001, n. 151, art. 70.

– Costituzione, artt. 3, 29 e 31. Pag. 4

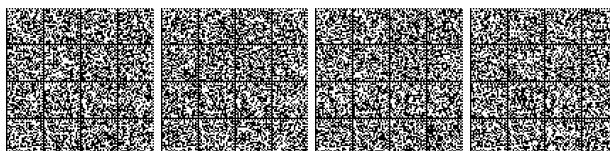
N. 286. Ordinanza 20 - 28 luglio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Patente a punti - Inosservanza dell'obbligo del proprietario del veicolo di comunicare all'organo di polizia i dati personali e della patente del conducente non identificato al momento dell'infrazione - Irrogazione di sanzione pecuniaria anche nell'ipotesi in cui il proprietario non riesca a rintracciare i dati dell'effettivo conducente - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e della responsabilità personale nell'ambito delle sanzioni amministrative, nonché asserita lesione del diritto di difesa - Questione già decisa nonché inconferente in relazione all'art. 27 Cost. - Manifesta infondatezza della questione.

– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 126-bis, comma 2, e 180, comma 8, come modificati dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.

– Costituzione, artt. 3, 24 e 27. Pag. 10



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **83.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 giugno 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Molise - Dirigenza regionale - Trattamento economico dei responsabili dei Servizi di Gabinetto e dei direttori di servizio incaricati di specifiche funzioni - Attribuzione della retribuzione di posizione pari alla misura massima prevista dai contratti collettivi, incrementata di percentuali tra il 25 e il 40 per cento - Non imputabilità di tali incrementi al fondo del trattamento accessorio della dirigenza regionale - Lamentata interferenza in ambito riservato alla contrattazione collettiva - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, violazione dei principi di eguaglianza e di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Molise 23 marzo 2010, n. 10, art. 22, commi 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 9.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma secondo, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49 e 50; CCNL del personale dirigente del comparto Regioni e autonomie locali 22 febbraio 2010.

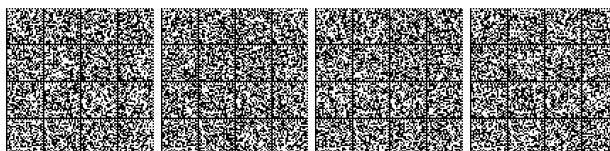
Pag. 13

- N. **6.** Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 12 maggio 2010 (della Provincia autonoma di Trento).

Opere pubbliche - Provincia autonoma di Trento - Autostrade - Autostrada Trento-Piovene-Rocchette, tratto autostradale terminale della A/31 Brescia-Padova, incidente sul territorio della Provincia di Trento - Programma delle infrastrutture e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale predisposto dal Governo, da inserire nel 7° Documento di PDEF, che inserisce l'Autostrada Trento-Piovene-Rocchette nella legge obiettivo e nei corridoi comunitari e dunque nell'elenco delle grandi opere per le quali si applicano le disposizioni della legge n. 443 del 2001 - Assenza della obbligatoria e prioritaria intesa con la Provincia - Ricorso per conflitto di attribuzione della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione delle attribuzioni statutarie nelle materie dell'urbanistica, della tutela del paesaggio e della viabilità e delle attribuzioni costituzionali nelle materie del governo del territorio e delle grandi vie di comunicazione, violazione dei principi di sussidiarietà ed adeguatezza e di leale collaborazione - Richiesta di dichiarare che non spetta allo Stato individuare ed inserire, senza previa intesa con la Provincia autonoma di Trento, nel Programma di cui all'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, come modificato dall'art. 13, comma 3, della legge 1° agosto 2002, n. 166, opere di rilievo nazionale preminente da realizzare sul territorio della Provincia Autonoma - Richiesta di accertare l'avvenuta violazione di attribuzioni e competenze costituzionalmente e statutariamente assegnate alla Provincia Autonoma e conseguentemente annullare *pro parte* gli atti impugnati.

- Programma delle infrastrutture e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale approvato dal Consiglio dei ministri il 15 luglio 2009, da inserire nel 7° Documento di Programmazione Economica e Finanziaria, e in particolare Tabella 11 allegata e altri punti dai quali discenda che l'Autostrada Trento-Piovene-Rocchette è inclusa nella legge obiettivo e nei corridoi comunitari e come tale inserita nell'elenco delle grandi opere, nonché i pareri del CIPE n. 51 e 52 del 2009 e della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome del 27 gennaio 2010.
- Costituzione, artt. 116, 117 e 118; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 14; legge 21 dicembre 2001, n. 443; legge 1° agosto 2002, n. 166, art. 13, comma 3; d.lgs. 20 agosto 2002, n. 190, art. 2-bis; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 163.

Pag. 16



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 284

Sentenza 20 - 28 luglio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Infortunati sul lavoro e malattie professionali - Assegno speciale continuativo mensile spettante ai superstiti di soggetti titolari di rendita per inabilità permanente pari almeno al sessantacinque per cento, deceduti per cause non dipendenti dall'infortunio o dalla malattia professionale - Obbligo per l'Istituto assicuratore, nel caso di decesso dell'assicurato, di avvertire i superstiti della loro facoltà di proporre domanda per ottenere il suddetto assegno nel termine decadenziale di centottanta giorni dalla data dell'avvenuta comunicazione - Mancata previsione - Irragionevole diversità di disciplina rispetto a fattispecie assimilabile - Lesione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento di ulteriore censura.

- Legge 5 maggio 1976, n. 248, art. 7, primo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 24 (art. 38).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, 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. 7, primo comma, della legge 5 maggio 1976, n. 248 (Provvidenze in favore delle vedove e degli orfani dei grandi invalidi sul lavoro deceduti per cause estranee all'infortunio sul lavoro o alla malattia professionale ed adeguamento dell'assegno di incollocabilità di cui all'articolo 180 del testo unico approvato con d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124), promosso dalla Corte d'appello di Catania, nel procedimento vertente tra l'INAIL e R. A., con ordinanza del 29 maggio 2008, iscritta al n. 197 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 33, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

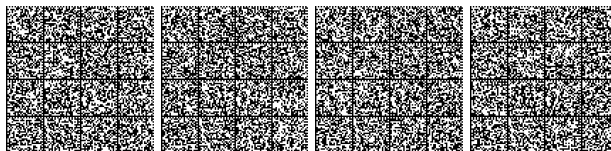
Visti l'atto di costituzione dell'INAIL nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 giugno 2010 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi l'avvocato Luigi La Peccerella per l'INAIL e l'avvocato dello Stato Francesco Lettera per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Corte d'appello di Catania — nel corso del procedimento promosso dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro nei confronti di R.A., ed avente ad oggetto la domanda di corresponsione



dell'assegno continuativo di cui all'art. 1 della legge 5 maggio 1976, n. 248 (Provvidenze in favore delle vedove e degli orfani dei grandi invalidi sul lavoro deceduti per cause estranee all'infortunio sul lavoro o alla malattia professionale ed adeguamento dell'assegno di incollocabilità di cui all'articolo 180 del testo unico approvato con d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124), come modificato dall'art. 11 della legge 10 maggio 1982, n. 251 (Norme in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali) — ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 38 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, primo comma, della legge n. 248 del 1976 nella parte in cui prevede che, per ottenere l'assegno di cui all'art. 1, gli aventi diritto devono presentare domanda «entro il termine di centottanta giorni dalla data del decesso dell'assicurato».

Il Collegio rimettente premette che il giudice del lavoro di Catania aveva accolto la domanda di R.A. — quale figlio inabile di R.A., titolare di rendita INAIL con un grado di inabilità permanente relativa superiore al sessantacinque per cento — avente ad oggetto la corresponsione del predetto assegno continuativo, stante la mancata contestazione da parte dell'INAIL della sussistenza dei requisiti per il riconoscimento della prestazione pretesa e ritenuta la tardività della eccezione di decadenza dall'Istituto formulata ai sensi dell'art. 7 della legge n. 248 del 1976.

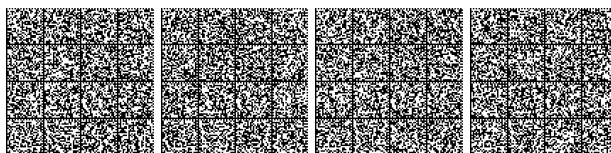
A seguito di gravame proposto dall'INAIL — che aveva ribadito l'eccezione di intervenuta decadenza ai sensi della disposizione richiamata per avere l'appellato proposto istanza di corresponsione dell'assegno continuativo solo in data 29 febbraio 2000, e quindi ben oltre il termine di centottanta giorni dalla data del decesso del padre R.A., avvenuto il 10 aprile 1997 — la Corte d'appello ha rilevato che l'Istituto lamentava l'erroneità della decisione del giudice di prime cure nella parte in cui aveva qualificato l'eccezione in questione quale eccezione in senso stretto e, pertanto, rilevabile solo ad istanza di parte con le preclusioni di cui all'art. 416 cod. proc. civ. Al riguardo, il giudice *a quo* ha osservato che il termine di decadenza previsto dall'art. 7 della legge n. 248 del 1976 per la presentazione della domanda di assegno continuativo, secondo il prevalente orientamento della giurisprudenza di merito e di legittimità, ha natura sostanziale ed è pertanto rilevabile d'ufficio, sicché il mancato rispetto del suddetto termine determina l'estinzione del diritto senza alcuna possibilità di sanatoria, con la conseguente rilevanza della questione sollevata ai fini della definizione del giudizio.

In punto di non manifesta infondatezza della questione, la Corte rimettente sospetta che la perentorietà del termine previsto per la presentazione della domanda, in ragione della decorrenza dalla data del decesso dell'assicurato, si ponga in contrasto anzitutto con l'art. 3 Cost., tenuto conto di quanto statuito con la sentenza n. 14 del 1994, con la quale questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 122 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), nella parte in cui non prevedeva che l'Istituto assicuratore, nel caso di decesso dell'assicurato, dovesse avvertire i superstiti della loro facoltà di proporre domanda per la rendita nella misura e nei modi previsti dall'art. 85, nel termine decadenziale di novanta giorni decorrenti dalla data dell'avvenuta comunicazione piuttosto che dalla data della morte dell'assicurato. La diversa regolamentazione dell'istituto dell'assegno speciale continuativo — che si diversifica dalla rendita ai superstiti solo in quanto la morte dell'assicurato non è riconducibile all'infortunio o alla malattia professionale per i quali la rendita è stata in vita concessa — determinerebbe una ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla disciplina propria della rendita ai superstiti, come richiamata dal citato art. 122 per effetto della pronuncia n. 14 del 1994 di questa Corte.

Sarebbero, inoltre, violati gli artt. 24 e 38 Cost., poiché l'eventuale scarsa conoscenza delle norme e la decorrenza del termine dalla data della morte dell'assicurato determinerebbero l'ingiustificata perdita del diritto del coniuge e dei figli superstiti di cui all'art. 85 del T.U. n. 1124 del 1965.

2. — Nel giudizio innanzi alla Corte si è costituito l'INAIL, che ha concluso per la infondatezza della questione, sostenendo la diversità delle fattispecie poste a confronto, non solo per la diversa durata dei termini di decorrenza del termine decadenziale, ma altresì per le profonde differenze tra i due diritti sui quali incide il termine, avendo la fattispecie di cui all'art. 122 del d.P.R. n. 1124 del 1965, a differenza di quella di cui all'art. 1 della legge n. 248 del 1976, come presupposti non solo la titolarità della rendita in capo al defunto, ma anche il nesso di causalità tra la patologia in relazione alla quale la rendita era stata costituita e l'avvenuto decesso.

3. — Nel giudizio è altresì intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la infondatezza della questione, alla luce del rilievo della non sovrapposibilità delle relative discipline, osservando che la risalente pronuncia di illegittimità costituzionale evocata dal Collegio rimettente aveva tenuto conto della incidenza di un termine decadenziale in un contesto di scarsa conoscenza delle norme e, comunque, adombrando la possibilità, al fine di superare i rilievi del giudice *a quo*, di una interpretazione adeguatrice, di cui, in ogni caso, sottolinea gli oneri a carico della finanza pubblica che sarebbero correlati alla riapertura dei termini con riguardo anche alle situazioni pregresse.



Considerato in diritto

1. — La Corte d'appello di Catania dubita della legittimità costituzionale dell'art. 7, primo comma, della legge 5 maggio 1976, n. 248 (Provvidenze in favore delle vedove e degli orfani dei grandi invalidi sul lavoro deceduti per cause estranee all'infortunio sul lavoro o alla malattia professionale ed adeguamento dell'assegno di incollocabilità di cui all'articolo 180 del testo unico approvato con d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124), nella parte in cui prevede che, per ottenere la corresponsione dell'assegno speciale continuativo di cui all'art. 1 della stessa legge, spettante ai superstiti di soggetti titolari di rendita INAIL con grado di inabilità permanente pari almeno al sessantacinque per cento, occorre presentare domanda entro il termine di centottanta giorni dalla data del decesso dell'assicurato. Tale disposizione si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost. per la ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla disciplina prevista per i superstiti in caso di decesso dell'assicurato riconducibile ad infortunio o malattia professionale per il quale la rendita veniva dallo stesso percepita in vita: infatti, l'art. 122 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), nella formulazione risultante a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 14 del 1994, dispone che, in tal caso, l'Istituto debba avvertire i superstiti della loro facoltà di proporre domanda per il conseguimento della rendita nei modi e nella misura previsti dall'art. 85 dello stesso decreto, nel termine decadenziale di novanta giorni decorrenti dalla data dell'avvenuta comunicazione piuttosto che, come previsto dalla norma nel testo originario, dalla data della morte dell'assicurato. La disposizione censurata recherebbe, inoltre, *vulnus* all'art. 24 Cost. per violazione del diritto di difesa; nonché all'art. 38 Cost. per la violazione del diritto ad un'adeguata copertura assicurativa, in quanto la scarsa conoscenza delle norme e la decorrenza del termine dalla data della morte dell'assicurato determinerebbero la ingiustificata perdita del diritto del coniuge e dei figli superstiti alla corresponsione dell'assegno *de quo*.

2. — La questione è fondata con riferimento alla violazione dei parametri di cui agli artt. 3 e 24 Cost.

2.1. — Va innanzitutto richiamata la normativa inerente alle modalità e alle condizioni perché i superstiti di infortunati abbiano diritto alla rendita nella misura e nei modi stabiliti dall'art. 85 del d.P.R. n. 1124 del 1965 o all'assegno speciale continuativo mensile di cui all'art. 1 della legge n. 248 del 1976.

L'art. 122 del T.U. n. 1124 del 1965 stabiliva, nel testo originario, che, qualora la morte dell'assicurato fosse sopraggiunta in conseguenza dell'infortunio, dopo la liquidazione della rendita di inabilità permanente, la domanda per ottenere la rendita, nella misura e con le modalità stabilite nell'art. 85, dovesse essere proposta dai superstiti, a pena di decadenza, entro novanta giorni dalla data della morte.

Il successivo art. 123 dispone che, nel caso di morte di un infortunato avvenuta durante il periodo di corresponsione dell'indennità per inabilità temporanea o di pagamento della rendita di inabilità permanente o mentre si svolgono le pratiche amministrative per la liquidazione della rendita, l'Istituto assicuratore, se gli risulti che i superstiti dell'infortunato non erano informati del decesso, deve, appena venuto a conoscenza, darne notizia ai superstiti, agli effetti dell'eventuale applicazione della norma di cui all'articolo precedente, ed aggiunge (secondo comma) che in ogni caso il termine di cui all'articolo predetto decorre dal giorno nel quale i superstiti sono venuti a conoscenza del decesso.

L'art. 1 della legge n. 248 del 1976 attribuisce al coniuge ed ai figli superstiti di titolari di rendita per inabilità permanente di grado non inferiore all'ottanta per cento (percentuale ridotta a sessantacinque per effetto della modifica di cui all'art. 11 della legge n. 251 del 1982) il diritto ad uno speciale assegno continuativo mensile. A norma dell'art. 7, primo comma, della stessa legge n. 248 del 1976, gli aventi diritto a tale assegno devono presentare entro il termine di centottanta giorni dalla data del decesso dell'assicurato apposita domanda, corredata dalla certificazione degli uffici finanziari e da una dichiarazione resa dagli stessi aventi diritto, dalle quali risulti l'esistenza dei requisiti di legge.

In siffatto quadro normativo, questa Corte, con sentenza n. 14 del 1994, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del citato art. 122 nella parte in cui non prevedeva che l'istituto assicuratore, nel caso di decesso dell'assicurato, dovesse avvertire i superstiti della loro facoltà di proporre domanda per la rendita nella misura e nei modi previsti dall'art. 85 nel termine decadenziale di novanta giorni decorrente dalla data della avvenuta comunicazione. Tale pronuncia è stata determinata essenzialmente dalla esigenza di rendere la norma in questione coerente con quella del successivo art. 123.

In conseguenza di tale intervento, il termine decadenziale per l'esercizio della facoltà dei superstiti di proporre domanda per ottenere la rendita di cui all'art. 85 del T.U. n. 1124 del 1965 è fatto decorrere dalla data in cui questi ultimi hanno avuto comunicazione dall'Istituto assicuratore della morte dell'infortunato. Diversamente, quello relativo alla domanda per lo speciale assegno continuativo mensile di cui all'art. 1 della legge n. 248 del 1976, che compete al coniuge ed ai figli superstiti di titolari di rendita per inabilità permanente di grado non inferiore al sessantacinque per cento, decorre dalla data del decesso dell'assicurato, e ciò a prescindere dal momento in cui gli stessi hanno avuto conoscenza della morte del loro dante causa.



La diversità di disciplina è irragionevole ove si tenga presente che le fattispecie poste a confronto derivano entrambe dalla titolarità della rendita in capo al defunto, mentre la circostanza delle diversità sostanziali delle condizioni per avere diritto alle attribuzioni patrimoniali conseguenti al decesso non giustifica una disciplina decadenziale diversa, e ciò anche in presenza della differente durata del termine stesso, poiché ciò che rileva ai fini della tutela del diritto di difesa non è l'ampiezza di tale termine, ma la decorrenza dello stesso da un momento in cui l'interessato acquista conoscenza, tramite l'Istituto assicuratore, della morte dell'infortunato.

3. — L'accoglimento della questione sotto il profilo della violazione degli articoli 3 e 24 Cost. comporta l'assorbimento dell'ulteriore parametro costituzionale evocato dal rimettente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 7, primo comma, della legge 5 maggio 1976, n. 248 (Provvidenze in favore delle vedove e degli orfani dei grandi invalidi sul lavoro deceduti per cause estranee all'infortunio sul lavoro o alla malattia professionale ed adeguamento dell'assegno di incollocabilità di cui all'articolo 180 del testo unico approvato con d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124), nella parte in cui non prevede che l'Istituto assicuratore, nel caso di decesso dell'assicurato, debba avvertire i superstiti della loro facoltà di proporre domanda per ottenere l'assegno di cui all'articolo 1 della stessa legge nel termine decadenziale di centottanta giorni dalla data dell'avvenuta comunicazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 luglio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0652

N. 285

Sentenza 20 - 28 luglio 2010

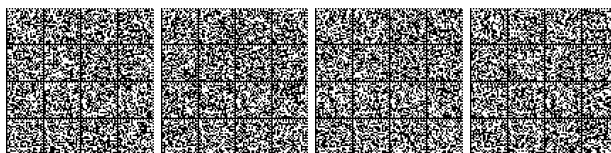
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro e previdenza - Indennità di maternità - Diritto del padre libero professionista di percepire, in alternativa alla madre biologica, l'indennità di maternità - Mancata previsione - Asserita ingiustificata disparità di trattamento tra padre e madre liberi professionisti nonché tra padri lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti - Mero richiamo del rimettente alle argomentazioni prospettate dalle parti nel processo principale - Inidoneità dell'ordinanza di rimessione a consentire alla Corte la verifica del requisito della rilevanza della questione - Inammissibilità.

- D.lgs. 26 marzo 2001, n. 151, art. 70.
- Costituzione, artt. 3, 29, secondo comma, 30, primo comma, e 31.

Lavoro e previdenza - Indennità di maternità - Diritto del padre libero professionista di percepire, in alternativa alla madre biologica, l'indennità di maternità - Mancata previsione - Ritenuta disparità di trattamento fra i genitori, con conseguente limitazione della tutela del preminente interesse del minore - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.lgs. 26 marzo 2001, n. 151, art. 70.
- Costituzione, artt. 3, 29 e 31.



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 dell'art. 70 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53), promossi dalla Corte d'appello di Firenze con ordinanza del 15 maggio 2009 e dalla Corte d'appello di Venezia con ordinanza del 28 maggio 2009, iscritte ai nn. 240 e 283 del registro ordinanze 2009 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 39 e 47, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

Visti gli atti di costituzione della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense;

Udito nell'udienza pubblica del 6 luglio 2010 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Udito l'avvocato Massimo Luciani per la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense.

Ritenuto in fatto

1. — La Corte d'appello di Firenze, nel corso di un procedimento civile promosso dalla Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense contro P.L.F., con ordinanza emessa il 15 maggio 2009 ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 29 e 31 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 70 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53), nella parte in cui non prevede il diritto del padre libero professionista di percepire, in alternativa alla madre biologica, l'indennità di maternità.

La Corte rimettente rileva che, con sentenza n. 710 del 20 giugno 2008, il Tribunale di Firenze, in qualità di giudice del lavoro, condannava, in applicazione della norma censurata, l'appellante al pagamento in favore dell'avvocato P.L.F. dell'indennità di maternità conseguente alla nascita del figlio avvenuta l'8 maggio 2006.

Avverso tale sentenza proponeva appello la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense contestando l'iter argomentativo seguito dal Tribunale che aveva riconosciuto la suddetta indennità al padre libero professionista, in alternativa alla madre, in base ad una «interpretazione costituzionalmente adeguatrice» del citato art. 70, il quale sancisce che alle libere professioniste, «iscritte ad un ente che gestisce forme obbligatorie di previdenza di cui alla tabella D allegata al presente testo unico, è corrisposta un'indennità di maternità per i due mesi antecedenti la data del parto e i tre mesi successivi alla stessa».

In ragione del tenore letterale della disposizione impugnata e del suo esplicito riferimento alle «libere professioniste», e cioè alla madre, la rimettente non ritiene possibile estendere il beneficio da essa prevista al padre.

A tal fine non sarebbe risolutiva neanche la sentenza n. 385 del 2005 con la quale la Corte costituzionale, pur dichiarando la illegittimità del citato art. 70 (e del successivo art. 72) «nella parte in cui non prevedono il principio che al padre spetti di percepire in alternativa alla madre l'indennità di maternità, attribuita solo a quest'ultima», si riferiva al caso di affidamento preadottivo, fattispecie questa in cui, diversamente da quella oggetto del giudizio principale, non si pone l'esigenza di tutela della gravidanza e del puerperio di una madre biologica.

La rimettente osserva, però, che proprio dall'indicata sentenza della Corte costituzionale si evince il principio secondo cui, per garantire il preminente interesse del minore, i genitori devono poter godere delle medesime tutele al fine di una compiuta attuazione di fondamentali diritti di rango costituzionale, quali sono quelli connessi alla formazione della famiglia e alla cura della prole.



Contro tale principio si pone, a parere della rimettente, la norma impugnata che, nei nuclei familiari in cui il padre esercita una libera professione, nega ai coniugi la delicata scelta di chi, assentandosi dal lavoro per assistere il bambino, possa meglio provvedere alle sue esigenze, scelta che non può che essere rimessa in via esclusiva all'accordo dei genitori. In particolare, la Corte d'appello osserva che l'art. 70 censurato si pone in contrasto con il principio di uguaglianza, in quanto l'indennità di maternità è riconosciuta al padre, sia nel caso di adozione o affidamento (sentenza n. 385 del 2005), sia in quello in cui egli svolga attività di lavoro dipendente (art. 28 d.lgs. n. 151 del 2001).

Tale disparità di trattamento, a parere del giudice *a quo*, non appare giustificata dalle differenze, pur sussistenti, fra le diverse figure di lavoratori, le quali non riguardano il diritto di partecipare alla vita familiare in egual misura rispetto alla madre, e non consente ai professionisti di godere, alla pari degli altri lavoratori, di quella protezione che l'ordinamento assicura in occasione della genitorialità, anche adottiva.

La rimettente ritiene, infine, che la norma censurata si pone in contrasto anche con gli artt. 29 e 31 della Costituzione, in quanto l'indennità di maternità rientra nei diritti che devono essere riconosciuti alla famiglia e rappresenta una delle misure economiche finalizzate ad agevolare la formazione.

In punto di rilevanza, la Corte d'appello di Firenze osserva che l'avvocato P.L.F. ha provato la circostanza che la moglie non svolge attività di lavoro dipendente e, pur operando nel campo della ricerca in posizione autonoma, non ha i requisiti per la iscrizione alla cassa di previdenza e non ha percepito alcuna indennità di maternità.

1.1. — Si è costituita in giudizio la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata manifestamente inammissibile o infondata.

In via preliminare, la parte privata osserva che la rimettente chiede alla Corte un intervento che rientra nella discrezionalità del legislatore, in quanto la invocata pronuncia additiva non sarebbe a «rime obbligate», non risultando, peraltro, chiaro nell'ordinanza di rimessione in che termini la suddetta pronuncia possa risolvere il sollevato dubbio di costituzionalità.

Nel merito, la parte privata rileva la differente posizione che rivestono il padre e la madre ai fini del riconoscimento dell'indennità di maternità nel caso di filiazione naturale. In tali casi, infatti, il beneficio in esame è volto non solo a compensare la potenziale diminuzione del reddito nel periodo successivo al parto, nel quale il padre potrebbe sostituire la madre nelle cure del figlio, ma anche la diminuzione di reddito nel periodo della gravidanza, durante il quale la posizione del padre non può essere considerata equivalente a quella della madre.

In simili ipotesi non assumerebbe, dunque, rilevanza la sola necessità di assistere il figlio nel suo ingresso in famiglia, come nel caso di affido preadottivo, ma anche la tutela della salute della donna in occasione della gravidanza, del parto e dei momenti immediatamente successivi ad esso.

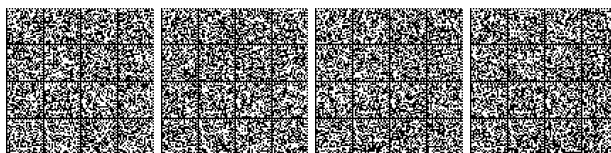
La peculiare posizione che riveste la madre in occasione degli indicati periodi giustificerebbe la disciplina impugnata dalla rimettente che riconosce solo alle libere professioniste il beneficio della indennità di maternità.

1.2. — In prossimità dell'udienza, la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense ha depositato una memoria con la quale ha insistito nella richiesta di una pronuncia di inammissibilità o infondatezza della questione.

In particolare, la parte privata osserva che l'intervento richiesto alla Corte non tiene conto dell'ampia autonomia normativa riconosciuta alla Cassa dal legislatore nazionale, il quale, in ottemperanza al principio dell'autofinanziamento che sorregge il sistema di previdenza dei liberi professionisti, consente alle relative Casse di previdenza di derogare alle stesse fonti legislative al fine di garantire, nell'equilibrio dei rispettivi bilanci, la regolare erogazione delle prestazioni previdenziali ai loro iscritti.

Tali prestazioni potrebbero essere pregiudicate in caso di accoglimento della questione sollevata, poiché la Cassa sarebbe obbligata ad indennizzare, nella medesima misura prevista per le sole professioniste, anche i padri e ciò indipendentemente dalla scelta dei genitori riguardo alle esigenze concrete del minore, ma per meri interessi economici; problema quest'ultimo che potrebbe essere risolto esclusivamente mediante un apposito intervento legislativo.

La Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense, infine, nel ribadire, da un lato, che la situazione dei genitori naturali non è assimilabile a quella dei genitori in caso di affidamento preadottivo, fattispecie quest'ultima oggetto della sentenza n. 385 del 2005 e, dall'altro, che la posizione del padre naturale non è uguale a quella della madre naturale, osserva che l'accoglimento della questione darebbe luogo ad una disparità di trattamento tra il padre libero professionista e il padre che svolge un lavoro dipendente. Infatti, mentre a quest'ultimo è riconosciuto il congedo per paternità e la conseguente indennità, solo nei casi tassativamente previsti dall'art. 28 del d.lgs. n. 151 del 2001 (morte o grave infermità della madre; abbandono da parte della stessa), l'attribuzione di analogo diritto al padre libero professionista avverrebbe sulla base di una semplice richiesta.



2. — La Corte d'appello di Venezia, con ordinanza emessa il 28 maggio 2009, ha sollevato, in termini sostanzialmente analoghi a quelli espressi dalla Corte d'appello di Firenze, questione di legittimità costituzionale dell'art. 70 del d.lgs. n. 151 del 2001, in riferimento agli artt. 3, 29, secondo comma, 30, primo comma, e 31 della Costituzione.

In punto di fatto, la Corte rimettente riferisce di essere investita dell'appello proposto da M.B. avverso la sentenza del Tribunale di Rovigo, con la quale era stato negato al ricorrente, padre libero professionista, il diritto di beneficiare, in alternativa alla madre, dell'indennità di maternità prevista dal citato art. 70 del d.lgs. n. 151 del 2001.

La rimettente, pur affermando di non poter fare applicazione della sentenza n. 385 del 2005, in quanto avente ad oggetto il caso dell'affidamento preadottivo e, quindi, una fattispecie diversa da quella oggetto del giudizio principale, ritiene, tuttavia, che alcuni principi da essa contemplati — tutela dell'interesse del minore ed equiparazione delle situazioni dei genitori — inducano a dubitare della legittimità costituzionale della norma impugnata.

In proposito, la Corte d'appello di Venezia riporta la giurisprudenza costituzionale che ha esteso al padre lavoratore, in ragione del superiore interesse del bambino, i diritti riconosciuti alla madre lavoratrice e che, con riguardo all'indennità di maternità, ne ha individuato il duplice obiettivo di assicurare, da un lato, la tutela della salute della madre e del nascituro e, dall'altro, un reddito idoneo al fine di evitare che alla maternità si colleghino stati di bisogno.

Alla luce di tali premesse l'art. 70 censurato, nel riconoscere il diritto di percepire l'indennità di maternità alla sola madre libera professionista, pone una limitazione alla tutela del superiore interesse del bambino, in quanto non consente ai genitori di effettuare quelle scelte familiari — tra le quali rientra quella di stabilire chi tra il padre e la madre debba assentarsi dal lavoro in occasione della nascita — tese a garantire la migliore cura e assistenza della prole.

In particolare, la norma censurata violerebbe, secondo la rimettente, «l'art. 29, comma 2, che afferma il principio di uguaglianza tra coniugi anche in relazione ai compiti di cui all'art. 30, comma 1, 31, che pone la tutela della famiglia e del minore come compito fondamentale dell'ordinamento, e 3 della Costituzione, che afferma il principio di parità di trattamento, nella parte in cui viene affermata l'ingiustificata disparità di trattamento tra madre e padre liberi professionisti».

Sotto il profilo della rilevanza, la Corte d'appello si richiama «alle conclusioni svolte in via principale dal ricorrente appellante» e precisa che l'impossibilità di una interpretazione costituzionalmente adeguata della norma impugnata, impone una pronuncia della Corte costituzionale.

2.1. — Si è costituita in giudizio la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile o, comunque, infondata.

Quanto all'inammissibilità, la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense rileva che la Corte d'appello rimettente chiede una pronuncia additiva che esula dalle competenze della Corte in una materia riservata alla discrezionalità del legislatore e, altresì, eccipe il difetto di motivazione in ordine alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale, in quanto il rimettente, limitandosi «a dar conto delle ragioni per le quali non è possibile concedere l'indennità richiesta sulla base di una mera "interpretazione adeguatrice"», non ha esplicitato in quale misura la pronuncia della Corte «potrebbe indirizzarsi nella direzione desiderata dal Collegio rimettente».

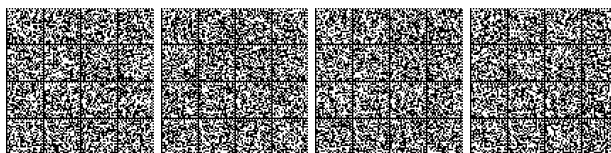
Nel merito, la parte privata osserva che le posizioni rispettive del padre naturale professionista e della madre naturale professionista non sono coincidenti, posto che l'indennità di maternità è finalizzata a colmare la diminuzione del reddito sia nel periodo successivo al parto sia nel corso della gravidanza. Periodo quest'ultimo in cui, precisa ancora la parte interveniente, «la posizione del padre non può certamente essere considerata equivalente a quella della madre».

2.2. — In prossimità dell'udienza, la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense ha depositato una memoria con la quale, nell'insistere nella richiesta di una pronuncia di inammissibilità o infondatezza della questione sollevata dalla Corte d'appello di Venezia, ha proposto motivazioni sostanzialmente identiche a quelle contenute nella memoria relativa al giudizio iscritto al n. R.O. n. 240 del 2009.

Considerato in diritto

1. — La Corte d'appello di Firenze e la Corte d'appello di Venezia dubitano, in riferimento agli artt. 3, 29, secondo comma, 30, primo comma, e 31 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 70 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'art. 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53).

Le Corti rimettenti denunciano l'art. 70 nella parte in cui esso, nel fare esclusivo riferimento alle «libere professioniste», non prevede il diritto del padre libero professionista di percepire, in alternativa alla madre biologica, l'indennità di maternità.



In particolare, ad avviso della Corte d'appello di Firenze la mancata possibilità per il padre libero professionista di usufruire dell'indennità di cui all'art. 70 del d.lgs. n. 151 del 2001, in alternativa alla madre, porrebbe in essere una disparità di trattamento fra i genitori, con conseguente limitazione della tutela del preminente interesse del minore. La norma impugnata, infatti, nell'impedire ai coniugi di valutare chi, assentandosi dal lavoro, meglio soddisfa le esigenze di tutela della prole, sia pure sotto un profilo economico, produrrebbe l'effetto di comprimere quei diritti che gli artt. 29 e 31 della Costituzione riconoscono alla famiglia anche al fine di agevolarne la formazione.

La rimettente osserva, poi, che la disciplina impugnata violerebbe, altresì, il principio di uguaglianza, in quanto la indicata indennità è riconosciuta al padre, in ragione del suo diritto di partecipare alla vita familiare in egual misura rispetto alla madre, sia nel caso di adozione o affidamento (sentenza n. 385 del 2005), sia in quello in cui egli svolga un'attività di lavoro dipendente (art. 28 d.lgs. n. 151 del 2001).

Quanto alla Corte d'appello di Venezia, essa ritiene che l'art. 70 del d.lgs. n. 151 del 2001, nel limitare il diritto di percepire l'indennità di maternità alla sola madre, si porrebbe in contrasto proprio con la sopra indicata possibilità di scelta e, dunque, con l'art. 29, secondo comma, della Costituzione, che afferma il principio di uguaglianza tra coniugi anche in relazione ai compiti di cui all'art. 30, primo comma, della Costituzione.

Inoltre, sarebbe anche violato l'art. 31 della Costituzione, che pone la tutela della famiglia e del minore come compito fondamentale dell'ordinamento, nonché l'art. 3 della Costituzione, che afferma il principio di parità di trattamento, in quanto la norma impugnata porrebbe in essere una ingiustificata disparità di trattamento tra madre e padre liberi professionisti.

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

2.1. — La questione sollevata dalla Corte d'appello di Venezia è inammissibile.

La rimettente, infatti, in punto di rilevanza si è limitata ad affermare che «la questione di costituzionalità risulta pure rilevante, con riferimento alle conclusioni svolte in via principale dal ricorrente appellante».

Il mero richiamo alle argomentazioni prospettate dalle parti nel processo principale rende l'ordinanza di remissione priva del requisito dell'autosufficienza, dovendo il giudice esplicitare le ragioni che lo portano a dubitare della costituzionalità della norma censurata in modo tale da permettere alla Corte di verificare la sussistenza del requisito della rilevanza, non potendosi supplire a tale carenza per mezzo del riferimento sopra indicato.

2.2. — La questione sollevata dalla Corte d'appello di Firenze non è fondata.

La rimettente basa il proprio dubbio di costituzionalità sul presupposto che l'art. 70 del d.lgs. n. 151 del 2001, non consentendo al padre libero professionista di usufruire, al posto della madre, della indennità di maternità, non tiene conto del principio secondo cui, in ragione del preminente interesse del bambino, i genitori devono godere di analoghe tutele in ambito lavorativo e, in particolare, del fatto che il suddetto beneficio è riconosciuto al padre adottivo, libero professionista, per effetto della sentenza n. 385 del 2005 di questa Corte, e al padre lavoratore subordinato, in applicazione dell'art. 28 del d.lgs. n. 151 del 2001.

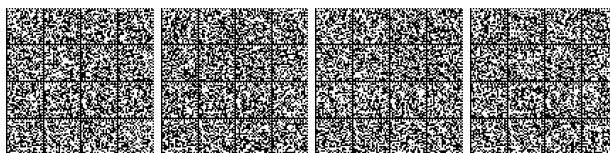
Tale questione non tiene conto che le situazioni poste a raffronto sono tra loro differenti, pur essendo esse accomunate dalla finalità di protezione del minore.

Occorre a tal fine rilevare che la tutela della maternità e della paternità è frutto di un'evoluzione normativa — legge 8 marzo 2000, n. 53 (Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città); legge 9 dicembre 1977, n. 903 (Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro); legge 30 dicembre 1971, n. 1204 (Tutela delle lavoratrici madri) — che trova oggi la sua sintesi nel d.lgs. n. 151 del 2001.

Il legislatore con quest'ultimo testo normativo ha voluto disciplinare i diversi istituti posti a fondamento della sopra indicata tutela (congedi, riposi, permessi), valorizzando l'uguaglianza tra i coniugi e tra le varie categorie di lavoratori, nonché tra genitorialità biologica e adottiva, al fine di apprestare la migliore tutela all'interesse preminente del bambino.

Sul punto assumono rilevanza le norme che riconoscono in condizione di parità, al padre e alla madre, indipendentemente dall'essere genitori naturali o adottivi, il congedo parentale (artt. 32 e 36 d.lgs. n. 151 del 2001) e i riposi giornalieri (artt. 39, 40 e 45 del d.lgs. n. 151 del 2001). A questa evoluzione normativa ha contribuito in modo significativo la giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 371 del 2003, n. 197 del 2002, n. 405 del 2001).

Dall'esame della legislazione e della giurisprudenza richiamate si evince che l'uguaglianza tra i genitori è riferita a istituti in cui l'interesse del minore riveste carattere assoluto o, comunque, preminente, e, quindi, rispetto al quale le posizioni del padre e della madre risultano del tutto fungibili tanto da giustificare identiche discipline. Diversamente, le norme poste direttamente a protezione della filiazione biologica, oltre ad essere finalizzate alla protezione del nascituro,



hanno come scopo la tutela della salute della madre nel periodo anteriore e successivo al parto, risultando, quindi, di tutta evidenza che, in tali casi, la posizione di quest'ultima non è assimilabile a quella del padre.

Sul punto appaiono significativi gli artt. 16 e 28 del d.lgs. n. 151 del 2001.

L'art. 16, nel disciplinare il congedo di maternità, stabilisce che la donna lavoratrice dipendente non può essere adibita al lavoro nei due mesi antecedenti al parto e nei successivi tre. L'art. 28 prevede poi che «Il padre lavoratore ha diritto di astenersi dal lavoro per tutta la durata del congedo di maternità o per la parte residua che sarebbe spettata alla lavoratrice, in caso di morte o di grave infermità della madre ovvero di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino al padre».

Al suddetto periodo è ricollegato il godimento dell'indennità di maternità pari all'80 per cento della retribuzione (art. 22 del d.lgs. n. 151 del 2001).

Dalla lettura dell'art. 28 risulta evidente che la posizione del padre naturale dipendente non è, come invece erroneamente sostenuto dalla Corte rimettente, assimilabile a quella della madre, potendo il primo godere del periodo di astensione dal lavoro e della relativa indennità solo in casi eccezionali e ciò proprio in ragione della diversa posizione che il padre e la madre rivestono in relazione alla filiazione biologica.

Nel caso di specie, alla tutela del nascituro si accompagna, appunto, quella della salute della madre, alla quale è finalizzato il riconoscimento del congedo obbligatorio e della collegata indennità.

In proposito va rilevato che questa Corte, con la sentenza n. 1 del 1987, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 della legge n. 903 del 1977 nella parte in cui non prevedeva che il diritto all'astensione dal lavoro, riconosciuto alla sola madre lavoratrice, fosse attribuito anche al padre lavoratore ove l'assistenza della madre al minore fosse divenuta impossibile per decesso o grave infermità.

Alla suddetta pronuncia di incostituzionalità la Corte è giunta dopo aver affermato che il fine perseguito dal legislatore mediante l'istituto dell'astensione obbligatoria è quello di tutelare la salute della donna nel periodo immediatamente precedente e successivo al parto, tenendo conto anche delle esigenze relazionali e affettive del figlio in tale periodo. Pertanto, la Corte ha ritenuto irragionevole non estendere al padre il diritto all'astensione obbligatoria e, conseguentemente, all'indennità di maternità ad essa collegata, nei casi in cui la tutela della madre non sia possibile a seguito di morte o di grave impedimento della stessa, e ciò in quanto in simili ipotesi gli interessi che l'istituto dell'astensione obbligatoria può tutelare sono solo quelli del minore ed è quindi rispetto a questi che esso deve rivolgersi in via esclusiva.

Tali condizioni non ricorrono evidentemente nel caso di specie.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 70 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53), sollevata dalla Corte d'appello di Venezia, in riferimento agli artt. 3, 29, secondo comma, 30, primo comma, e 31 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 70 del d.lgs. n. 151 del 2001, sollevata dalla Corte d'appello di Firenze, in riferimento agli artt. 3, 29 e 31 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 luglio 2010.

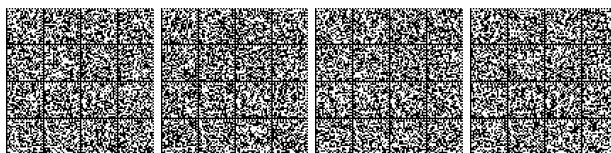
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 286

Ordinanza 20 - 28 luglio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Patente a punti - Inosservanza dell'obbligo del proprietario del veicolo di comunicare all'organo di polizia i dati personali e della patente del conducente non identificato al momento dell'infrazione - Irrogazione di sanzione pecuniaria anche nell'ipotesi in cui il proprietario non riesca a rintracciare i dati dell'effettivo conducente - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e della responsabilità personale nell'ambito delle sanzioni amministrative, nonché asserita lesione del diritto di difesa - Questione già decisa nonché inconferente in relazione all'art. 27 Cost. - Manifesta infondatezza della questione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 126-*bis*, comma 2, e 180, comma 8, come modificati dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 27.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: 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. 126-*bis*, comma 2, e 180, comma 8, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come modificati dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, promossi dal Giudice di pace di Recanati con due ordinanze del 27 ottobre 2009, iscritte ai nn. 46 e 47 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella Camera di consiglio del 23 giugno 2010 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che, con due ordinanze di identico contenuto del 27 ottobre 2009, il Giudice di pace di Recanati ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 126-*bis*, comma 2, e 180, comma 8, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come modificati dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, per violazione degli articoli 3, 24 e 27 della Costituzione;

che il rimettente riferisce che C.A., proprietario di un'autovettura, aveva proposto opposizione avverso il provvedimento emesso dal Comune di Montelupone con il quale gli era stata irrogata la sanzione amministrativa di cui all'art. 126-*bis*, comma 2, del d.lgs. n. 285 del 1992, per avere omesso, senza giustificato e documentato motivo, di fornire i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione e che parimenti aveva fatto C.D., altro proprietario di autovettura, per la medesima contestazione, nei confronti del Comune di Recanati;

che i ricorrenti avevano dichiarato, in considerazione del lasso di tempo trascorso, di non essere in grado di fornire i nominativi dei conducenti, in quanto i veicoli erano utilizzati da più persone;

che le amministrazioni costituite avevano contestato la circostanza;

che il giudice *a quo* ha affermato che, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 27 del 2005, quando si tratti di violazione che implica la decurtazione di punti, il proprietario o l'obbligato in solido — ora indistin-



tamente persona fisica o giuridica — che non siano autori della violazione, hanno due possibilità: *a)* comunicare i dati anagrafici e quelli della patente del conducente; *b)* assoggettarsi alla sanzione di cui all'art. 180, comma 8, del nuovo codice della strada, senza essere, in quest'ultimo caso, soggetti alla detrazione dei punti;

che, in sostanza, l'art. 180, comma 8, del nuovo codice della strada, basandosi sul principio della collaborazione del cittadino con lo Stato, prevede la sanzione amministrativa per l'ipotesi di inottemperanza all'invito di presentarsi presso gli organi di polizia per fornire informazioni o esibire documenti;

che il problema di costituzionalità delle norme impugnate sorge, però, nell'ipotesi in cui il proprietario non riesca a rintracciare i dati dell'effettivo conducente ed a fornirli agli uffici di polizia, perché egli dovrebbe, senza alcuna colpa, soggiacere alle sanzioni previste dal citato art. 180, comma 8;

che, continua il rimettente, ove il proprietario del veicolo abbia ottemperato all'obbligo di cooperare con l'autorità, rispondendo all'invito rivoltagli, non può essergli imputata una responsabilità per omissione;

che sarebbe assolutamente contraria ai principi costituzionali ogni disposizione che preveda ipotesi di responsabilità oggettiva per le sanzioni amministrative personali, come nel caso dell'art. 126-bis, comma 2;

che una simile norma risulterebbe contraria al principio di ragionevolezza, per essere la sanzione applicata ad un soggetto diverso da quello che ha commesso l'illecito, nonché per l'automatismo della applicazione della sanzione, visto che l'art. 3 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), stabilisce che «nelle violazioni in cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa», dal momento che anche nell'ambito delle sanzioni amministrative vige il principio della responsabilità personale;

che, in considerazione di quanto precede, è censurabile, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, la norma che prevede l'obbligo di denuncia a carico del proprietario quando gli organi di polizia non siano riusciti ad identificarlo, laddove l'imposizione al proprietario di denunciare il conducente del veicolo responsabile della violazione appare limitare il diritto di difesa del cittadino, perché si risolverebbe in una violazione del diritto «al silenzio»;

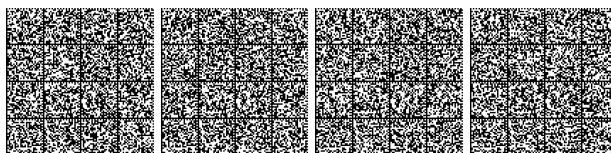
che nei giudizi innanzi a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e, in subordine, infondata, sulla base della costante giurisprudenza di questa Corte.

Considerato che il Giudice di pace di Recanati, con due ordinanze di identico contenuto, dubita della legittimità costituzionale degli artt. 126-bis, comma 2, e 180, comma 8, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come modificati dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, nella parte in cui prevedono che, anche nell'ipotesi in cui il proprietario non riesca a rintracciare i dati dell'effettivo conducente, lo stesso sia soggetto alle sanzioni previste dall'art. 180, comma 8, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in quanto contrari al principio di ragionevolezza, non comprendendosi perché la sanzione vada applicata ad un soggetto diverso da quello che ha commesso l'illecito; dell'art. 27, primo comma, della Costituzione, perché si tratterebbe di un'ipotesi di responsabilità oggettiva; nonché dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione, perché l'imposizione al proprietario dell'obbligo di denunciare il conducente del veicolo responsabile della violazione appare limitare il diritto di difesa del cittadino, risolvendosi in una violazione del diritto «al silenzio»;

che i due giudizi, proponendo identiche questioni, vanno riuniti per essere decisi con unico provvedimento;

che, con riferimento alla violazione degli artt. 3 e 24 Cost., la questione è manifestamente infondata, e ciò sulla base della costante giurisprudenza di questa Corte secondo cui sussiste «la possibilità di discernere il caso di chi, inopinatamente, ignori del tutto l'invito “a fornire i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione”, da quello di colui che “presentandosi o scrivendo”, adduca invece l'esistenza di motivi idonei a giustificare l'omessa trasmissione di tali dati» (sentenza n. 165 del 2008; ordinanza n. 244 del 2006);

che questa Corte ha anche affermato che deve essere riconosciuta al proprietario del veicolo la facoltà di esonerarsi dalla responsabilità, dimostrando l'impossibilità di rendere una dichiarazione diversa da quella «negativa» (cioè a dire di non conoscenza dei dati personali e della patente del conducente autore della commessa violazione), trattandosi di una conclusione che discende dalla necessità di offrire dell'art. 126-bis, comma 2, del codice della strada, nella parte in cui richiama l'art. 180, comma 8, del medesimo codice, un'interpretazione coerente proprio con gli indirizzi ermeneutici formati in merito alla norma richiamata, secondo i quali essa sanzionerebbe il «rifiuto» della condotta collaborativa (e non già la mera omessa collaborazione) necessaria ai fini dell'accertamento delle infrazioni stradali (sentenza n. 165 del 2008);



che, dunque, resta confermata, nell'applicazione del citato art. 126-bis, comma 2, del codice della strada, sia nel testo originario che in quello modificato, «la necessità si distinguere il comportamento di chi si disinteressa della richiesta di comunicare i dati personali e della patente del conducente, non ottemperando, così, in alcun modo all'invito rivoltogli (contegnolo per ciò solo meritevole di sanzione) e la condotta di chi abbia fornito una dichiarazione di contenuto negativo, sulla base di giustificazioni, la idoneità delle quali ad escludere la presunzione relativa di responsabilità a carico del dichiarante dovrà essere vagliata dal giudice comune, di volta in volta, anche alla luce delle caratteristiche delle singole fattispecie concrete sottoposte al suo giudizio» (sentenza n. 165 del 2008);

che il richiamo all'art. 27 Cost. non è pertinente, dal momento che la norma è applicabile alla sola responsabilità penale e non anche a quella amministrativa (ordinanza n. 434 del 2007).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 126-bis, comma 2, e 180, comma 8, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come modificati dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 27 della Costituzione, dal Giudice di pace di Recanati con le ordinanze in epigrafe indicate.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 luglio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

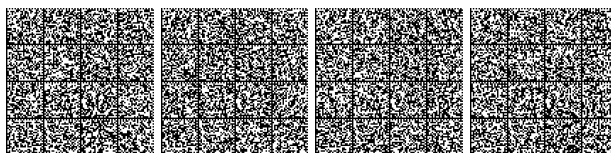
Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0654



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 83

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 giugno 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Molise - Dirigenza regionale - Trattamento economico dei responsabili dei Servizi di Gabinetto e dei direttori di servizio incaricati di specifiche funzioni - Attribuzione della retribuzione di posizione pari alla misura massima prevista dai contratti collettivi, incrementata di percentuali tra il 25 e il 40 per cento - Non imputabilità di tali incrementi al fondo del trattamento accessorio della dirigenza regionale - Lamentata interferenza in ambito riservato alla contrattazione collettiva - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, violazione dei principi di eguaglianza e di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Molise 23 marzo 2010, n. 10, art. 22, commi 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 9.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma secondo, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49 e 50; CCNL del personale dirigente del comparto Regioni e autonomie locali 22 febbraio 2010.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato (CF 80224030587), presso i cui uffici legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, contro la Regione Molise (CF 00169140708), in persona del suo Presidente *pro tempore*, per la declaratoria della illegittimità costituzionale, dell'art. 22 commi 2, 3, 4, 5, 6, 7, e 9 della legge della Regione Molise n. 10 del 23 marzo 2010, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Molise del 1° aprile 2010, n. 10, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 20 maggio 2010.

F A T T O

In data 1° aprile 2010 è stata pubblicata, sul n. 10 del Bollettino ufficiale della Regione Molise, la legge regionale n. 10 del 23 marzo 2010, con la quale sono state poste «Norme in materia di organizzazione dell'amministrazione regionale e del personale con qualifica dirigenziale».

Con tale complesso di disposizioni la Regione ha inteso disciplinare «l'assetto organizzativo dell'amministrazione regionale nonché l'esercizio delle funzioni dirigenziali», perseguendo fini di accrescimento dell'efficienza economica, speditezza e incisività dell'azione amministrativa e di razionalizzazione della spesa pubblica.

Tuttavia, come meglio si andrà a precisare in prosieguo, talune delle richiamate disposizioni eccedono dalle competenze regionali, violano precise previsioni costituzionali e sono illegittimamente invasive delle competenze dello Stato; devono pertanto essere impugnate con il presente atto affinché ne sia dichiarata la illegittimità costituzionale, con conseguente annullamento, sulla base delle seguenti considerazioni in punto di

D I R I T T O

1. — L'art. 22 della legge regionale Molise n.10/2010, nel porre disposizioni in materia di «trattamento economico dei responsabili dei Servizi di Gabinetto e dei direttori di servizio incaricati di specifiche funzioni», testualmente dispone: «1. I trattamenti economici del responsabile del Servizio di Gabinetto del Presidente della Giunta regionale e affari istituzionali e del responsabile del Servizio di Gabinetto del Presidente del Consiglio regionale e affari istitu-



zionali sono rispettivamente determinati dalla Giunta regionale e dall'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, su indicazione dei rispettivi Presidenti, e sono correlati alle funzioni assegnate. Essi sono così costituiti:

a) trattamento tabellare previsto dai vigenti contratti collettivi nazionali di lavoro per il personale con qualifica dirigenziale del comparto Regioni-Autonomie locali;

b) retribuzione di posizione non superiore alla misura massima prevista dai medesimi contratti collettivi per tale elemento retributivo, incrementata del 60 per cento;

c) retribuzione di risultato nella misura annualmente determinata, secondo i sistemi di valutazione, per i direttori di servizio.

2. Il valore della retribuzione di posizione del Servizio Protezione civile di cui all'allegata tabella A è pari alla misura massima prevista dai contratti collettivi per tale elemento retributivo, incrementata del 30 per cento.

3. Il valore della retribuzione di posizione del Servizio Advocatura regionale, Affari legislativi e giuridici e Rapporti istituzionali di cui all'allegata tabella A è pari alla misura massima prevista dai contratti collettivi per tale elemento retributivo, incrementata del 25 per cento.

4. Il valore della retribuzione di posizione del Servizio Partecipazioni regionali di cui all'allegata tabella A è pari alla misura massima prevista dai contratti collettivi per tale elemento retributivo, incrementata del 25 per cento.

5. La retribuzione di posizione spettante al direttore di servizio incaricato della funzione di segretario della Giunta regionale è incrementata del valore corrispondente al 40 per cento della misura massima prevista dai contratti collettivi per tale elemento retributivo.

6. La retribuzione di posizione spettante al direttore di servizio incaricato della funzione di datore di lavoro ai sensi della vigente normativa di settore è incrementata del valore corrispondente al 40 per cento della misura massima prevista dai contratti collettivi per tale elemento retributivo.

7. La retribuzione di posizione spettante al direttore di servizio destinatario di specifico incarico di missione di cui all'art. 20, comma 12, è incrementata del valore corrispondente al 40 per cento della misura massima prevista dai contratti collettivi per tale elemento retributivo.

8. Le retribuzioni incrementalì previste dai commi 5, 6 e 7 non sono cumulabili con quelle di cui all'art. 21 della presente legge.

9. Il valore delle retribuzioni di posizione delle strutture di cui ai commi 1, 2, 3 e 4 eccedente la misura massima prevista dai contratti collettivi per tale elemento retributivo, nonché gli incrementi della retribuzione di posizione previsti dai commi 5, 6 e 7 non gravano sul fondo del trattamento accessorio della dirigenza regionale».

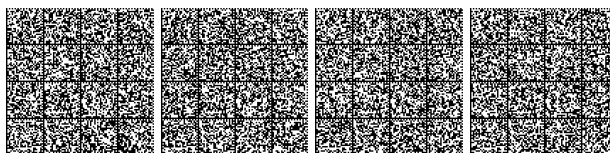
La dedotta violazione delle competenze statali si appalesa con riferimento alla cd. «retribuzione di posizione». Con tale espressione si indicano una o più voci retributive accessorie distinte dalla retribuzione-base («stipendio tabellare») e riferibili alle attività concretamente svolte dal dirigente, integrate da altra voce variabile connessa ai risultati gestionali conseguiti («retribuzione di posizione»).

La materia retributiva, a mente della previsione degli artt. 40 e seguenti del d.lgs. n. 165/2001, è regolata dalla Contrattazione Collettiva Nazionale.

2. — Nel loro complesso, dunque, i commi dal 2 al 7 prevedono espressamente che gli importi delle retribuzioni di posizione ivi previste per ciascun servizio siano determinati con riferimento agli importi determinati dalla contrattazione collettiva incrementati in varia misura. Tali incrementi (comma 9) «non gravano sul fondo del trattamento accessorio».

Le dette disposizioni sono palesemente in contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione (che devolve alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile, e quindi dei rapporti di diritto di lavoro regolati, nel caso di specie, attraverso la contrattazione collettiva *cf.*, da ultimo, il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del personale dirigente del comparto Regioni e delle autonomie Locali (AREA II) quadriennio normativo 2006-2009 biennio economico 2006-2007 stipulato dall'ARAN in data 22 febbraio 2010), con riferimento ai menzionati artt. da 40 a 50 del d.lgs. n. 165/2001 — che obbligano le pubbliche amministrazioni al rispetto della normativa contrattuale e della procedura da seguire in sede di contrattazione —, cui le Regioni a statuto ordinario devono attenersi quali «principi fondamentali» tenendo conto delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti, nonché degli artt. 3 e 97 della Carta fondamentale.

3. — Codesta ecc.ma Corte ha avuto più volte modo di occuparsi del riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di regolamentazione dei rapporti di lavoro, per la quale si è ipotizzato, da un lato, l'esistenza della riserva statale con il richiamo alla menzionata lettera l) dell'art. 117, comma 2, Cost., dall'altro si è invocata l'esistenza di una competenza regionale esclusiva scaturente dai poteri organizzativi e con riferimento allo stato giuridico ed economico del personale della Regione.



Giova qui in particolare rammentare quanto chiarito dalla sentenza n. 2/2004, che ha affrontato il problema delle procedure e modalità della contrattazione collettiva. A fronte della pretesa della Regione, che affermava che la materia contrattuale doveva ritenersi riservata all'autonomia dell'ente, codesta ecc.ma Corte ha chiarito che «la intervenuta privatizzazione e contrattualizzazione del rapporto di lavoro dei dirigenti pubblici vincola anche le Regioni (da ultimo, le sentenze n. 314 e n. 274 del 2003), le quali pur sono dotate, ai sensi del quarto comma dell'art. 117 della Costituzione, di poteri legislativi propri in tema di organizzazione amministrativa e di ordinamento del personale», e che «la stessa legislazione statale in materia di ordinamento della dirigenza non esclude una, seppur ridotta, competenza normativa regionale in materia, dal momento che anzi prevede espressamente che “le Regioni a statuto ordinario, nell'esercizio della propria potestà statutaria, legislativa e regolamentare (...) adeguano ai principi dell'art. 4 e del presente Capo i propri ordinamenti, tenendo conto delle relative peculiarità (...) (art. 27, primo comma, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)», riconoscendo pertanto nello specifico il fondamento della posizione patrocinata dalla Regione resistente.

4. — La fattispecie oggi in esame è tuttavia molto diversa da quella su richiamata, nella quale la competenza della Regione era stata affermata con riferimento ad aspetti (non fondamentali) riferiti a procedure e modalità di effettuazione della contrattazione collettiva a livello locale (riservati alla sua autonomia).

Nel caso che qui si esamina la Regione Molise non si limita a disciplinare la procedura della contrattazione nella parte di sua competenza, ma dispone direttamente delle retribuzioni dei dirigenti regionali, determinandone direttamente il *quantum* e prevedendo sensibili incrementi rispetto a quanto stabilito in sede di contrattazione collettiva (sede alla quale, invece, doveva ritenersi riservata la regolamentazione). Così operando, il Legislatore regionale si è posto in palese contrasto con le disposizioni del d.lgs. n.165/2001 con gli articoli da 40 a 50 e in particolare, per quanto qui interessa, con l'art. 45; ha pertanto invaso la competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione.

5. — Le norme richiamate sono altresì in contrasto con il principio costituzionale di uguaglianza (art. 3 Cost.), nonché con quello di buon andamento ed imparzialità dell'Amministrazione (art. 97 Cost.).

E invero il restante personale appartenente al comparto di pertinenza (Regioni e autonomie locali) si troverebbe, rispetto al personale della Regione Molise così regolamentato, ad avere una diversa qualificazione e quantificazione degli emolumenti come definiti a mezzo della prevista contrattazione collettiva. Distinzione, questa, immotivata, assolutamente arbitraria e priva di giustificazione razionale; e parimenti fonte di lesione, in ultima analisi, dei principi che regolano secondo Costituzione ogni aspetto dell'operare della pubblica amministrazione, essendosi irragionevolmente riconosciuto a taluni dipendenti un trattamento economico (più gravoso per le casse pubbliche) in dichiarata difformità con quello previsto dalla competente contrattazione collettiva ed esteso a tutti gli altri dirigenti-dipendenti pubblici di altre Regioni.

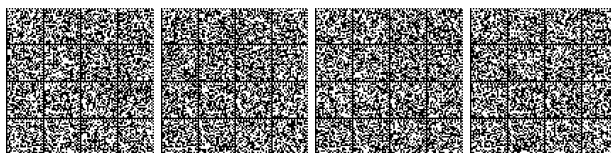
Conclusivamente, l'art. 22 della legge n. 10 del 23 marzo 2010 della Regione Molise, nei suoi commi 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 9, viola l'art. 117, comma 2 lett. l) della Costituzione, che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e, quindi i rapporti di diritto privato regolabili dal Codice civile (contratti collettivi), nonché l'art.3 e l'art.97 della Costituzione (principio di uguaglianza; principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione).

P. Q. M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi, e conseguentemente annullare, per i motivi sopra specificati, l'art. 22, commi 2, 3, 4, 5, 6, 7, e 9 della legge della Regione Molise n. 10 del 23 marzo 2010, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Molise del 1° aprile 2010, n. 10, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 20 maggio 2010.

Roma, addì 28 maggio 2010

L'Avvocato dello Stato: Massimo SALVATORELLI



N. 6

Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 12 maggio 2010
(della Provincia autonoma di Trento)

Opere pubbliche - Provincia autonoma di Trento - Autostrade - Autostrada Trento-Piovene-Rocchette, tratto autostradale terminale della A/31 Brescia-Padova, incidente sul territorio della Provincia di Trento - Programma delle infrastrutture e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale predisposto dal Governo, da inserire nel 7° Documento di PDEF, che inserisce l'Autostrada Trento-Piovene-Rocchette nella legge obiettivo e nei corridoi comunitari e dunque nell'elenco delle grandi opere per le quali si applicano le disposizioni della legge n. 443 del 2001 - Assenza della obbligatoria e prioritaria intesa con la Provincia - Ricorso per conflitto di attribuzione della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione delle attribuzioni statutarie nelle materie dell'urbanistica, della tutela del paesaggio e della viabilità e delle attribuzioni costituzionali nelle materie del governo del territorio e delle grandi vie di comunicazione, violazione dei principi di sussidiarietà ed adeguatezza e di leale collaborazione - Richiesta di dichiarare che non spetta allo Stato individuare ed inserire, senza previa intesa con la Provincia autonoma di Trento, nel Programma di cui all'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, come modificato dall'art. 13, comma 3, della legge 1° agosto 2002, n. 166, opere di rilievo nazionale preminente da realizzare sul territorio della Provincia Autonoma - Richiesta di accertare l'avvenuta violazione di attribuzioni e competenze costituzionalmente e statutariamente assegnate alla Provincia Autonoma e conseguentemente annullare *pro parte* gli atti impugnati.

- Programma delle infrastrutture e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale approvato dal Consiglio dei ministri il 15 luglio 2009, da inserire nel 7° Documento di Programmazione Economica e Finanziaria, e in particolare Tabella 11 allegata e altri punti dai quali discenda che l'Autostrada Trento-Piovene-Rocchette è inclusa nella legge obiettivo e nei corridoi comunitari e come tale inserita nell'elenco delle grandi opere, nonché i pareri del CIPE n. 51 e 52 del 2009 e della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome del 27 gennaio 2010.
- Costituzione, artt. 116, 117 e 118; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 14; legge 21 dicembre 2001, n. 443; legge 1° agosto 2002, n. 166, art. 13, comma 3; d.lgs. 20 agosto 2002, n. 190, art. 2-bis; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 163.

Ricorso della Provincia autonoma di Trento, con sede in Trento, Piazza Dante n. 15, in persona del Presidente *pro tempore*, on. Lorenzo Dellai, rappresentata e difesa, giusta procura speciale racc. 39587, rep. 27315, prat. 636 Procure del 23 aprile 2010 dell'Ufficiale rogante dott. Tommaso Sussarellu, dagli avv.ti Nicolò Pedrazzoli e prof. Achille Chiappetti, ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo in Roma, alla Via Paolo Emilio n. 7, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore* con sede in Roma, Palazzo Chigi, Piazza Colonna n. 370, per l'accertamento della violazione di norme costituzionali e statutarie attributive di competenze e garanzie alla Provincia autonoma di Trento ed, in particolare, dell'art. 116 Cost., degli artt. 8 e 14 Cost. dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige, degli artt. 117 e 118 Cost. applicabili in virtù della clausola di favore di cui all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, nonché dei principi di leale collaborazione e di sussidiarietà e adeguatezza come concretizzati attraverso l'intesa preventiva con la Provincia autonoma introdotta dall'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001 n. 443 e per l'annullamento, *in parte qua*, del Programma delle infrastrutture e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale predisposto dal Governo da inserire ai sensi dell'art. 1, comma, della legge n. 443 del 2001, nel 7° Documento di Programmazione Economica e Finanziaria ed in particolare della Tabella 11 allegata a tale Programma, nonché degli altri punti del Programma stesso, dai quali discenda che l'Autostrada Trento-Piovene-Rocchette è (o sarebbe) inclusa nella legge obiettivo e nei corridoi comunitari ed pertanto inserita nell'elenco delle grandi opere per le quali si applicano le disposizioni della citata legge n. 443 del 2001, nonché degli atti approvativi e dei pareri del CIPE nn. 51 e 52 del 2009 e della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome del 27 gennaio 2010.

F A T T O

1. — Com'è noto, gli artt. 8 e 14 dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige, approvato con Legge costituzionale n. 5 del 26 febbraio 1948 e inserito nel Testo Unico delle Leggi costituzionali sull'autonomia della Regione Trentino Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, attribuiscono alla Provincia autonoma di Trento la potestà legislativa e amministrativa in molteplici materie attinenti al territorio tra le quali l'«urbanistica», la «tutela del paesaggio» e la «viabilità».



Tali attribuzioni sono state ulteriormente accresciute a seguito delle modifiche apportate all'art. 117 Cost. dalla Legge costituzionale n. 3 del 2001 esteso alle Autonomie Speciali e alle Province Autonome in virtù della clausola di favore di cui all'art. 10 della medesima Legge costituzionale. Alle regioni e alle Province autonome spettano le potestà legislativa e amministrativa in materia di «governo del territorio» e di «grandi vie di comunicazione».

Come è altresì noto, con la legge di delegazione 21 dicembre 2001, n. 443, sono stati stabiliti i principi e criteri relativi alla nuova disciplina per la realizzazione di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale. Il legislatore, infatti, ha individuato una speciale disciplina dei procedimenti da seguire per la sollecita realizzazione di tali opere fondamentali da parte dello Stato che incidono sulle materie assegnate alla competenza legislativa delle Regioni.

Tale disciplina normativa ha superato il vaglio della Corte costituzionale in quanto ritenuta conforme — grazie ai procedimenti collaborativi in esso previsti — alla necessità di tutela del preminente interesse nazionale in coerenza con i principi costituzionali della sussidiarietà ed adeguatezza, del rovesciamento del criterio di riparto delle attribuzioni tra Stato e Regioni nonché del principio di leale collaborazione.

In particolare, per quanto attiene al potere di individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti strategici e di preminente interesse nazionale, che la Legge stessa ha mantenuto in capo al Governo, è stata introdotta espressamente all'art. 1, comma 1, l'obbligatoria e prioritaria intesa con la Regione o la Provincia autonoma interessata. Tale intesa, dunque, deve precedere la presentazione del Programma da parte del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con i Ministri competenti che viene poi inserito nel DPEF, previo parere del CIPE e previa intesa della Conferenza unificata delle Regioni e delle Province Autonome.

Solo dopo l'approvazione del Programma si può provvedere alla progettazione preliminare e definitiva ai sensi degli artt. 2-bis e segg. del d.lgs. 20 agosto 2002, n. 190, ora trasfusi negli artt. 163 e segg. del d.lgs. n. 163 del 2006 per le sole opere strategiche inserite nel Programma medesimo.

2. — È, pertanto, con notevole sorpresa che, negli ultimi giorni del febbraio 2010, la Provincia autonoma di Trento, ha appreso dalla stampa quotidiana la notizia del fatto che la Spa Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova (d'ora in poi Spa Autostrada Brescia-Padova), aveva bandito una gara per la predisposizione del progetto preliminare e di quello definitivo per la realizzazione del Tronco Trento-Piovene Rocchette dell'Autostrada A/31 Trento-Rovigo.

La Provincia autonoma, pertanto, ha immediatamente accertato che la Spa Autostrada Brescia-Padova aveva effettivamente disposto la pubblicazione, nella *Gazzetta Ufficiale* n. 21 del 22 febbraio 2010 (5^a serie speciale), del bando di gara BN01-2010-G0003-CIG0439885C92, «Servizi di ingegneria finalizzati alla realizzazione dell'Autostrada A/31». In tale bando si legge che l'oggetto dell'appalto consiste nella redazione — entro 210 giorni — del progetto preliminare del Tronco anzidetto e la redazione — entro ulteriori 180 giorni — del progetto definitivo.

In altre parole, la Provincia autonoma di Trento è venuta a conoscenza con estrema preoccupazione del fatto che l'iter per la realizzazione di un'autostrada che interessa fortissimamente il proprio territorio sarebbe già in fase molto avanzata.

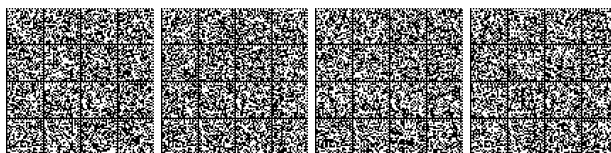
Basti, al riguardo, considerare la rilevante incidenza che avrebbe, su di una delle poche aree pianeggianti, tra l'altro estremamente antropizzata della Provincia autonoma, la costruzione della parte terminale e del futuro innesto dell'Autostrada A/31 nell'Autostrada A/22 del Brennero con un dirompente impatto ambientale e paesaggistico e con il condizionamento urbanistico e viario di tutta la ristretta e splendida Conca di Rovereto.

D'altronde, è sempre stato questo grave problema urbanistico e paesaggistico che ha indotto — sin dai tempi iniziali dell'idea di realizzare la famosa Autostrada PI-RU-BI (Trento-Rovigo) — la estrema cautela e la parziale opposizione della Provincia e degli Enti Territoriali locali e la loro giusta pretesa ad una necessaria e preventiva attenta valutazione congiunta tra Stato e Provincia autonoma.

3. — Ma non basta.

È pure avvenuto che, in aggiunta, è apparsa sui giornali di quei giorni una notizia inquietante ed inattesa. Così, ad esempio, sul *Corriere del Veneto*.it è stato pubblicato un articolo a firma di Andrea Alba, datato 13 febbraio 2010, nel quale si affermava che l'accelerazione della realizzazione della Tratta in questione era merito del Presidente della Autostrada Brescia-Padova Spa, dott. Attilio Scheck. In particolare, riferiva il giornalista: «Scheck esponente Lega Nord, non ha mai fatto mistero di sperare di superare con il progetto in mano, la contrarietà trentina attraverso l'inserimento dell'opera nella legge obiettivo nazionale».

Pertanto gli Uffici Provinciali hanno sottoposto a verifica la documentazione relativa al procedimento del Programma infrastrutture strategiche, 7° Documento di programmazione economica e finanziaria nelle versioni di giugno e luglio 2009, nonché gli atti relativi all'intesa richiesta su di esse alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome.



È emerso in tal modo il marchingegno attraverso il quale si sarebbe (forse) pervenuti oggi — senza richiedere (e tantomeno senza raggiungerla) l'intesa con la Provincia autonoma ricorrente — ad inserire la Tratta autostradale dell'A/31 che interessa il territorio provinciale nel predetto Programma delle infrastrutture e insediamenti produttivi strategici, previsto dall'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, come modificato dalla legge 1° agosto 2002, n. 166. Tale marchingegno è consistito nel mimetizzare il più possibile l'intervento stesso sotto nomi diversi affinché la Provincia (cui peraltro non è stata mai chiesta la preventiva intesa) non si avvedesse dell'inserimento dell'opera in parola in sede di conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome.

Anzi, tale mimetizzazione è talmente forte che è quasi sicuramente da escludere che il Tronco Trento-Piovene-Rocchette (o l'intera A/31), sia stato effettivamente inserito nel programma delle opere strategiche.

In effetti, pur esaminando con attenzione detto Programma, non è dato di individuare con certezza l'opera autostradale di cui è questione, che non viene esplicitamente menzionata nell'elenco delle infrastrutture strategiche che compongono il Programma (della legge obiettivo).

Infatti, cercando e ipotizzando con la massima buona volontà si può credere di trovare una qualche attinenza nella Tabella 11, relativa agli interventi del Fondo infrastrutturale di cui alla delibera del 6 marzo 2009 del Ministero delle infrastrutture e trasporti, da inserire nel 7° documento di programmazione economica e finanziaria del 2 luglio 2009; tabella dove si legge soltanto il seguente generico «intervento»:

«Asse autostradale Brescia-Padova»; «fondi privati», 900 milioni di euro; «inoltre al CIPE», «novembre 2009».

Inoltre, nel Capitolo 4 del Programma stesso, intitolato «La manovra triennale, l'uso dei fondi FAS, e le risorse a disposizione», si legge, tra gli «impegni del dicastero delle infrastrutture e dei trasporti, coerenti con le attuali disponibilità finanziarie», quanto segue (pag. 103):

«Presentazione alle BEI di un Piano di interventi da supportare attraverso la linea di credito definita nel protocollo di accordo dell'ottobre 2008. Onde consentire l'intervento della BEI sui vari interventi proposti e tenuto conto che l'intervento può avvenire solo su progetti della Legge Obiettivo e ubicati sulle reti Ten-T, si precisa che gli interventi relativi all'asse Pedemontana e all'asse Val d'Astico (Trento-Piovene-Rocchette) fanno parte della legge Obiettivo e dei Corridoi comunitari».

(Si noti, come in questa parte del programma si parli di «asse Val d'Astico» che è cosa diversa ovviamente del «asse autostradale Brescia-Padova» menzionato nella tabella 11).

4. — Questo quadro di assoluta non chiarezza sull'effettivo inserimento nel Programma dell'opera strategiche del tratto autostradale di cui è questione è viepiù reso perplesso dal modo in cui la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome avrebbe formulato, il 27 gennaio 2010, il proprio parere positivo sulla delibera CIPE del 26 giugno 2009 relativa al Programma.

In effetti, sempre che tale parere positivo sia stato pronunciato dalla Conferenza, esso comunque è stato condizionato all'accoglimento di alcune «richieste ed integrazioni».

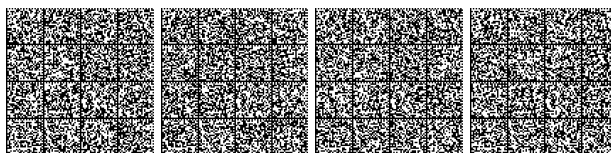
Tra queste deve annoverarsi la richiesta della Regione Veneto, desumibile nell'Intesa Generale Quadro tra detta Regione e il ministero dei trasporti del 24 ottobre 2003, allegata, su istanza della medesima Regione, al parere della Conferenza. In tale Intesa Generale Quadro, infatti, si sollecita la formazione, d'intesa con la Provincia autonoma di Trento, di «un gruppo di lavoro congiunto per individuare e definire le modalità trasportistiche più idonee, anche sotto il profilo ambientale, per collegare l'Autostrada Val d'Astico Nord con l'autostrada del Brennero».

Questa infatti, era la situazione conosciuta dalla Provincia di Trento alla quale non era stata mai richiesta né sollecitata una intesa per poter poi inserire l'autostrada A/31 nel Programma previsto dall'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443.

Né dagli atti trasmessi alla Provincia autonoma per la convocazione della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome era possibile desumere con certezza l'inserimento di tale Autostrada nella legge obiettivo (sempre che possa avere un qualche rilievo il silenzio mantenuto dalla Provincia autonoma nel corso della Conferenza considerato che quest'ultima ha dato un parere condizionato proprio con riferimento alla Autostrada Valdastico e considerato che, comunque l'intesa preventiva con la singola Provincia autonoma non è mai stata attivata dallo Stato).

Come si è visto, infatti, le formule perplesse, ermetiche e di scarso rilievo sostanziale contenute nello schema di Programma escludevano che si potesse da esse dedurre l'effettivo intento di individuare il Tronco autostradale di cui è questione e di inserirlo tra le opere della legge obiettivo.

Tanto più che a tale diabolica interpretazione non poteva essere chiamata la Provincia di Trento alla quale non era stata neppure chiesta l'intesa che avrebbe dovuto precedere perfino la presentazione del Programma da parte del Ministro dei Lavori Pubblici e delle Infrastrutture. Mai la Provincia autonoma avrebbe potuto, in buona fede, ipotizzare una tale operazione.



D I R I T T O

Violazione dell'art. 116, primo comma Cost., degli artt. 8 e 14 dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige, Legge costituzionale n. 5 del 26 febbraio 1948, e oggi nel decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, degli artt. 117 e 118 Cost., esteso alle Autonomie Speciali e alle Province Autonome in virtù della clausola di favore di cui all'art. 10 della Legge costituzionale n. 3 del 2001 nonché dei principi di leale collaborazione, di sussidiarietà ed adeguatezza e di incidenza procedimentale del preminente interesse nazionale.

Violazione del principio dell'intesa come attuato dall'art. 1 della legge n. 443 del 2001 in quanto rappresentativo dei corretti meccanismi procedurali per il rispetto dei principi di leale collaborazione nonché di sussidiarietà ed adeguatezza per la soddisfazione dei preminenti interessi nazionali coinvolgenti materie di attribuzione regionale.

1. — Se è vero quanto affermato da Organi di Governo ed Amministratori Pubblici sulla stampa, ossia che la Autostrada A/31 di cui deve essere realizzato il tratto Trento-Piovene Rocchette è stata effettivamente inclusa nel Programma delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da inserire nel Documento di programmazione economico-finanziaria, lo Stato ha leso le competenze costituzionalmente attribuite alla Provincia autonoma di Trento.

Quello che è certo è il fatto che la spa Autostrada Brescia-Padova ha attivato la fase della progettazione e che corrono voci ripetute e semi ufficiali sull'avvenuto inserimento dell'opera nel Programma.

Il presente ricorso viene dunque proposto in quanto l'inserimento della tratta autostradale Trento-Piovene Rocchette nel Programma delle opere strategiche di cui all'art. 1 della legge n. 443 del 2001, che comporta nella sua prossima inevitabile realizzazione, esclude la possibilità della Provincia autonoma di intervenire efficacemente in futuro sulla scelta fondamentale dell'opera stessa.

In effetti, la possibilità di intervento della Provincia autonoma sul progetto preliminare e peggio ancora sul progetto definitivo può essere del tutto annullata. Ciò in quanto, il suo eventuale dissenso riguardo perfino alla progettazione di massima può essere superato attraverso il pur complesso procedimento previsto dall'art. 3 del d.lgs. n. 190 del 2002, oggi sostituito dall'art. 165 del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163.

2. — Eppure, lo Stato e gli organismi da esso dipendenti hanno sempre avuto certezza riguardo alle serie e gravi perplessità sollevate dalla Provincia autonoma di Trento riguardo alla realizzazione di una vera e propria autostrada che attraversi il suo territorio in provenienza da Vicenza e che si immetta nell'Autostrada del Brennero nella splendida Conca di Rovereto.

Gli atti di cui la Provincia autonoma di Trento è ora venuta a conoscenza, a seguito della pubblicazione del bando di gara per la progettazione del Tronco autostradale terminale, Trento-Piovene-Rocchette, dimostrano, dunque, che è stato perseguito un disegno preciso per superare del tutto illegittimamente la prerogativa costituzionale della Provincia autonoma di partecipare a pieno titolo, attraverso un'intesa, alla decisione sulla concessione autostradale relativa al Tronco in parola.

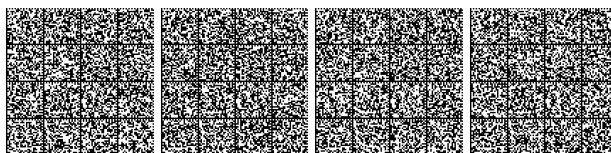
Non solo; si è pure operato al fine di non evidenziare l'illegittimo (ed eventuale) inserimento dell'opera in questione nel Programma da sottoporre alla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, alla quale la Provincia autonoma di Trento sarebbe stata necessariamente invitata a partecipare.

La omessa richiesta e la conseguente mancanza di intesa con la Provincia di Trento riguardo alla individuazione della Tratta autostradale Trento-Piovene Rocchette costituisce quindi violazione delle attribuzioni costituzionali della Provincia stessa, come richiamate nell'epigrafe del motivo.

In effetti, la situazione che si è creata di fatto è che la realizzazione dell'opera considerata di preminente interesse nazionale viene oggi consentita sulla base di una totale cancellazione delle attribuzioni costituzionali della Provincia di Trento, come se fosse tuttora previsto l'interesse nazionale come limite alla legislazione regionale o delle province autonome. Cancellazione che la giurisprudenza della Corte ha ampiamente dichiarato da tempo incoerente con il quadro dei principi costituzionali sull'autonomia regionale dopo la legge Cost. n. 3 del 2001 (confr. tra le tante, sent. 242 del 1997, sent. n. 303 del 2003, sent. 339 del 2005) sostituendola con il criterio della leale collaborazione che si realizza con lo strumento dell'intesa.

Deve essere inoltre stigmatizzato, non solo la omissione della intesa, ma anche il procedimento contrario ad ogni criterio di leale collaborazione seguito dallo Stato, attraverso i suoi organi, nelle varie fasi del procedimento.

La patente violazione dei principi costituzionali richiamati e della loro precisa interpretazione data dalla giurisprudenza costituzionale esime dal dilungarsi sulle considerazioni di diritto e, pertanto, si formulano le seguenti



P.Q.M.

Chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, voglia:

dichiarare che non spetta allo Stato individuare ed inserire — senza previa intesa con la Provincia autonoma di Trento — nel Programma di cui all'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, come modificato dall'art. 13, comma 3, della legge 1° agosto 2002, n. 166 — opere di rilievo nazionale preminente da realizzare sul territorio della Provincia Autonoma medesima;

accertare l'avvenuta violazione, come sopra prospettata, di attribuzioni e competenze, costituzionalmente e statutariamente assegnata alla Provincia autonoma ricorrente;

annullare conseguentemente — pro parte, nelle parti, cioè, relative alla realizzazione della tratta finale (Trento-Piovene Rocchette) dell'Autostrada Valdadastico Nord della A/31 — gli atti in epigrafe individuati, ossia, il Programma delle Infrastrutture Strategiche predisposto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con i Ministri competenti per l'inserimento nel 7° Documento di programmazione economica e finanziaria, approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 15 luglio 2009, delle relative delibere n 51 del 26 giugno 2009 e 52 del 15 luglio 2009 nonché del parer in data 27 gennaio 2010 della Conferenza delle Regioni autonome e di tutti gli atti del procedimento.

Roma, addì 23 aprile 2010

Avv. PEDRAZZOLI - Prof. Avv. CHIAPPETTI

10C0460

ITALO ORMANNI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2010-GUR-031) Roma, 2010 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 0 0 8 0 4 *

€ 2,00

