

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 152° - Numero 44

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 19 ottobre 2011

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 1027 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

AVVISO AL PUBBLICO

Si comunica che il punto vendita Gazzetta Ufficiale sito in via Principe Umberto, 4 è stato trasferito nella nuova sede di Piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 263. Sentenza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Norme della Regione Liguria - Aree contigue dei parchi naturali regionali - Attribuzione alla Giunta regionale del compito di ridefinire entro il 31 luglio 2011 le aree contigue esistenti - Mancata previsione dell'intesa tra la Regione e l'organismo di gestione dell'area protetta - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Liguria 7 dicembre 2010, n. 21, art. 1, comma 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 2.

Ambiente - Caccia - Norme della Regione Liguria - Aree contigue dei parchi naturali regionali - Esercizio venatorio consentito anche ai soggetti non residenti nei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento della decisione sull'istanza di sospensione.

- Legge della Regione Liguria 7 dicembre 2010, n. 21, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 3.....

Pag. 1

N. 264. Sentenza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Ambiente - Parchi - Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di nomina del Commissario Straordinario dell'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia - Mancato tentativo di raggiungere l'intesa con la Regione Puglia - Violazione del principio di leale collaborazione - Non spettanza allo Stato di procedere alla nomina - Conseguente annullamento dell'atto impugnato - Assorbimento della decisione sull'istanza di sospensione dell'atto impugnato.

- Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare dell'11 febbraio 2011, prot. n. PNM-DEC-2011-0000062.
- Costituzione, artt. 5, 97, 117, commi terzo e quarto, e 118; legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 9, comma 3.

Pag. 6

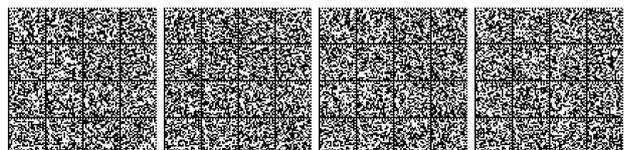
N. 265. Ordinanza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Ritiro della patente di guida in conseguenza di ipotesi di reato - Sospensione provvisoria della validità della patente disposta dal prefetto - Omessa previsione della cessazione dell'effetto del provvedimento con il superamento favorevole della visita medica obbligatoria - Possibilità per il prefetto di irrogare una sanzione superiore nel suo massimo al minimo previsto dagli artt. 186 e 187 cod. strada - Denunciata violazione dei principi di libertà personale e del giudice naturale precostituito per legge - Contestuale richiesta di un intervento additivo e di uno ablativo, con conseguente dubbio sul carattere ancipite del petitum - Difetto di motivazione non meramente assertiva sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 223, comma 3.
- Costituzione, artt. 13, 24, 25 e 27.

Pag. 9



N. 266. Ordinanza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Reato di guida sotto l'influenza dell'alcool - Possibile irrogazione di due distinte sanzioni accessorie, sempre relative alla sospensione della patente di guida, da parte del prefetto in sede amministrativa e del giudice penale all'esito dell'accertamento del reato - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, del giudice naturale precostituito per legge e del giusto processo - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 186, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 25 e 111. Pag. 12

N. 267. Ordinanza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada o per commettere un reato - Denunciata violazione del principio di uguaglianza - Carenze in punto di descrizione della fattispecie concreta e di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, nel testo originario introdotto dall'art. 5-bis, comma 1, lett. c), n. 2, del d.l. 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 3 e 27. Pag. 14

N. 268. Ordinanza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Sanzioni amministrative accessorie - Ritiro, sospensione o revoca della patente di guida - Sopravvenuta abrogazione della disposizione censurata - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione sollevata - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Cod. strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 219-bis, comma 2.
- Costituzione, art. 3. Pag. 16

N. 269. Ordinanza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Obbligatorietà della custodia cautelare in carcere quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope - Mancata previsione della possibilità di applicare misure cautelari meno afflittive - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione denunciata - Questione divenuta priva di oggetto - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. pen., art. 275, comma 3, come modificato dall'art. 2 del d.l. 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma. Pag. 17



N. 270. Ordinanza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Misure di prevenzione - Sentenza di assoluzione - Esclusione dell'applicazione di misure di prevenzione - Mancata previsione - Asserita disparità di trattamento con i condannati con pena sospesa - Erroneità del presupposto interpretativo - Manifesta infondatezza della questione.

– Cod. proc. pen., art. 530.

– Costituzione, art. 3.....

Pag. 21

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 87. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 13 settembre 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Acque e acquedotti - Ambiente - Norme della Provincia di Bolzano - Utilizzazione di acque pubbliche e di impianti elettrici - Concessioni - Previsione del rinnovo automatico trentennale alla loro scadenza, nonché per le concessioni di derivazione dell'acqua, mancata previsione della sottoposizione a VIA - Contrasto con la normativa nazionale e comunitaria di riferimento - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della tutela dell'ambiente e della tutela della concorrenza, violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli comunitari.

– Legge della Provincia di Bolzano 21 giugno 2011, n. 4, art. 2, comma 10.

– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e) ed s); Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 5; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Allegato II, punti 13, 16, 18; Allegato III, lett. b), t), af), ag); Allegato IV, punto 1, lett. d), punto 7, lett. d), m), o), punto 8, lett. t).

Acque e acquedotti - Norme della Provincia di Bolzano - Concessioni di derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico relative ad impianti consecutivi - Possibilità per i titolari di richiederne l'accorpamento - Previsione che il termine di scadenza delle concessioni accorpate corrisponda alla scadenza della concessione accorpata con la durata residua più lunga - Lamentata introduzione di una proroga automatica, in contrasto con la normativa nazionale di riferimento - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia della tutela della concorrenza.

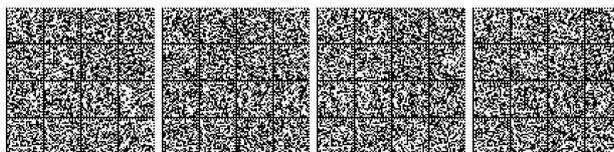
– Legge della Provincia di Bolzano 21 giugno 2011, n. 4, art. 3, commi 1 e 3.

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e); Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 5; d.lgs. 16 marzo 1999, n. 79, art. 12, comma 1.

Acque e acquedotti - Norme della Provincia di Bolzano - Possibilità per gli enti locali di cedere la proprietà degli impianti, delle reti e delle altre dotazioni destinate all'esercizio dei servizi di acquedotto - Contrasto con il principio generale dell'inalienabilità dei beni demaniali e con la normativa statale di riferimento - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile.

– Legge della Provincia di Bolzano 21 giugno 2011, n. 4, art. 5, comma 1.

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l); Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 5; codice civile, artt. 822, 823 e 824; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 143, comma 1; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 113, comma 2.



Ambiente - Acque e acquedotti - Edilizia e urbanistica - Norme della Provincia di Bolzano - Attribuzione alla Giunta provinciale della competenza in ordine alla definizione di procedure e direttive tecniche per la realizzazione di sonde geotermiche in falda per la produzione di calore, e la determinazione delle prestazioni energetiche degli edifici - Mancato richiamo all'osservanza delle norme statali adottate in attuazione delle norme comunitarie sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia della tutela dell'ambiente.

- Legge della Provincia di Bolzano 21 giugno 2011, n. 4, artt. 5, comma 4, e 9, comma 4, alinea 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 5; d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28, artt. 7, comma 5, e 11, e allegato 3.

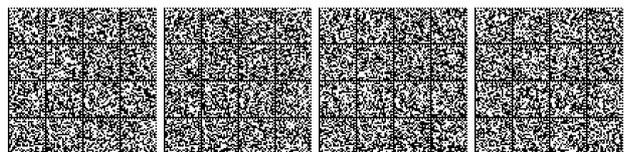
Edilizia e urbanistica - Norme della Provincia di Bolzano - Distanze tra edifici, altezze degli edifici, distanze dai confini - Possibilità di derogare alle previsioni del piano urbanistico comunale o del piano di attuazione, ai fini dell'isolamento termico degli edifici e dell'utilizzo dell'energia solare - Contrasto con la normativa statale che fissa valori minimi inderogabili - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile.

- Legge della Provincia di Bolzano 21 giugno 2011, n. 4, art. 9, commi 6 e 7.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l); Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 5; d.m. 2 aprile 1968, n. 1444, art. 9. Pag. 25

N. 88. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 13 settembre 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Energia - Norme della Regione Campania - Impianti eolici - Previsione che la costruzione di nuovi aerogeneratori sia autorizzata esclusivamente nel rispetto di una distanza pari o superiore a 800 metri dall'aerogeneratore più vicino preesistente o già autorizzato - Lamentata introduzione di una limitazione non superabile in sede di valutazione tecnica del caso concreto, ostacolo alla costruzione di impianti eolici e al raggiungimento degli obiettivi comunitari - Contrasto con il principio comunitario in base al quale le norme nazionali in materia di autorizzazione agli impianti per la produzione di elettricità devono essere proporzionate e necessarie, contrasto con le linee guida nazionali che escludono divieti generali di installazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli comunitari, interferenza nel raggiungimento di obiettivi di cui lo Stato è responsabile nei confronti dell'Unione europea, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della produzione dell'energia, violazione dei principi di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa.

- Legge della Regione Campania 1° luglio 2011, n. 11, art. 1.
- Costituzione, artt. 97 e 117, commi primo, secondo, lett. a), e terzo; direttiva 2009/28/CE del 23 aprile 2009, art. 13; d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28; d.m. 10 settembre 2010. Pag. 29



N. 89. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria 14 settembre 2011 (della Regione Toscana)

Regioni (in genere) - Amministrazione pubblica - Conferma del meccanismo semplificato per superare il dissenso tra Amministrazioni diverse in Conferenza di servizi, già introdotto dal d.l. n. 78/2010 - Dissenso fra Amministrazioni diverse, Stato ed Enti Locali e Regione ed Enti Locali, preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico, alla tutela della salute e della pubblica incolumità - Previsione di determinazione unilaterale governativa in caso di mancato raggiungimento di un'intesa nel termine di trenta giorni dalla rimessione della questione al Consiglio dei ministri - Lamentata espropriazione del potere decisionale della Regione, interferenza del governo centrale nei rapporti tra Regioni ed enti locali, introduzione di una nuova ipotesi di potere sostitutivo straordinario del Governo - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione dell'autonomia regionale, esorbitanza dai limiti costituzionali imposti allo Stato in tema di potere sostitutivo straordinario, lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 2011, n. 106, art. 5, comma 2, lett. b), n. 1, nella parte in cui modifica l'art. 14-*quater*, comma 3, secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118 e 120; d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 49, comma 3, che sostituisce i commi 3, 3-*bis*, 3-*ter* e 3-*quater* dell'art. 14-*quater* della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Pag. 31

N. 211. Ordinanza del Giudice di pace di Nola del 6 settembre 2010

Spese di giustizia - Contributo unificato - Obbligo di pagamento per i ricorsi in opposizione a sanzioni amministrative - Compressione del diritto dei cittadini meno abbienti alla tutela giurisdizionale dinanzi al giudice ordinario - Violazione del principio di eguaglianza e del diritto di azione e difesa - Contrasto con il principio di esenzione del giudizio di opposizione a sanzioni amministrative da ogni imposizione fiscale e giuridica - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale n. 98 e n. 114 del 2004.

- Legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 212 [lett. b), punto 2], aggiuntivo dell'art. 10, comma 6-*bis*, al d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, artt. 3 e 24; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 23, comma 10.

Pag. 34

N. 212. Ordinanza del Tribunale di Nola del 1° giugno 2011

Reati e pene - Violazione colposa dei doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro - Ipotesi della agevolazione colposa, da parte del custode, della sottrazione (nella specie, di veicolo sottoposto a sequestro amministrativo) - Sanzione penale - Disparità di trattamento rispetto alla ipotesi della condotta di chi circola abusivamente con un veicolo sottoposto a sequestro amministrativo che integra, nell'interpretazione delle sezioni unite della Corte di cassazione, l'illecito amministrativo previsto dall'art. 213, comma 4, del codice della strada.

- Codice penale, art. 335.
- Costituzione, art. 3.

Pag. 36

N. 213. Ordinanza del Tribunale di Urbino del 31 maggio 2011

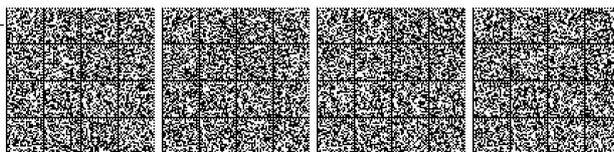
Straniero - Indennità di accompagnamento - Condizione - Titolarità della carta di soggiorno - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto alla salute - Lesione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 117, primo comma.

Pag. 40



- N. 214. Ordinanza del Tribunale di Ancona del 21 dicembre 2010
Sanità pubblica - Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie - Spettanza dell'indennizzo stesso anche ai soggetti che abbiano subito lesioni e/o infermità, da cui siano derivati danni irreversibili all'integrità psicofisica, per essersi sottoposti a vaccinazione non obbligatoria, ma raccomandata, contro il morbillo, la rosolia e la parotite - Mancata previsione - Lesione di diritto fondamentale - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto alla salute - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 27 del 1998 e 423 del 2000.
- Legge 25 febbraio 1992, n. 210, art. 1, comma 1.
 - Costituzione, artt. 2, 3 e 32. Pag. 45
- N. 215. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Reggio Emilia del 26 marzo 2011
Imposte e tasse - Imposte sul reddito delle società (IRES) - Addizionale a carico dei soggetti operanti nei settori petrolifero ed energetico, che abbiano conseguito ricavi superiori a 25 milioni di euro nel periodo d'imposta precedente (c.d. Robin tax) - Istituzione con decreto-legge a decorrere dal 2008 - Denunciatea carenza di presupposti straordinari di necessità e urgenza - Insussistenza del rialzo straordinario dei profitti della filiera dei prodotti petroliferi addotto in sede parlamentare - Violazione del principio di capacità contributiva (sotto i profili della carenza del fatto indice di forza economica e della non rispondenza della struttura dell'addizionale a parametri di ragionevolezza, congruità e proporzionalità) - Irrazionale incidenza dell'aggravio impositivo sulle imprese di un unico settore produttivo - Discriminazione, all'interno di questo, fra imprese produttrici e distributrici di idrocarburi, nonché fra imprese con maggiore o minore volume di ricavi - Compressione dell'iniziativa economica privata e della libertà di concorrenza, a causa del divieto di traslare sui prezzi al consumo l'onere economico dell'addizionale.
- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 81, commi 16, 17 e 18 .
 - Costituzione, artt. 3, 23, 41, 53, 77 e 117, comma secondo, lett. e)..... Pag. 54
- N. 216. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna dell'8 luglio 2011
Ambiente - Norme della Regione Sardegna - Previsione che in base al Piano paesaggistico regionale la realizzazione di nuovi impianti eolici è consentita nelle aree industriali, retroindustriali e limitrofe con conseguente esclusione delle aree agricole - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente - Violazione dei vincoli derivanti dalla normativa comunitaria - Lesione dei principi fondamentali posti dalla normativa statale alla legislazione concorrente regionale in materia di produzione e distribuzione di energia elettrica.
- Legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2, art. 18, come sostituito dall'art. 6 legge della Regione Sardegna 7 agosto 2009, n. 3.
 - Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. s), e terzo; Statuto della Regione Sardegna, artt. 3, 4, in relazione all'art. 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387..... Pag. 57
- N. 217. Ordinanza del Giudice di pace di Vigevano del 26 aprile 2010
Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi di reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
 - Costituzione, artt. 2, 3, 25, comma secondo, e 97, primo comma. Pag. 68



- N. 218. Ordinanza del Giudice di pace di Vigevano del 26 aprile 2010
Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi di reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
 - Costituzione, artt. 2, 3, 25, comma secondo, e 97, primo comma. Pag. 70
- N. 219. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania - sez. staccata di Salerno del 23 giugno 2011
Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Personale di cui alla legge n. 27 del 1981 (magistrati e categorie equiparate) - Previsione che non siano erogati né recuperabili gli acconti degli anni 2011, 2012 e 2013 ed il conguaglio del triennio 2010-2012; che per il triennio 2013-2015 l'acconto spettante per l'anno 2014 sia pari alla misura già prevista per l'anno 2010 ed il conguaglio per l'anno 2015 venga determinato con riferimento agli anni 2009, 2010 e 2014 - Previsione, altresì, per detto personale, che l'indennità speciale, di cui all'art. 3 della legge n. 27 del 1981, spettante per gli anni 2011, 2012 e 2013 sia ridotta del 15 per cento per l'anno 2012 e del 32 per cento per l'anno 2013 - Irrazionalità - Ingiustificato deteriore trattamento dei lavoratori dipendenti rispetto a quelli autonomi - Violazione dei principi di generalità e progressività della tassazione e di capacità contributiva, attesa la sostanziale natura tributaria della prestazione patrimoniale imposta - Natura regressiva del tributo con riferimento all'indennità speciale, in quanto incidente in minore misura sui magistrati con retribuzione complessiva più elevata ed in misura maggiore sui magistrati con retribuzione complessiva inferiore - Lesione del principio di proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione - Violazione del principio di indipendenza della magistratura.
- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, art. 9, comma 22, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122.
 - Costituzione, artt. 3, 23, 36, 53 e 104. Pag. 73





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 263

Sentenza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Norme della Regione Liguria - Aree contigue dei parchi naturali regionali - Attribuzione alla Giunta regionale del compito di ridefinire entro il 31 luglio 2011 le aree contigue esistenti - Mancata previsione dell'intesa tra la Regione e l'organismo di gestione dell'area protetta - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- Legge della Regione Liguria 7 dicembre 2010, n. 21, art. 1, comma 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 2.

Ambiente - Caccia - Norme della Regione Liguria - Aree contigue dei parchi naturali regionali - Esercizio venatorio consentito anche ai soggetti non residenti nei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento della decisione sull'istanza di sospensione.

- Legge della Regione Liguria 7 dicembre 2010, n. 21, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA.

Giudici: Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA;

ha pronunciato la seguente

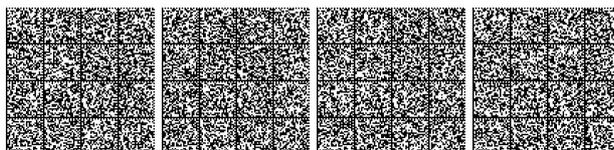
SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 2, della legge della Regione Liguria 7 dicembre 2010, n. 21 (Provvedimenti urgenti in materia di aree contigue dei parchi naturali regionali), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 4-9 febbraio 2011, depositato in cancelleria il successivo 14 febbraio ed iscritto al n. 7 del registro ricorsi 2011.

Visto l'atto di costituzione della Regione Liguria;

Udito nell'udienza pubblica del 20 settembre 2011 il Giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'avvocato dello Stato Federico Basilica per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Orlando Sivieri per la Regione Liguria.



Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso consegnato per la notifica in data 4 febbraio 2011, ricevuto dal destinatario il successivo 9 febbraio e depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale il successivo 14 febbraio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 2, della legge della Regione Liguria 7 dicembre 2010, n. 21 (Provvedimenti urgenti in materia di aree contigue dei parchi naturali regionali).

Detta norma prevede:

al comma 1: «la Giunta regionale entro il 31 luglio 2011 ridefinisce, previo parere della Commissione consiliare competente da rendersi entro venti giorni, trascorsi i quali si intende favorevole, le aree contigue esistenti dei parchi naturali regionali di cui all'articolo 32 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) e successive modifiche e integrazioni»;

al comma 2: «le aree contigue come disciplinate dal relativo piano del parco o dal provvedimento istitutivo sono soppresse, eccetto le aree contigue speciali individuate dal piano del parco di Montemarcello Magra. La relativa perimetrazione mantiene valore per l'applicazione, quali norme di salvaguardia, dei vincoli, degli indirizzi, delle previsioni contenuti nel piano del parco, nel piano pluriennale socio-economico e negli altri documenti di programmazione del parco, ad eccezione dei limiti relativi all'attività venatoria per la quale trova applicazione la legge regionale 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio) e successive modifiche e integrazioni».

2. — Premette il ricorrente che, sebbene le Regioni abbiano potestà legislativa concorrente in materia di governo del territorio, la materia delle aree contigue dei parchi naturali regionali, in quanto relativa alla tutela dell'ambiente, rientra nella potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

3. — La difesa dello Stato assume, quindi, che il contenuto precettivo del citato articolo lederebbe la suddetta previsione costituzionale, in quanto sia al comma 1, che al comma 2, contiene disposizioni non conformi alla legge statale n. 394 del 1991, la quale individua standard minimi ed uniformi di tutela ambientale validi sull'intero territorio nazionale.

4. — In particolare, l'art. 1, comma 1, della suddetta legge regionale, violerebbe le prescrizioni dell'art. 32, comma 2, della citata legge n. 394 del 1991, nella parte in cui prevede la ridefinizione (in uno, dunque, alla soppressione, stabilita dall'art. 1, comma 2) delle esistenti aree contigue dei parchi naturali regionali, senza la preventiva intesa con l'organismo di gestione dell'area protetta e con gli enti locali interessati.

5. — Il successivo comma 2 paleserebbe, a sua volta, un contrasto con la previsione contenuta nell'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991, consentendo l'attività venatoria nelle aree contigue anche ai soggetti non residenti nei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua.

Il ricorrente richiama, a sostegno delle proprie argomentazioni, la sentenza di questa Corte n. 315 del 2010, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di analoga disposizione, cioè dell'art. 25, comma 18, della legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), nella parte in cui essa consentiva la caccia anche a soggetti non residenti nell'area naturale protetta e nell'area contigua.

Espone, inoltre, alla luce della sentenza n. 272 del 2009 della Corte costituzionale, che non può affermarsi l'esistenza di una forma ibrida di "zona contigua", con speciali previsioni urbanistiche adottate dall'ente parco e facoltà, anche per i non residenti, di esercitarvi l'attività di caccia, sia pure senza apposita denominazione o con un'altra formale classificazione.

6. — Infine, il ricorrente ha chiesto la sospensione dell'esecuzione della legge censurata, ricorrendo, a suo avviso, i presupposti di cui all'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

7. — In data 14 marzo 2011 si è costituita la Regione Liguria, la quale ha chiesto che la questione di costituzionalità sia dichiarata inammissibile o non fondata.

8. — Assume la difesa regionale, con riguardo all'impugnazione del citato comma 1, che la previsione di cui all'art. 32, comma 2, della legge n. 394 del 1991, non rientra tra i principi fondamentali ai quali la disciplina delle aree protette regionali deve adeguarsi, come individuati dall'art. 22 della stessa legge n. 394 del 1991.

Lo strumento dell'intesa tra la Regione e l'Ente parco è, d'altronde, previsto all'art. 12, comma 4, della stessa legge n. 394 del 1991, contenente la procedura per l'approvazione del piano dei parchi nazionali.



La Regione Liguria ha collocato l'individuazione delle aree contigue e la loro concreta disciplina all'interno del Piano del parco (sono richiamati l'art. 25 della legge n. 394 del 1991 e l'art 18 della legge della Regione Liguria 22 febbraio 1995, n. 12, che reca "Riordino delle aree protette"). Tale strumento pur essendo un "patto" con il territorio e con le istituzioni locali che lo rappresentano, è adottato formalmente dall'Ente parco ed è approvato dal Consiglio regionale, senza procedimenti d'intesa.

9. — In riferimento all'impugnazione del suddetto comma 2, la Regione deduce che si tratta di una norma transitoria, adottata per offrire risposta urgente alle problematiche aperte dalla sentenza della Corte costituzionale n. 315 del 2010, relative al mancato prelievo degli ungulati selvatici, in ragione delle seguenti circostanze:

le aree contigue dei parchi liguri appartengono quasi tutte a territori di comuni montani, scarsamente popolati e con una età media elevata della popolazione, ragione per la quale è impossibile reperire un numero di cacciatori in grado di contenere efficacemente gli ungulati;

in assenza di un adeguato prelievo, l'entità delle popolazioni di ungulati cresce in modo esponenziale e con essa, l'entità dei danni, con il conseguente esborso di denaro pubblico per i risarcimenti e l'impovertimento dei valori ambientali e paesaggistici del territorio;

sotto il profilo scientifico, il prelievo deve essere compiuto in determinate epoche, quale appunto quella autunnale e del primo inverno, per conseguire la maggiore efficacia ed il minor danno nei confronti delle altre specie faunistiche;

eventuali azioni di controllo faunistico, attuate in sostituzione del prelievo venatorio, comportano comunque tempi tecnici incompatibili con l'urgenza del caso.

In questo senso, del tutto necessaria, ed avente un sostanziale valore di salvaguardia, risulta la disposizione contenuta al comma 2 dell'art. 1 della legge regionale n. 21 del 2010.

Nelle aree contigue soppresse e per il limitato tempo necessario alla loro ridefinizione da parte della Giunta regionale, tale disposizione fa infatti salvi, al di fuori della disciplina venatoria, le norme di tutela, i vincoli, gli indirizzi, le previsioni contenuti nel piano del parco, nel piano pluriennale socio-economico e negli altri documenti di programmazione del parco.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 2, della legge della Regione Liguria 7 dicembre 2010, n. 21 (Provvedimenti urgenti in materia di aree contigue dei parchi naturali regionali).

Ad avviso del ricorrente, le suddette disposizioni, in quanto non conformi all'art. 32, commi 2 e 3, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), che individua standard minimi ed uniformi di tutela ambientale validi sull'intero territorio nazionale, lederebbero la potestà esclusiva dello Stato in materia di tutela ambientale, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

1.1. — In particolare, l'art. 1, comma 1, della citata legge regionale, prevede che «la Giunta regionale entro il 31 luglio 2011 ridefinisce, previo parere della Commissione consiliare competente da rendersi entro venti giorni, trascorsi i quali si intende favorevole, le aree contigue esistenti dei parchi naturali regionali di cui all'articolo 32 della legge 6 dicembre 1991, n. 394».

Tale norma violerebbe le prescrizioni dell'art. 32, comma 2, della citata legge n. 394 del 1991, in quanto stabilisce la soppressione delle aree contigue, senza la preventiva intesa con l'organismo di gestione dell'area protetta e con gli enti locali interessati.

Il comma 2, del medesimo art. 1, prevede che «le aree contigue come disciplinate dal relativo piano del parco o dal provvedimento istitutivo sono soppresse, eccetto le aree contigue speciali individuate dal piano del parco di Montemarcello Magra. La relativa perimetrazione mantiene valore per l'applicazione, quali norme di salvaguardia, dei vincoli, degli indirizzi, delle previsioni contenuti nel piano del parco, nel piano pluriennale socio-economico e negli altri documenti di programmazione del parco, ad eccezione dei limiti relativi all'attività venatoria per la quale trova applicazione la legge regionale 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio) e successive modifiche e integrazioni».



Le suindicate disposizioni violerebbero la previsione contenuta nell'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991, consentendo l'attività venatoria anche ai soggetti non residenti nei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua.

1.2. — Una disposizione, analoga a quella da ultimo richiamata, contenuta nell'art. 25, comma 18, della legge della Regione Liguria n. 29 del 1° luglio 1994 n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), è stata dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza di questa Corte n. 315 del 2010, nella parte in cui consentiva la caccia nelle aree contigue anche ai soggetti non residenti nelle aree stesse.

2. — La questione è fondata.

2.1. — La disciplina delle aree protette, contenuta nella legge n. 394 del 1991, rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (da ultimo, *ex multis*, sentenza n. 44 del 2011).

In particolare, l'art. 32, comma 2, della citata legge prevede che «i confini delle aree contigue di cui al comma 1 sono determinati dalle Regioni sul cui territorio si trova l'area naturale protetta, d'intesa con l'organismo di gestione dell'area protetta».

Il comma 3 del medesimo art. 32 stabilisce, a sua volta, che «all'interno delle aree contigue le Regioni possono disciplinare l'esercizio della caccia, in deroga al terzo comma dell'art. 15 della legge 27 dicembre 1977, n. 968, soltanto nella forma della caccia controllata, riservata ai soli residenti dei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua, gestita in base al secondo comma dello stesso articolo 15 della medesima legge».

Con il ricorso in esame il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta che le citate norme regionali, violando quanto previsto dall'art. 32, commi 2 e 3, della legge n. 394 del 1991, abbiano invaso ambiti di competenza legislativa esclusiva statale, con ciò ledendo la richiamata disposizione costituzionale.

3. — Orbene, quanto al comma 1 dell'art. 1 della legge regionale oggetto di impugnazione, è da osservare che tale disposizione non prevede, ai fini della ridefinizione delle aree contigue dei parchi naturali regionali, la preventiva intesa con l'organo di gestione dell'area protetta, a differenza di quanto, invece, è stabilito dal citato art. 32, comma 2, della legge statale n. 394 del 1991.

L'art. 1, comma 2, della stessa legge regionale, a sua volta, ammette, in modo non dissimile da quanto già stabilito dal citato comma 18 dell'art. 25 della precedente legge reg. n. 29 del 1994, oggetto della richiamata declaratoria di illegittimità costituzionale sul punto, l'esercizio venatorio anche per soggetti che non siano residenti nei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua, come stabilito invece tassativamente dall'art. 32, comma 3, della legge statale.

4. — Il rilevato contrasto tra le norme regionali e la legislazione statale determina, quindi, l'illegittimità costituzionale delle prime, in quanto esse, come si è precisato, sono lesive della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, alla quale deve essere ricondotto, nel suo complesso, l'art. 32 della legge n. 394 del 1991.

Assume, al riguardo, rilievo la considerazione che la disciplina statale delle aree protette – che inerisce alle finalità essenziali della tutela della natura, attraverso la sottoposizione di porzioni di territorio a speciale protezione – si estrinseca sia nella predisposizione di strumenti programmatici e gestionali per la valutazione di rispondenza delle attività, svolte nei parchi, alle esigenze di protezione della flora e della fauna (sentenze n. 44 del 2011 e n. 387 del 2008), tra i quali deve essere ricompresa anche la previsione dell'intesa in questione per la delimitazione delle aree contigue alle aree protette, sia nella fissazione di limiti all'esercizio della caccia (sentenza n. 315 del 2010), tra i quali, indubbiamente, rientrano quelli relativi alle aree contigue.

4.1. — Con specifico riferimento a tale ultimo profilo, può ulteriormente chiarirsi, secondo quanto già precisato da questa Corte con la sentenza n. 315 del 2010, che le norme contenute nella legge n. 394 del 1991, già nella vigenza del testo originario del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, contenevano principi fondamentali, ai fini dell'esercizio della competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di caccia.

A seguito della riforma costituzionale del 2001, la attuale, più ampia, competenza legislativa regionale in materia di caccia, conseguente alla trasformazione di tale competenza da concorrente in residuale, non ha fatto venir meno la forza vincolante delle suddette norme statali, le quali oggi assumono la natura di standard minimi uniformi, dettati dalla legislazione statale nell'esercizio della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente. Con riguardo alla questione in oggetto, la Regione, pertanto, non può prevedere soglie di tutela inferiori a quelle dettate dallo Stato, mentre può, nell'esercizio di una sua diversa potestà legislativa, prevedere eventualmente livelli maggiori di tutela, che presuppongono logicamente il rispetto degli standard adeguati ed uniformi fissati nelle leggi statali (citata sentenza n. 315 del 2010; v. anche sentenze n. 193 del 2010 e n. 61 del 2009).



A ciò va aggiunto, che già sotto la vigenza dell'art. 117 Cost., nel testo anteriore alla riforma del 2001, questa Corte, con riferimento alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni a statuto speciale, aveva precisato che il vincolo derivante dalla normativa statale prima citata «non dipende da una determinata qualificazione della norma che ne esplicita la consistenza, ma dalla stessa previsione costituzionale della tutela della natura attraverso lo strumento delle aree naturali protette» (già citata sentenza n. 315 del 2010, nonché sentenza n. 366 del 1992).

Dopo la riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, questa Corte ha riconosciuto, con giurisprudenza costante, la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di aree naturali protette (*ex plurimis*, sentenza n. 272 del 2009).

4.2. — In ragione delle suddette argomentazioni, devono essere ritenute prive di rilievo le difese svolte dalla Regione Liguria.

In primo luogo, non può essere accolta la tesi secondo cui l'art. 32 della legge n. 394 del 1991, nel prevedere l'intesa con l'organismo di gestione dell'area protetta, non riguarderebbe le aree contigue, tenuto conto che lo stesso legislatore ligure ha esplicitamente riconosciuto l'applicabilità del citato art. 32 anche alle aree naturali protette regionali, come si evince dalla disposizione contenuta nell'art. 17, comma 3, della legge della Regione Liguria 22 febbraio 1995, n. 12 (Riordino delle aree protette).

Né assume rilievo l'argomentazione della difesa regionale, secondo cui le disposizioni contenute nell'art. 32 della legge n. 394 del 1991 non potrebbero essere qualificate come espressive di principi fondamentali della materia, i quali, soli, sarebbero vincolanti per il legislatore regionale. Al riguardo, è sufficiente osservare che la dicotomia norme di principio-norme di dettaglio viene in rilievo soltanto nell'ambito di competenze legislative concorrenti tra Stato e Regioni, mentre nella specie si tratta di una competenza esclusiva dello Stato. Ciò che qui si verifica è soltanto l'invasione di tale competenza esclusiva statale ad opera di norme regionali; invasione che si sostanzia nella violazione degli standard uniformi di tutela fissati con la citata legge n. 394 del 1991 ed, in particolare, con il suo art. 32.

In secondo luogo, non possono essere condivise le difese regionali che giustificano la intervenuta reiterazione dell'art. 1, comma 2, citato, il cui contenuto precettivo già ha formato oggetto di declaratoria di illegittimità costituzionale (citata sentenza n. 315 del 2010), con il suo carattere meramente transitorio e con considerazioni di fatto che esulano dai criteri regolativi del riparto della competenza legislativa tra Stato e Regioni.

5. — Alla luce delle considerazioni che precedono, devono ritenersi costituzionalmente illegittimi l'articolo 1, comma 1, della legge della Regione Liguria n. 21 del 2010, nella parte in cui non prevede l'intesa tra la Regione e l'organismo di gestione dell'area protetta, e il comma 2, del medesimo articolo, nella parte in cui consente la caccia nelle aree contigue anche a soggetti non residenti nei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua.

6. — Atteso il contenuto della presente decisione, non occorre provvedere sull'istanza di sospensione formulata dal ricorrente (*ex multis*, sentenze n. 341, n. 254 e n. 250 del 2009).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, della legge della Regione Liguria 7 dicembre 2010, n. 21 (Provvedimenti urgenti in materia di aree contigue dei parchi naturali regionali), nella parte in cui non prevede l'intesa tra la Regione e l'organismo di gestione dell'area protetta;



Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 2, della medesima legge della Regione Liguria n. 21 del 2010, nella parte in cui consente la caccia nelle aree contigue anche a soggetti non residenti nei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 ottobre 2011.

Il Presidente: QUARANTA

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: MELATTI

Depositato in cancelleria il 12 ottobre 2011

Il Direttore della Cancelleria: MELATTI

11C0639

N. 264

Sentenza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Ambiente - Parchi - Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di nomina del Commissario Straordinario dell'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia - Mancato tentativo di raggiungere l'intesa con la Regione Puglia - Violazione del principio di leale collaborazione - Non spettanza allo Stato di procedere alla nomina - Conseguente annullamento dell'atto impugnato - Assorbimento della decisione sull'istanza di sospensione dell'atto impugnato.

- Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare dell'11 febbraio 2011, prot. n. PNM-DEC-2011-0000062.
- Costituzione, artt. 5, 97, 117, commi terzo e quarto, e 118; legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 9, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA.

Giudici: Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA.

ha pronunciato la seguente

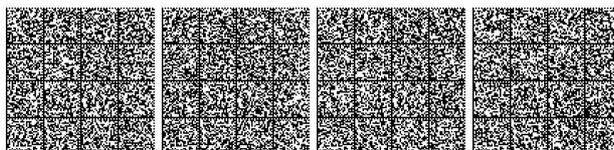
SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare dell'11 febbraio 2011, n. PNM-DEC-2011-0000062, promosso dalla Regione Puglia con ricorso notificato l'11 aprile 2011, depositato in cancelleria il 19 aprile 2011 ed iscritto al n. 3 del registro conflitti tra enti 2011.

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

Udito nell'udienza pubblica del 20 settembre 2011 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi l'avvocato Marina Altamura per la Regione Puglia e l'avvocato dello Stato Giacomo Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto in fatto

La Regione Puglia ha sollevato, con ricorso notificato l'1 aprile 2011, conflitto di attribuzione nei confronti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in relazione al decreto di quest'ultimo dell'11 febbraio 2011, n. 62, con il quale «il dottor Massimo Avancini è nominato Commissario straordinario dell'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia per la durata di tre mesi a decorrere dalla data dell'11 febbraio 2011, n. PNM-DEC-2011-0000062, e comunque non oltre la nomina del Presidente».

La ricorrente, assumendo la violazione degli artt. 5, 97, 117 e 118 della Costituzione e del principio di leale cooperazione in relazione all'art. 9, comma 3, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) – che prevede, per la nomina del Presidente degli Enti Parco, un meccanismo di intesa tra il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e i Presidenti delle regioni nel cui territorio ricada in tutto o in parte il parco, chiede che sia dichiarato che non spetta allo Stato di nominare, in mancanza della prescritta intesa con la Regione Puglia, il Commissario straordinario dell'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia, e che sia, conseguentemente, annullato il decreto ministeriale di nomina innanzi richiamato.

La ricorrente espone che con tale decreto il Ministro dell'ambiente, preso atto dell'approssimarsi della scadenza dell'incarico conferito al dott. Girolamo Pugliese (10 febbraio 2011) ha provveduto alla nomina del nuovo Commissario straordinario. Tale nomina, tuttavia, non sarebbe stata preceduta dall'avvio e dall'effettiva prosecuzione della istruttoria finalizzata all'intesa prevista dall'art. 9, comma 3, della legge n. 394 del 1991.

Aggiunge che, con note del 28 aprile 2010, del 25 ottobre 2010 e del 10 febbraio 2011, il Presidente della Regione Puglia aveva segnalato l'importanza di attivare celermente un percorso di intesa sul Presidente del Parco nazionale dell'Alta Murgia, invitando il Ministro a individuare insieme una figura competente e di alto profilo professionale, dichiarando la propria disponibilità a verificare le migliori personalità per questo incarico.

Il decreto impugnato violerebbe, secondo la ricorrente, le competenze regionali delineate dall'art. 117, terzo comma, Cost. in via concorrente nelle materie del «governo del territorio» e della «valorizzazione dei beni culturali e ambientali»; dall'art. 117, quarto comma, Cost. in via residuale nelle materie dell'agricoltura, del turismo, della caccia e della pesca; dall'art. 118 Cost. concernente la ripartizione delle competenze amministrative, nonché i principi di riserva di legge, buon andamento ed imparzialità dei pubblici uffici in relazione all'art. 97 Cost. e il principio di leale collaborazione derivante dall'art. 5 Cost. (come conseguenza del temperamento dei principi di unità ed autonomia in esso sanciti) in relazione all'art. 9, comma 3, della legge n. 394 del 1991.

La difesa regionale rileva, altresì, che questa Corte: *a*) ha affermato che l'intesa è condizione di legittimità della nomina del Presidente (sentenza n. 27 del 2004). Tale principio è stato ripreso in una successiva pronuncia costituzionale secondo la quale il mancato rispetto della necessaria procedimentalizzazione per la nomina del Presidente rende illegittima la nomina del Commissario straordinario; *b*) ha, inoltre, precisato che l'illegittimità della condotta dello Stato non risiede pertanto nella nomina in sé di un Commissario straordinario, senza la previa intesa con il Presidente della Regione, ma nel mancato sviluppo della procedura dell'intesa per la nomina del Presidente, che esige, laddove occorra, lo svolgimento di reiterate trattative volte a superare, nel rispetto del principio di leale cooperazione tra Stato e Regione, le divergenze che ostacolano il raggiungimento di un accordo e che sole legittimano la nomina del primo (sentenza n. 21 del 2006).

Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo l'inammissibilità del ricorso avverso in quanto il provvedimento di nomina del Commissario straordinario avrebbe un'efficacia limitata nel tempo fino all'11 maggio 2011, sicché nel momento in cui la presente vertenza verrà discussa sarà cessata la materia del contendere.

In subordine, si rileva l'infondatezza del ricorso in quanto la nomina del Commissario straordinario costituisce attuazione del principio generale della continuità degli organi di ordinaria amministrazione che siano scaduti o mancanti. Si sottolinea altresì che il ricorso della Regione Puglia è stato proposto ben due mesi dopo la nomina del Commissario straordinario. Emergerebbe, pertanto, che il principio di leale collaborazione non è stato vulnerato.

Considerato in diritto

1. – La Regione Puglia ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei Ministri e, per quanto possa occorrere, nei confronti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, avverso il decreto di quest'ultimo dell'11 febbraio 2011, n. PNM-DEC-2011-0000062, con il quale il dottor Massimo Avancini è



stato nominato Commissario straordinario dell'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia per la durata di tre mesi a decorrere dalla data dell'11 febbraio 2011 e comunque non oltre la nomina del Presidente, deducendo che non spettava al Ministro tale nomina, in mancanza dell'intesa con il Presidente della Regione Puglia – nel cui territorio ricade il Parco – prevista dall'art. 9, comma 3, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette).

Assume la ricorrente che tale intesa è posta dal legislatore a salvaguardia delle potestà regionali costituzionalmente garantite, sicché la nomina fatta in mancanza di essa costituirebbe menomazione della sfera di attribuzioni costituzionalmente assegnate alla Regione, in violazione degli articoli, 5, 97, 117 e 118 della Costituzione e del principio di leale collaborazione.

2. – Il ricorso è fondato.

2.1. – L'art. 9, comma 3, della l. n. 394 del 1991 prescrive che il Presidente dell'Ente Parco è nominato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con il Presidente della Regione, nel cui territorio ricada in tutto o in parte il parco nazionale.

Nella specie, il Ministro ed il Presidente della Regione Puglia non hanno raggiunto l'accordo sulla nomina del Presidente ed allora il primo ha nominato il Commissario straordinario per un periodo di tre mesi.

Avverso tale decreto insorge, con ricorso per conflitto di attribuzione, il Presidente della Regione lamentando non la nomina del Commissario straordinario in sé, ma tale nomina in quanto non preceduta da un tentativo del Ministro di addivenire ad un'intesa con la Regione.

Identica questione è stata ripetutamente esaminata da questa Corte, con riferimento a vicende relative ad altri enti di analoga natura. In relazione ad esse la Corte ha affermato la legittimità della nomina di un Commissario straordinario, in assenza del raggiungimento dell'intesa, solo se, in applicazione del principio di leale collaborazione, si sia dato luogo ad uno sforzo delle parti per dar vita ad una intesa, da realizzare e ricercare, laddove occorra, attraverso reiterate trattative volte a superare le divergenze che ostacolano il raggiungimento di un accordo (*ex plurimis*: sentenze n. 255 del 2011, n. 332 del 2010, n. 24 del 2007, n. 21 del 2006, n. 339 del 2005, n. 27 del 2004).

Per valutare la legittimità della nomina del Commissario straordinario dell'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia occorre verificare se vi sia stato o meno il tentativo di raggiungere l'intesa.

A tale scopo è utile esaminare, in ordine cronologico, gli avvenimenti che hanno portato alla situazione denunciata:

8 giugno 2005: nomina da parte del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di Girolamo Pugliese quale Presidente dell'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia per 5 anni (più 45 giorni di prorogatio), con scadenza quindi il 10 novembre 2010;

28 aprile 2010: lettera del Presidente della Regione Puglia per ricerca dell'intesa sulla nomina del Presidente dell'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia tramite incontro;

25 ottobre 2010: lettera del Presidente della Regione Puglia per ricerca dell'intesa sulla nomina del Presidente dell'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia tramite incontro;

11 novembre 2010: decreto n. 190 del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (non oggetto di impugnazione) di nomina del Commissario straordinario Girolamo Pugliese per tre mesi dall'11 novembre 2010 al 10 febbraio 2011;

10 febbraio 2011: lettera del Presidente della Regione Puglia per ricerca dell'intesa in merito alla nomina del Presidente dell'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia tramite incontro;

11 febbraio 2011: decreto n. 62 del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (oggetto di impugnazione) di nomina del Commissario straordinario Massimo Avancini per tre mesi dall'11 febbraio 2011 all'11 maggio 2011.

Da quanto esposto emerge che, alla scadenza della nomina del Commissario straordinario Girolamo Pugliese, il Presidente della Regione Puglia, il giorno 10 febbraio 2011, ha chiesto un incontro per ricercare l'intesa sulla nomina del Presidente dell'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia; che a tale richiesta il Ministro non ha risposto, ed ha nominato Commissario straordinario, l'11 febbraio 2011, il dottor Massimo Avancini, senza dunque neppure dare il tempo alla Regione Puglia di dissentire. In tal modo risultano violati i principi affermati dalla ricordata giurisprudenza di questa Corte.

È palese dunque che il Ministro non ha cercato di raggiungere un accordo, ma ha disatteso la norma che prevede l'obbligo dell'intesa, perché, da un lato, non ha dato seguito alle proposte di incontro provenienti dalla controparte, e, dall'altro, ha nominato Commissario straordinario una persona sulla quale il Presidente della Regione Puglia non aveva manifestato alcuna intesa.



In accoglimento del ricorso va, pertanto, dichiarato che non spettava allo Stato e, per esso, al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare la nomina del commissario straordinario dell'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia senza che fosse avviato e proseguito il procedimento per raggiungere l'intesa con la Regione Puglia per la nomina del Presidente, e, per l'effetto, va annullato il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 11 febbraio 2011, n. PNM-DEC-2011-0000062, con il quale è stato nominato Commissario straordinario dell'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia il dottor Massimo Avancini.

La pronuncia di merito assorbe la decisione sull'istanza di sospensione dell'atto impugnato da parte della Regione Puglia, (in termini, sentenza n. 255 del 2011).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spettava allo Stato e, per esso, al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare la nomina del Commissario straordinario dell'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia senza che fosse avviato e proseguito il procedimento per raggiungere l'intesa con la Regione Puglia per la nomina del Presidente e, per l'effetto, annulla il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 11 febbraio 2011, n. PNM-DEC-2011-0000062, con il quale è stato nominato Commissario straordinario dell'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia il dottor Massimo Avancini.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 ottobre 2011.

Il Presidente: QUARANTA

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in Cancelleria il 12 ottobre 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0640

N. 265

Ordinanza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Ritiro della patente di guida in conseguenza di ipotesi di reato - Sospensione provvisoria della validità della patente disposta dal prefetto - Omessa previsione della cessazione dell'effetto del provvedimento con il superamento favorevole della visita medica obbligatoria - Possibilità per il prefetto di irrogare una sanzione superiore nel suo massimo al minimo previsto dagli artt. 186 e 187 cod. strada - Denunciata violazione dei principi di libertà personale e del giudice naturale precostituito per legge - Contestuale richiesta di un intervento additivo e di uno ablatorio, con conseguente dubbio sul carattere ancipite del *petitum* - Difetto di motivazione non meramente assertiva sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 223, comma 3.
- Costituzione, artt. 13, 24, 25 e 27.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA Presidente, Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA.

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 223, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso dal Giudice di pace di Castiglione del Lago nel procedimento vertente tra A. D. e l'U.T.G. di Perugia, con ordinanza del 10 febbraio 2010, iscritta al n. 349 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, prima serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 21 settembre 2011 il Giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che il Giudice di pace di Castiglione del Lago, con l'ordinanza indicata in epigrafe, ha sollevato – in riferimento agli articoli 13, 24, 25 e 27 della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'articolo 223, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), «per due differenti profili»;

che, infatti, la norma è censurata «nella parte in cui non prevede che il provvedimento cautelare» della sospensione della patente «cessi comunque il proprio effetto con il superamento favorevole della visita medica obbligatoria» (così come stabilito, invece, dall'art. 187, comma 6, del codice della strada), nonché «nella parte in cui prevede che il Prefetto possa irrogare una sanzione superiore nel suo massimo al minimo previsto dagli artt. 186 e 187» dello stesso codice;

che il giudice *a quo* premette di essere chiamato a decidere del ricorso proposto da un soggetto sanzionato a norma dell'art. 186, commi 2 e 7, del codice della strada, per essersi rifiutato – in occasione di un sinistro stradale in cui era rimasto coinvolto il 7 luglio 2008 – di sottoporsi agli esami volti ad accertare l'assunzione di sostanze alcoliche o psicotrope;

che oggetto del giudizio principale è, in particolare, la richiesta di annullamento, previa sospensione, del provvedimento prefettizio di sospensione della patente, adottato il 22 luglio 2008, a norma dell'art. 223, comma 3, del codice della strada;

che tanto premesso in punto di fatto, il rimettente – non senza rammentare che la sospensione cautelare *de qua*, secondo l'univoca giurisprudenza, anche costituzionale (è citata l'ordinanza n. 344 del 2004), non risulta cumulabile con quella irrogata dal giudice penale, a titolo di sanzione accessoria per i reati di cui agli artt. 186 e 187 del codice della strada, sicché «il periodo di sospensione della patente sarà solo quello stabilito dalla sentenza penale, da cui verrà detratto il periodo di sospensione cautelare già scontato» – lamenta, per un verso, che l'autorità prefettizia, allorché «dispone il provvedimento cautelare» ne stabilisce la durata «senza prevederne la cessazione automatica al momento del superamento della visita» medica che «certifica la idoneità del soggetto alla guida dell'autoveicolo»;

che l'evenienza da ultimo indicata, a dire del remittente, fa venire meno il «presupposto della misura cautelare, cioè le esigenze di salvaguardia della pubblica incolumità»;

che, per altro verso, il giudice *a quo* si duole del fatto che il Prefetto «è autorizzato ad irrogare un provvedimento cautelare» – che si porrebbe, in realtà, come «un anticipo della sanzione accessoria» – in una misura «pari o superiore al massimo che il giudice penale potrà comminare dopo un procedimento completamente istruito»;

che, pertanto, secondo il Giudice di pace rimettente, la norma censurata, da un lato, verrebbe a sottrarre «il trasgressore al suo giudice naturale», privandolo «delle garanzie costituzionali in ordine ad una pena accessoria che, nella odierna vita quotidiana, raffigura un provvedimento di sostanziale limitazione della libertà personale»;

che, dall'altro, essa porrebbe il soggetto imputato dei reati di cui agli artt. 186 e 187 del codice della strada, «assolto o condannato ad una sanzione accessoria più limitata nel tempo rispetto alla misura cautelare disposta dal Prefetto» e «completamente scontata al momento della sentenza penale», nella necessità di tutelare le proprie ragioni solo con «la richiesta di risarcimento dei danni allo Stato»;



che su tali basi il giudice *a quo* ha dedotto la violazione degli artt. 13, 24, 25 e 27 della Costituzione;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto – non senza rilevare, peraltro, che l'art. 223 del codice della strada è stato sostituito dall'art. 43, comma 4, della legge 27 luglio 2010, n. 120 (Disposizioni in materia di sicurezza stradale), sicché, per effetto di tale modifica, l'agente o organo accertatore procede, per tutte le ipotesi di reato che prevedono la sanzione accessoria della sospensione della patente (e non più soltanto per quelle previste dai commi 2 e 3 dell'art. 222 del medesimo codice), al ritiro immediato della patente – che la questione venga dichiarata, per più ragioni, inammissibile o, in subordine, non fondata.

Considerato che il Giudice di pace di Castiglione del Lago, con l'ordinanza indicata in epigrafe, ha sollevato – in riferimento agli articoli 13, 24, 25 e 27 della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'articolo 223, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), «per due differenti profili», in particolare censurandolo «nella parte in cui non prevede che il provvedimento cautelare» della sospensione della patente «cessi comunque il proprio effetto con il superamento favorevole della visita medica obbligatoria» (così come stabilito, invece, dall'art. 187, comma 6, del medesimo codice), nonché «nella parte in cui prevede che il Prefetto possa irrogare una sanzione superiore nel suo massimo al minimo previsto dagli artt. 186 e 187» dello stesso codice;

che a prescindere dall'intervenuta modifica, successivamente all'adozione dell'ordinanza di rimessione, della norma censurata, la questione in esame – come rilevato dall'Avvocatura generale dello Stato – risulta sotto più profili manifestamente inammissibile;

che, peraltro, il dubbio sul carattere ancipite del *petitum* dell'ordinanza di rimessione – atteso che il giudice *a quo* ha chiesto, ad un tempo, un intervento “additivo” ed uno “ablatorio” sul testo della norma censurata, senza che sia dato comprendere se le due richieste siano in un rapporto di alternatività irrisolta o di subordinazione – già sembrerebbe comportare l'inammissibilità della questione sollevata (*ex multis*, sentenza n. 355 del 2010, ordinanze numeri 230 e 98 del 2009);

che a tale esito conduce, comunque, la constatazione che l'ordinanza di rimessione difetta di una motivazione non meramente assertiva in ordine alle ragioni del contrasto della norma censurata con gli artt. 13, 24, 25 e 27 Cost. e dunque in ordine alla sua non manifesta infondatezza (da ultimo, ordinanze numeri 203 e 180 del 2011).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 223, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata – in riferimento agli articoli 13, 24, 25 e 27 della Costituzione – dal Giudice di pace di Castiglione del Lago con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 ottobre 2011.

Il Presidente: QUARANTA

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: MELATTI

Depositato in cancelleria il 12 ottobre 2011.

Il direttore della Cancelleria: MELATTI

11C0641



N. 266

Ordinanza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Reato di guida sotto l'influenza dell'alcool - Possibile irrogazione di due distinte sanzioni accessorie, sempre relative alla sospensione della patente di guida, da parte del prefetto in sede amministrativa e del giudice penale all'esito dell'accertamento del reato - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, del giudice naturale precostituito per legge e del giusto processo - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 186, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 25 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA,

Giudice: Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 186, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso dal Giudice di pace di Osimo nel procedimento vertente tra C. C. e il Prefetto della Provincia di Ancona con ordinanza del 5 giugno 2008, iscritta al n. 14 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 2011.

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

Udito nella camera di consiglio del 21 settembre 2011 il Giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che il Giudice di pace di Osimo, con l'ordinanza indicata in epigrafe, ha sollevato – in riferimento agli articoli 3, 25 e 111 della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'articolo 186, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), «nella parte in cui consente che, alla violazione di un unico precetto» conseguano «due distinte sanzioni accessorie, sempre relative alla sospensione della patente di guida, applicate da due diverse autorità giudiziarie»;

che il rimettente deduce, in punto di fatto, di essere investito della opposizione avverso provvedimento prefettizio di sospensione della patente (e di imposizione dell'obbligo di sottoporsi a visita medica) adottato il 28 luglio 2004, opposizione proposta da un soggetto sanzionato – mediante decreto penale, adottato dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Ancona nelle more del giudizio pendente innanzi al giudice *a quo* – con l'ammenda nella misura di € 700,00 e la sospensione della patente di guida per quindici giorni, essendo stato riconosciuto responsabile del reato di cui all'art. 186, comma 2, del medesimo codice della strada, commesso alla data del 25 luglio 2004;

che tanto premesso in fatto, il rimettente – nel sottolineare come l'autonoma proponibilità dell'opposizione al provvedimento prefettizio di sospensione della patente sia sempre stata riconosciuta dalla giurisprudenza tanto di legittimità che costituzionale (sono citate, a riguardo, le sentenze n. 239 del 2003 e n. 427 del 2000) – afferma di non condividere quell'indirizzo giurisprudenziale che, a suo dire, «ha assimilato» la sanzione accessoria di cui predetto art. 186, comma 2, del codice della strada, e quella «di cui all'art. 222 e seguenti» dello stesso codice;



che, secondo il giudice *a quo*, il predetto art. 222 si riferirebbe unicamente alle violazioni delle norme del codice della strada da cui «derivino danni alle persone» ed al fatto dal quale «derivi una lesione personale colposa», ipotesi nelle quali non potrebbe essere ricompresa quella prevista dall'art. 186 del codice della strada, da un lato, «perché non prevista» espressamente, dall'altro, in quanto il rinvio contenuto, in tale norma, alle disposizioni di cui alla Sezione seconda, Capo II, Titolo VI, dello stesso codice, dovrebbe intendersi soltanto come «rinvio concernente le modalità attuative delle specifiche sanzioni ivi previste»;

che dalla descritta situazione deriverebbe – sempre a dire del giudice *a quo* – «una duplice antinomia»: da un lato, non sarebbero «legislativamente definiti né l'ambito né i limiti dell'intervento del giudice di pace nell'attribuita giurisdizione e competenza dell'opposizione all'ordinanza prefettizia», dall'altro, non sarebbero «legislativamente definite le interferenze» tra il provvedimento destinato a concludere il suddetto giudizio di opposizione e quello con cui il giudice penale venga a comminare la sospensione della patente come sanzione accessoria per l'ipotesi di reato di cui al già citato art. 186 del codice della strada;

che ricorrerebbe, pertanto, una situazione di «dubbia costituzionalità», in quanto sarebbe violato, in primo luogo, «il parametro della ragionevolezza», giacché «la stessa condotta» appare destinata a dare «luogo a due distinti processi», potenzialmente suscettibili di «definirsi con provvedimenti anche tra loro contrastanti»;

che del pari, risulterebbero violati i principi della «precostituzione, per legge, del giudice naturale ex art. 25, primo comma, della Costituzione», poiché la disciplina normativa suddetta «individua e precostituisce due giudici, entrambi abilitati a decidere sulla medesima sanzione accessoria», nonché quello «del giusto processo, ex articolo 111 della Costituzione», da intendere come diretto ad assicurare anche «una giustizia sostanziale nella quale i precetti e le relative sanzioni siano ispirati ad un effettivo e concreto parametro di giustizia nel senso che alla violazione di un precetto deve corrispondere una sanzione accessoria (e non due, come nel caso di specie)»;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, al fine di far dichiarare la manifesta infondatezza della questione sollevata, alla luce di numerosi precedenti della giurisprudenza di questa Corte.

Considerato che il Giudice di pace di Osimo ha sollevato – in riferimento agli articoli 3, 25 e 111 della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'articolo 186, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), «nella parte in cui consente che, alla violazione di un unico precetto» conseguano «due distinte sanzioni accessorie, sempre relative alla sospensione della patente di guida, applicate da due diverse autorità giudiziarie»;

che la questione è manifestamente infondata;

che, infatti, questa Corte ha ripetutamente affermato che «sussiste una radicale differenza di finalità e presupposti tra il provvedimento prefettizio di sospensione provvisoria della patente di guida, adottato nei casi previsti dall'art. 223 del decreto legislativo n. 285 del 1992, e la sanzione accessoria della sospensione della patente di guida, inflitta dal giudice penale» all'esito dell'accertamento dei reati per i quali tale sanzione è prevista, in quanto, «pur costituendo anch'essa misura afflittiva, la sospensione provvisoria della patente di guida è provvedimento amministrativo di natura cautelare, strumentalmente e teleologicamente teso a tutelare con immediatezza l'incolumità dei cittadini e l'ordine pubblico, impedendo che il conducente del veicolo continui nell'esercizio di un'attività potenzialmente creativa di ulteriori pericoli» (*ex multis*, ordinanza n. 344 del 2004);

che su tali basi, pertanto, deve ribadirsi che «gli asseriti vizi di incostituzionalità del vigente sistema di ripartizione fra organi, giurisdizionali e non, della competenza ad adottare le diverse» misure della sospensione cautelare e di quella sanzionatoria, risultano denunciati anche dall'odierno rimettente, come già in passato da altri giudici a quibus, «esclusivamente sulla base di tale palese erronea prospettiva ermeneutica», che tende impropriamente a sovrapporre i due istituti (ordinanza n. 167 del 1998);

che tali rilievi, già utilizzati da questa Corte – come osserva la stessa difesa statale – per escludere un contrasto con gli artt. 3 e 25 Cost., ben possono essere impiegati per superare anche la censura di violazione dell'art. 111 Cost., sollevata dall'odierno rimettente sempre sulla base dell'errato rilievo che le disposizioni poste a confronto contemplerebbero «due distinte sanzioni accessorie, sempre relative alla sospensione della patente di guida, applicate da due diverse autorità giudiziarie».

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 186, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata – in riferimento agli articoli 3, 25 e 111 della Costituzione – dal Giudice di pace di Osimo con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 ottobre 2011.

Il Presidente: QUARANTA

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: MELATTI

Depositato in cancelleria il 12 ottobre 2011

Il direttore della Cancelleria: MELATTI

11C0642

N. 267

Ordinanza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada o per commettere un reato - Denunciata violazione del principio di uguaglianza - Carenze in punto di descrizione della fattispecie concreta e di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, nel testo originario introdotto dall'art. 5-bis, comma 1, lett. c), n. 2, del d.l. 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici: Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 213 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nel testo introdotto dall'art. 5-bis, comma 1, lettera c), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115 (Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione), introdotto, a sua volta,



dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168, promosso dal Giudice di pace di San Vito dei Normanni nel procedimento vertente tra G.R. ed altri e il Comune di Carovigno, con ordinanza dell'8 aprile 2006, iscritta al n. 401 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 1, 1ª serie speciale, dell'anno 2011.

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

udito nella camera di consiglio del 21 settembre 2011 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che con ordinanza dell'8 aprile 2006 il Giudice di pace di San Vito dei Normanni ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 213 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nel testo introdotto dall'art. 5-bis, comma 1, lettera c), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115 (Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione), a sua volta introdotto dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168, con riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, nella parte in cui prevede la sanzione accessoria della confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo nel caso in cui il mezzo sia stato adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 dello stesso d.lgs., o per commettere un reato;

che il rimettente riferisce che la parte ricorrente ha proposto opposizione avverso il verbale di contestazione elevato dalla polizia municipale, lamentando l'illegittimità dello stesso, dal momento che, a seguito di una modifica legislativa intervenuta, il fermo amministrativo nella fattispecie oggetto del giudizio sarebbe da ritenere implicitamente abrogato, perché sostituito dalla confisca;

che la norma sarebbe incostituzionale in quanto sanzionerebbe con la confisca la violazione commessa dal ricorrente, mentre analoga sanzione non sarebbe prevista nel caso in cui il conducente di un auto non allacci le cinture di sicurezza o nel caso in cui trasporti carichi sporgenti oltre i limiti ammessi dal codice della strada;

che nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la manifesta inammissibilità della questione proposta – per insufficiente descrizione della fattispecie e per omessa motivazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione stessa – nonché, in subordine, per la manifesta infondatezza della medesima questione, già dichiarata infondata con sentenza di questa Corte n. 345 del 2007.

Considerato che il Giudice di pace di San Vito dei Normanni dubita della legittimità costituzionale dell'art. 213 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nel suo testo originario, introdotto dall'art. 5-bis, comma 1, lettera c), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115 (Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione), a sua volta introdotto dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168, nella parte in cui prevede la sanzione accessoria della confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo nel caso in cui il mezzo sia stato adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 dello stesso d.lgs., o per commettere un reato, per violazione degli artt. 3 e 27 della Costituzione, in quanto analoga sanzione non sarebbe prevista nel caso in cui il conducente di un auto non allacci le cinture di sicurezza o nel caso in cui trasporti carichi sporgenti oltre i limiti ammessi dal codice della strada;

che la questione è manifestamente inammissibile perché l'ordinanza di rimessione presenta carenze in punto di descrizione della fattispecie concreta e di motivazione sulla rilevanza tali da precludere lo scrutinio nel merito delle questioni;

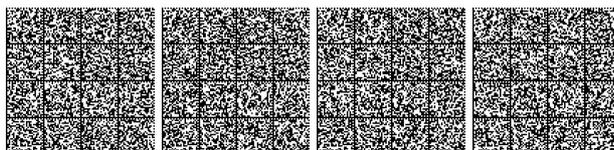
che, in mancanza di riferimenti specifici alla fattispecie concreta che ha dato origine alla sanzione amministrativa oggetto di opposizione, è inibita a questa Corte la necessaria verifica circa l'influenza della questione di legittimità sulla decisione richiesta al rimettente (*ex plurimis*: ordinanze nn. 193, 177, 171 e 162 del 2011).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 213 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nel suo testo originario, introdotto dall'art. 5-bis, comma 1, lettera c), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115 (Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di



settori della pubblica amministrazione), a sua volta introdotto dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168, per violazione degli artt. 3 e 27 della Costituzione, sollevata dal Giudice di pace di San Vito dei Normanni, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 ottobre 2011.

Il Presidente: QUARANTA

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 12 ottobre 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0643

N. 268

Ordinanza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Sanzioni amministrative accessorie - Ritiro, sospensione o revoca della patente di guida - Sopravvenuta abrogazione della disposizione censurata - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione sollevata - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Cod. strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 219-*bis*, comma 2.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici: Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 219-*bis*, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 3, comma 48, della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), promosso dal Giudice di pace di Cagliari nel procedimento vertente tra F. R. e il Comune di Villasimius con ordinanza dell'11 marzo 2010, iscritta al n. 18 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, 1^a serie speciale, dell'anno 2011.

Udito nella camera di consiglio del 21 settembre 2011 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che con ordinanza dell'11 marzo 2010 il Giudice di pace di Cagliari ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 219-*bis* del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 3, comma 48, della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), con riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui dispone che se il conducente è persona munita di patente di guida,



nell'ipotesi in cui il nuovo codice della strada stabilisca le sanzioni amministrative accessorie del ritiro, della sospensione o della revoca della patente di guida, le stesse sanzioni amministrative accessorie si applicano anche quando le violazioni sono commesse alla guida di un veicolo per il quale non è richiesta la patente di guida;

che il rimettente riferisce che in tal modo si verrebbe a determinare una disparità di trattamento tra coloro che hanno una abilitazione alla guida (e come tali sanzionabili anche con le sanzioni accessorie) e coloro invece che ne sono sprovvisti (quindi non sanzionabili con uguali sanzioni).

Considerato che il Giudice di pace di Cagliari dubita della legittimità costituzionale dell'art. 219-bis, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) – introdotto dall'art. 3, comma 48, della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica) – nella parte in cui prevede «l'applicazione delle sanzioni amministrative accessorie del ritiro, sospensione o revoca della patente di guida per chi commette violazioni» del codice della strada «conducendo un veicolo per cui la patente non è richiesta» e nella parte in cui stabilisce «che trovano altresì applicazione le disposizioni di cui all'art. 126-bis, in materia di patente a punti», per violazione dell'art. 3 della Costituzione;

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, la norma censurata è stata abrogata dall'art. 43, comma 6, della legge 29 luglio 2010, n. 120 (Disposizioni in materia di sicurezza stradale), con decorrenza dal 30 luglio 2010;

che, a prescindere dai molteplici profili di inammissibilità della questione, per l'assoluta carenza di motivazione in punto di rilevanza e di non manifesta infondatezza occorre restituire gli atti al giudice rimettente, perché operi una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione (*ex plurimis* ordinanze n. 201 del 2011; n. 145 e n. 38 del 2010).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Giudice di pace di Cagliari.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 ottobre 2011.

Il Presidente: QUARANTA

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 12 ottobre 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0644

N. 269

Ordinanza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Obbligatorietà della custodia cautelare in carcere quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope - Mancata previsione della possibilità di applicare misure cautelari meno afflittive - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione denunciata - Questione divenuta priva di oggetto - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. pen., art. 275, comma 3, come modificato dall'art. 2 del d.l. 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici: Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3, del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, promosso dalla Corte di appello di Bari nel procedimento penale a carico di L.A., con ordinanza del 13 dicembre 2010, iscritta al n. 67 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 17, 1^a serie speciale, dell'anno 2011.

Udito nella camera di consiglio del 21 settembre 2011 il Giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto che, con ordinanza del 13 dicembre 2010, la Corte di appello di Bari ha proposto, in riferimento agli artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3, del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, nella parte in cui – nel prevedere che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope, di cui all'art. 74 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), «nella forma della mera partecipazione non aggravata dalla disponibilità di armi», è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi specifici dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari – non fa salva «anche l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici dai quali risulti, in relazione al caso concreto, che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure»;

che il giudice *a quo* premette di dover decidere sulla richiesta di revoca della misura cautelare in atto, o di sostituzione della stessa con altra misura meno grave, formulata da una persona sottoposta a custodia cautelare in carcere per il delitto di partecipazione ad associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti (art. 74, comma 2, del d.P.R. n. 309 del 1990);

che, al riguardo, il rimettente riferisce che, con sentenza del 7 novembre 2008, emessa a seguito di giudizio abbreviato, l'interessato era stato condannato, in primo grado, per detto reato, alla pena di otto anni di reclusione e assolto, invece, dalle restanti imputazioni di partecipazione ad associazione mafiosa (art. 416-*bis* del codice penale) e di detenzione illegale di armi, aggravata ai sensi dell'art. 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152 (Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa), convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203;

che il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Bari, con provvedimento del 16 marzo 2009, aveva quindi disposto la sostituzione della misura della custodia cautelare in carcere – cui l'imputato risultava sottoposto dal 30 novembre 2006 – con quella degli arresti domiciliari;

che, nelle more del giudizio di appello, il Procuratore generale aveva chiesto il ripristino della custodia in carcere alla luce del nuovo testo dell'art. 275, comma 3, cod. proc. pen.: richiesta che la Corte rimettente aveva rigettato, ritenendo la nuova normativa non applicabile «alle situazioni cautelari pregresse»;



che avverso tale provvedimento la Procura generale aveva proposto appello ai sensi dell'art. 310 cod. proc. pen.: appello che era stato accolto dal Tribunale di Bari con ordinanza del 15 marzo 2010, divenuta esecutiva a seguito del rigetto, nell'ottobre 2010, del ricorso per cassazione proposto dall'imputato; che, con sentenza della Corte rimettente del 18 novembre 2010, l'imputato era stato dichiarato responsabile, oltre che del reato di cui all'art. 74 del d.P.R. n. 309 del 1990 – escluse, tuttavia, le aggravanti originariamente contestate e, in particolare, quella relativa al carattere armato dell'associazione (comma 4 del citato art. 74) – anche dei delitti di associazione mafiosa e di detenzione illegale aggravata di armi, e condannato, previo riconoscimento del vincolo della continuazione, alla pena complessiva di nove anni e tre mesi di reclusione, con applicazione, inoltre, della misura di sicurezza della libertà vigilata per la durata di due anni;

che, tutto ciò premesso, il giudice *a quo* osserva come le esigenze cautelari poste a base delle misura coercitiva in atto non possano ritenersi cessate, tenuto conto dei «precedenti penali non lievi benché non recenti» dell'imputato, della gravità dei reati per i quali egli ha riportato condanna in secondo grado e della ritenuta applicabilità, a pena espiata, di una misura di sicurezza personale, che «presuppone un positivo giudizio di pericolosità sociale»;

che l'avvenuta esclusione delle aggravanti relative al delitto di cui all'art. 74 del d.P.R. n. 309 del 1990 consentirebbe, peraltro, di applicare, in fase esecutiva, l'indulto previsto dalla legge 31 luglio 2006, n. 241 (Concessione di indulto), il cui art. 1, comma 2, lettera *b*), esclude dal beneficio le sole ipotesi di cui ai commi 1, 4 e 5 del citato art. 74: circostanza, questa, da ritenere rilevante ai fini del giudizio di proporzionalità prefigurato dall'art. 275, comma 2, cod. proc. pen., stante anche il periodo di custodia cautelare già sofferto dall'imputato;

che, in questa prospettiva, il *periculum libertatis* potrebbe essere adeguatamente fronteggiato con la misura degli arresti domiciliari, tenuto conto del fatto che il reato è stato commesso «in epoca non recentissima» e che, nel periodo trascorso agli arresti domiciliari, l'istante ha sempre rispettato le prescrizioni, tant'è che la misura è stata aggravata solo per l'intervenuta modifica normativa;

che all'accoglimento dell'istanza osterebbe, tuttavia, la preclusione, introdotta dalla novella legislativa modificativa dell'art. 275, comma 3, cod. proc. pen., in forza della quale, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza per una serie di reati – tra cui quello di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope (evocato tramite il rinvio all'art. 51, comma 3-*bis*, cod. proc. pen.) – «è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari»;

che il rimettente dubita, tuttavia, della legittimità costituzionale della norma denunciata, in riferimento agli artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, Cost.;

che, al riguardo, rileva come questa Corte, con la sentenza n. 265 del 2010, abbia già dichiarato costituzionalmente illegittima la norma censurata, per contrasto con gli artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, Cost., nella parte in cui – nel prevedere che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine ai delitti di cui agli artt. 600-*bis*, primo comma, 609-*bis* e 609-*quater* cod. pen., è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari – non fa salva, altresì, l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure;

che nella citata sentenza si afferma che le presunzioni assolute in materia di misure cautelari (quale, in specie, quella di adeguatezza della sola custodia carceraria, sottesa alla previsione normativa denunciata) si giustificano solo quando rispondono a dati di esperienza generale, riassumibili nella formula dell'«*id quod plerumque accidit*»: il che avviene per i «delitti di mafia in senso stretto» – implicanti «un'adesione permanente ad un sodalizio criminoso di norma fortemente radicato nel territorio, caratterizzato da una fitta rete di collegamenti personali e dotato di particolare forza intimidatrice», donde l'inidoneità delle misure diverse dalla custodia carceraria a neutralizzare la pericolosità dell'indiziato, troncando i suoi rapporti con l'ambiente delinquenziale di appartenenza – ma non per i reati a sfondo sessuale oggetto, nell'occasione, dello scrutinio;

che, ad avviso del giudice *a quo*, la situazione non sarebbe diversa in rapporto al delitto di cui all'art. 74 del d.P.R. n. 309 del 1990, quanto meno nelle ipotesi non escluse dalla concessione dell'indulto;

che – premesso che la concedibilità di tale beneficio assumerebbe «un indubbio significato criminologico» – il rimettente rileva come l'associazione finalizzata al narcotraffico costituisca «un'attività imprenditoriale con oggetto illecito, l'adesione alla quale non è correlata a una specifica subcultura e appartenenza personale, come è tipico del sodalizio mafioso»;



che, in particolare, diversamente da quanto avviene per l'adesione alla mafia – che è di regola irreversibile, salvi «i casi in cui il sodalizio venga interamente sgominato, oppure l'aderente collabori con la giustizia» – l'adesione al sodalizio finalizzato al narcotraffico è normalmente reversibile, non essendo infrequente che un narcotrafficante abbandoni l'associazione pur «senza avere iniziato a collaborare con la giustizia, e senza che il sodalizio sia venuto meno»;

che, di conseguenza, la «pacifica» inclusione del reato previsto dall'art. 74 del d.P.R. n. 309 del 1990 tra quelli di criminalità organizzata non potrebbe comportarne l'automatica assimilazione ai delitti di mafia;

che, in questa prospettiva, il rimettente ritiene che la presunzione censurata si ponga in contrasto sia con il principio di uguaglianza, sancito dall'art. 3 Cost., per l'ingiustificata parificazione dei procedimenti relativi al delitto in questione a quelli concernenti i delitti di mafia, nonché per l'irrazionale assoggettamento a un medesimo regime cautelare delle diverse ipotesi concrete riconducibili al paradigma punitivo considerato; sia con il principio di inviolabilità della libertà personale, enunciato dall'art. 13, primo comma, Cost., quale referente fondamentale del regime ordinario delle misure cautelari privative di detta libertà; sia, infine, con la presunzione di non colpevolezza, espressa dall'art. 27, secondo comma, Cost., in quanto attribuirebbe alla misura cautelare tratti funzionali tipici della pena, applicabile solo a seguito di un giudizio definitivo di responsabilità.

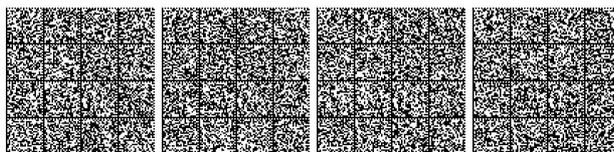
Considerato che la Corte di appello di Bari ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3, del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, nella parte in cui non consente di applicare misure cautelari meno afflittive della custodia in carcere nei confronti della persona raggiunta da gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope, di cui all'art. 74 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), allorché si tratti di ipotesi di «mera partecipazione non aggravata dalla disponibilità di armi»;

che il giudice *a quo* chiede, nella sostanza, di estendere a tale ipotesi criminosa la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma censurata già pronunciata da questa Corte con la sentenza n. 265 del 2010, in riferimento a taluni delitti a sfondo sessuale: sentenza con la quale la presunzione assoluta di adeguatezza della sola custodia in carcere a soddisfare le esigenze cautelari relative a tali delitti, sancita dal novellato art. 275, comma 3, cod. proc. pen., è stata trasformata in presunzione solo relativa, superabile in presenza di elementi specifici che dimostrino l'idoneità allo scopo di altre misure;

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, la disposizione denunciata è stata oggetto di altra pronuncia, comprensiva del *petitum* dell'odierno rimettente: avendone questa Corte dichiarato, con la sentenza n. 231 del 2011, l'illegittimità costituzionale nella parte in cui – nel prevedere che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di cui all'art. 74 del d.P.R. n. 309 del 1990 (senza distinzione tra le diverse fattispecie in esso contemplate), è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari – non fa salva, altresì, l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure;

che, dunque, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile per sopravvenuta mancanza di oggetto, giacché, a seguito della sentenza da ultimo citata, la norma censurata dal giudice *a quo* – ossia quella che impedisce, per la fattispecie criminosa avuta di mira, di applicare misure diverse e meno afflittive della custodia carceraria, in presenza di specifici elementi che ne rivelino l'idoneità a soddisfare le esigenze cautelari – è già stata rimossa dall'ordinamento con efficacia *ex tunc* (*ex plurimis*, sentenza n. 80 del 2011 e ordinanza n. 306 del 2010, nonché, con riferimento ad altra questione avente ad oggetto il medesimo art. 275, comma 3, cod. proc. pen., ordinanza n. 225 del 2011).

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3, del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte di appello di Bari, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 ottobre 2011.

Il Presidente: QUARANTA

Il redattore: FRIGO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 12 ottobre 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0645

N. 270

Ordinanza 5 - 12 ottobre 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Misure di prevenzione - Sentenza di assoluzione - Esclusione dell'applicazione di misure di prevenzione - Mancata previsione - Asserita disparità di trattamento con i condannati con pena sospesa - Erroneità del presupposto interpretativo - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 530.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici: Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 530 del codice di procedura penale, promosso dal Tribunale di Reggio Calabria nel procedimento penale a carico di S. F. ed altro, con ordinanza del 13 gennaio 2010 iscritta al n. 41 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, 1^a serie speciale, dell'anno 2011.



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

udito nella camera di consiglio del 21 settembre 2011 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo.

Ritenuto che il Tribunale di Reggio Calabria, sezione misure di prevenzione, con ordinanza depositata il 13 gennaio 2010, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 530 del codice di procedura penale, nella parte in cui non contempla una disposizione affine, o una clausola identica, a quella prevista dall'art. 166, secondo comma, del codice penale;

che il rimettente riferisce di essere chiamato a valutare la proposta del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Locri, nei confronti, tra gli altri, di S. F. e T. V., per l'applicazione, ai sensi degli artt. 2 e seguenti della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere) della misura della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno nel Comune di residenza, nonché per l'applicazione delle misure del sequestro e della confisca dei beni e di irrogazione dei provvedimenti di cui all'art. 10 della legge citata;

che il giudice *a quo* richiama il costante orientamento della Corte di cassazione secondo cui, nel giudizio di prevenzione, vige la regola della piena utilizzazione di qualsiasi elemento indiziario desumibile da procedimenti penali in corso, anche definiti con sentenza irrevocabile di assoluzione, purché certo ed idoneo per il suo valore sintomatico a giustificare il convincimento del giudice in ordine alla pericolosità sociale del proposto;

che, come riferisce il Tribunale, i fatti posti a fondamento della procedura di prevenzione, sono in larga parte coincidenti con quelli valutati e decisi dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Reggio Calabria con sentenza, emessa a seguito di giudizio abbreviato;

che il giudice *a quo* pone in evidenza come molte delle persone nei cui confronti è stata azionata la procedura di prevenzione siano state, al tempo stesso, imputate nel precedente giudizio abbreviato all'esito del quale i predetti T. V. e S. F. sono stati assolti;

che, in particolare, T. V., nei cui confronti è stata esercitata l'azione penale per il reato di cui all'art. 416-*bis* cod. pen., è stata assolta, previa riqualificazione dell'originaria imputazione nel delitto di cui all'art. 418 cod. pen., per essere il fatto non punibile ai sensi del terzo comma del medesimo articolo, mentre S. F., imputato del reato di cui all'art. 416-*bis* cod. pen., è stato assolto per non avere commesso il fatto;

che, dunque, i detti soggetti si trovano in una posizione più favorevole di quelli che, rispondendo nello stesso giudizio di accuse fondate sugli stessi fatti utilizzati nella procedura di prevenzione, sono stati condannati con pena sospesa: assolti i primi e condannati i secondi;

che, però, osserva il Collegio rimettente, a questi ultimi, in virtù dell'art. 166, secondo comma, cod. pen., «non può essere applicata alcuna misura di prevenzione, mentre i primi possono subire, ed in effetti lo subiscono, il giudizio di prevenzione ed, eventualmente, anche la misura»;

che, dunque, ad avviso del giudice *a quo* la disposizione censurata si pone in contrasto con l'art. 3 Cost., perché disciplina in modo differente, senza alcuna giustificazione, posizioni uguali quanto agli effetti giuridici: i condannati a pena sospesa e gli assolti;

che, inoltre, il rimettente osserva come la concessione del beneficio della sospensione condizionale della pena si fondi sulla presunzione dell'assenza di pericolosità sociale attuale, sicché, a maggior ragione, questa prognosi si imporrebbe per persone la cui colpevolezza sia stata esclusa;

che, ad avviso del giudice *a quo*, la norma da cui deriva l'aporia del sistema è l'art. 530 cod. proc. pen., trattandosi della disposizione che elenca i casi in cui il giudice pronunzia sentenza di assoluzione;

che, infine, in punto di rilevanza, il rimettente ritiene che la «norma di cui si sospetta l'illegittimità, ove avesse contenuto la disposizione aggiuntiva invocata, sarebbe stata certamente rilevante ed applicata in questo giudizio avendo effetti diretti sulla posizione dei proposti T. V. e F. S.»;

che nel giudizio di legittimità costituzionale, con atto depositato il 29 marzo 2011, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata;



che, ad avviso della difesa dello Stato, la questione deve essere dichiarata inammissibile in quanto il rimettente non ha adeguatamente motivato sulla rilevanza della stessa, non avendo chiarito se, sulla scorta delle risultanze a carico dei soggetti interessati, ritiene di applicare la misura di prevenzione;

che, comunque, l'Avvocatura reputa la questione non fondata, non rispondendo al vero che la disposizione di cui all'art. 166, secondo comma, cod. pen. non consenta l'applicazione di misure di prevenzione.

Considerato che il Tribunale di Reggio Calabria, sezione misure di prevenzione, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 530 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede una disposizione affine, o una clausola identica, a quella prevista dall'art. 166, secondo comma, del codice penale;

che il rimettente riferisce di dover decidere sulla proposta del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Locri, formulata ai sensi degli artt. 2 e seguenti della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere), per l'applicazione nei confronti, tra gli altri, di S. F. e T. V., della misura della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno nel Comune di residenza, nonché per l'applicazione della misura del sequestro e della confisca dei beni e di irrogazione dei provvedimenti di cui all'art. 10 della legge citata;

che il rimettente pone in evidenza come i fatti posti a fondamento della procedura di prevenzione siano in larga parte coincidenti con quelli oggetto del procedimento penale conclusosi con sentenza emessa a seguito di giudizio abbreviato;

che il giudice *a quo*, inoltre, riferisce che molte delle persone nei cui confronti è stata avviata la procedura di prevenzione sono state imputate nel menzionato giudizio, all'esito del quale i predetti T.V. e S.F. sono stati assolti;

che, dunque, i detti soggetti si trovano in una posizione più favorevole di quelli che, rispondendo nel medesimo giudizio di accuse fondate sugli stessi fatti utilizzati nella procedura di prevenzione, sono stati condannati con pena sospesa;

che, secondo il rimettente, a questi ultimi, in virtù dell'articolo 166, secondo comma, cod. pen., «non può essere applicata alcuna misura di prevenzione, mentre i primi possono subire, ed in effetti lo subiscono, il giudizio di prevenzione ed, eventualmente, anche la misura»;

che, dunque, ad avviso del giudice *a quo* la disposizione censurata si pone in contrasto con l'art. 3 Cost., in quanto disciplina in modo differente, senza alcuna giustificazione, posizioni uguali quanto agli effetti giuridici: i condannati a pena sospesa e gli assolti;

che, ad avviso del giudice *a quo*, la norma da cui deriva l'aporia del sistema è l'art. 530 cod. proc. pen., che indica i casi in cui il giudice pronuncia sentenza di assoluzione;

che, in punto di rilevanza, il rimettente ritiene che «la norma di cui si sospetta l'illegittimità, ove avesse contenuto la disposizione aggiuntiva invocata, sarebbe stata certamente rilevante ed applicata in questo giudizio avendo effetti diretti sulla posizione dei proposti T.V. e F.S.»;

che la questione è manifestamente infondata;

che – a prescindere dall'omessa formulazione di un *petitum* specifico e dall'erronea valutazione sulla rilevanza, formulata con riguardo ad una norma ipotetica («la norma di cui si sospetta l'illegittimità, ove avesse contenuto la disposizione aggiuntiva invocata, sarebbe stata certamente rilevante ed applicata in questo giudizio») – il rimettente prende le mosse da un presupposto interpretativo erroneo;

che, infatti, non è esatto l'assunto secondo cui coloro che sono stati condannati con pena sospesa non possono subire alcuna misura di prevenzione, atteso che l'art. 166, secondo comma, cod. pen. si limita a disporre che la condanna a pena sospesa non può costituire in alcun caso, di per sé sola, motivo per l'applicazione di misure di prevenzione, non escludendo affatto che le risultanze del processo penale, conclusosi con sentenza di condanna con pena sospesa, possano essere valutate ai fini dell'applicazione della misura di prevenzione, unitamente ad altri elementi desumibili *aliunde*;



che, inoltre, l'erroneità del presupposto interpretativo da cui muove il ricorrente va ribadita in considerazione della profonda differenza sussistente tra il procedimento penale e quello di prevenzione;

che, al riguardo, questa Corte, nella sentenza n. 275 del 1996, ha già affermato che «devono essere sottolineate le profonde differenze, di procedimento e di sostanza, tra le due sedi, penale e di prevenzione: la prima ricollegata a un determinato fatto-reato oggetto di verifica nel processo, a seguito dell'esercizio dell'azione penale; la seconda riferita a una complessiva notazione di pericolosità, espressa mediante condotte che non necessariamente costituiscono reato»;

che il giudice *a quo*, impropriamente, afferma che poiché «la concessione del beneficio della sospensione condizionale della pena si fonda sulla presunzione dell'assenza di pericolosità sociale attuale, a maggior ragione, questa prognosi si imporrebbe per persone la cui colpevolezza sia stata esclusa»;

che, infatti, il rimettente trascura di considerare che il giudice, con la sentenza di assoluzione, non opera alcun giudizio di pericolosità dell'imputato, ad eccezione dei casi previsti dalla legge in cui applica la misura di sicurezza (art. 530, comma 4, cod. proc. pen.).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 530 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, dal Tribunale di Reggio Calabria, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 5 ottobre 2011.

Il Presidente: QUARANTA

Il redattore: CRISCUOLO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 12 ottobre 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 87

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 13 settembre 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Acque e acquedotti - Ambiente - Norme della Provincia di Bolzano - Utilizzazione di acque pubbliche e di impianti elettrici - Concessioni - Previsione del rinnovo automatico trentennale alla loro scadenza, nonché per le concessioni di derivazione dell'acqua, mancata previsione della sottoposizione a VIA - Contrasto con la normativa nazionale e comunitaria di riferimento - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della tutela dell'ambiente e della tutela della concorrenza, violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli comunitari.

- Legge della Provincia di Bolzano 21 giugno 2011, n. 4, art. 2, comma 10.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *e*) ed *s*); Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 5; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Allegato II, punti 13, 16, 18; Allegato III, lett. *b*), *t*), *af*), *ag*); Allegato IV, punto 1, lett. *d*), punto 7, lett. *d*), *m*), *o*), punto 8, lett. *t*).

Acque e acquedotti - Norme della Provincia di Bolzano - Concessioni di derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico relative ad impianti consecutivi - Possibilità per i titolari di richiederne l'accorpamento - Previsione che il termine di scadenza delle concessioni accorpate corrisponda alla scadenza della concessione accorpata con la durata residua più lunga - Lamentata introduzione di una proroga automatica, in contrasto con la normativa nazionale di riferimento - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia della tutela della concorrenza.

- Legge della Provincia di Bolzano 21 giugno 2011, n. 4, art. 3, commi 1 e 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *e*); Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 5; d.lgs. 16 marzo 1999, n. 79, art. 12, comma 1.

Acque e acquedotti - Norme della Provincia di Bolzano - Possibilità per gli enti locali di cedere la proprietà degli impianti, delle reti e delle altre dotazioni destinate all'esercizio dei servizi di acquedotto - Contrasto con il principio generale dell'inalienabilità dei beni demaniali e con la normativa statale di riferimento - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile.

- Legge della Provincia di Bolzano 21 giugno 2011, n. 4, art. 5, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *l*); Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 5; codice civile, artt. 822, 823 e 824; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 143, comma 1; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 113, comma 2.

Ambiente - Acque e acquedotti - Edilizia e urbanistica - Norme della Provincia di Bolzano - Attribuzione alla Giunta provinciale della competenza in ordine alla definizione di procedure e direttive tecniche per la realizzazione di sonde geotermiche in falda per la produzione di calore, e la determinazione delle prestazioni energetiche degli edifici - Mancato richiamo all'osservanza delle norme statali adottate in attuazione delle norme comunitarie sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia della tutela dell'ambiente.

- Legge della Provincia di Bolzano 21 giugno 2011, n. 4, artt. 5, comma 4, e 9, comma 4, alinea 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s*); Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 5; d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28, artt. 7, comma 5, e 11, e allegato 3.



Edilizia e urbanistica - Norme della Provincia di Bolzano - Distanze tra edifici, altezze degli edifici, distanze dai confini - Possibilità di derogare alle previsioni del piano urbanistico comunale o del piano di attuazione, ai fini dell'isolamento termico degli edifici e dell'utilizzo dell'energia solare - Contrasto con la normativa statale che fissa valori minimi inderogabili - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile.

- Legge della Provincia di Bolzano 21 giugno 2011, n. 4, art. 9, commi 6 e 7.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *l*); Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 5; d.m. 2 aprile 1968, n. 1444, art. 9.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, (c.f. 80188230587) rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato (c.f. 80224030587) ags_m2@mailcert.avvocaturastato.it; fax 06/96514000 presso i cui uffici è domiciliato in Roma alla via dei Portoghesi, 12;

Contro la Provincia autonoma di Bolzano, (c.f. 00390090215) in persona del Presidente della Provincia *pro tempore*;

Per la declaratoria di incostituzionalità degli artt. 2, comma 10, 3 commi 1 e 3, 5 commi 1, 4 e 9, comma 4, alinea 1, 9, commi 6 e 7, della legge della Provincia Autonoma di Bolzano n. 4 del 21 giugno 2011, pubblicata nel Bollettino ufficiale n.28/I-II del 12 luglio 2011, avente ad oggetto «Misure di contenimento dell'inquinamento luminoso e disposizioni in materia di utilizzo di acque pubbliche, procedimento amministrativo ed urbanistica», in relazione agli artt. 4 e 5 del D.P.R. n. 670/1972 recante lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, nonché in relazione all'art 117, comma primo e secondo, lett. *e*), *l*) *s*) e comma terzo Cost.

La legge, del 21 giugno 2011, n. 4 della provincia Autonoma di Bolzano che detta misure di contenimento dell'inquinamento luminoso e disposizioni in materia di utilizzo di acque pubbliche, procedimento amministrativo ed urbanistica della Provincia di Bolzano presenta diversi aspetti di illegittimità costituzionale.

Si premette, in via generale, che la Provincia, ai sensi dell'art. 8, comma 1, punti nn. 5, 10 e 14 , del D.P.R. n. 670/1972 recante lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige ha competenza primaria in materia di urbanistica, edilizia, miniere, comprese le acque minerali e termali, cave e torbiere, e, in base ai punti nn. 9 e 10 dell'articolo 9 dello stesso Statuto speciale competenza legislativa concorrente in materia di utilizzazione delle acque pubbliche, escluse le grandi derivazioni a scopo idroelettrico, nonché di igiene e sanità.

Ai sensi delle citate norme statutarie dette competenze legislative devono svolgersi con i limiti esplicitati negli articoli 4 e 5 dello stesso Statuto di autonomia, ovvero in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali nonché delle norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica e, per le competenze di tipo concorrente, nei limiti dei principi stabiliti dalle leggi dello Stato.

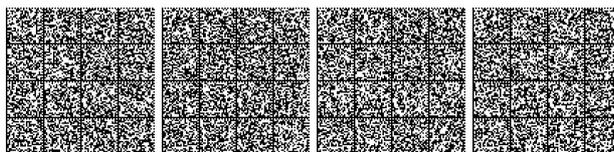
Ciò premesso, alcune norme della legge regionale in esame risultano eccedere dalle competenze statutarie, in quanto invasive di competenze legislative che l'articolo 117, secondo comma, lettere *e*), *l*) ed *s*) della Costituzione riserva in via esclusiva allo Stato , nelle materie della tutela della concorrenza, dell'ordinamento civile e della tutela dell'ambiente.

In particolare per quel che concerne la materia «ambiente», secondo una consolidata giurisprudenza costituzionale, confermata nella pronuncia n. 378/2007, la potestà di disciplinare l'ambiente nella sua interezza è stata affidata in via esclusiva allo Stato, dall'art. 117, comma secondo, lettera *s*), della Costituzione, il quale, come è noto, parla di «ambiente» (ponendovi accanto la parola «ecosistema») in termini generali e onnicomprensivi.

Ne consegue che spetta allo Stato disciplinare l'ambiente come una entità organica, dettando delle norme di tutela che hanno ad oggetto il tutto e le singole componenti considerate come parti del tutto.

Ed è da notare che la disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente, inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario (sent. n. 151/1986) ed assoluto (sent. n. 210/ 1987) e deve garantire, come prescrive il diritto comunitario, un elevato livello di tutela, come tale inderogabile da altre discipline di settore.

Inoltre, la disciplina unitaria del bene complessivo ambiente, rimessa in via esclusiva allo Stato, viene a prevalere su quella dettata dalle Regioni o dalle Province autonome, in materie di competenza propria, ed in riferimento ad altri interessi.



Codesta Corte ha inoltre affermato, nella sentenza n. 315/2009, che la competenza statale, allorché sia espressione della tutela dell'ambiente, costituisce «limite» all'esercizio delle competenze regionali e provinciali.

Sulla scorta di tali considerazioni introduttive, appaiono censurabili le seguenti norme della legge provinciale.

1) La disposizione contenuta nel comma 10 dell'articolo 2, prevede il rinnovo automatico trentennale di tutte le concessioni alla loro scadenza, sia pur nei limiti ivi indicati, ad eccezione delle concessioni a scopo idroelettrico, il cui regime è disciplinato dal predetto successivo articolo 3.

La suddetta norma, nel disporre *ex lege* il rinnovo trentennale delle concessioni viola l'art. 117, comma 1, e l'art. 117, comma 2, lett. e) Cost., in quanto si pone in contrasto con i principi dell'ordinamento comunitario e le leggi statali in materia di tutela della concorrenza, di esclusiva competenza statale.

Inoltre tale disposizione non subordina il rinnovo delle concessioni di derivazione dell'acqua alla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale per il rinnovo delle concessioni di derivazione dell'acqua, come di contro previsto dal d.lgs. n. 152/2006 (Allegati alla parte II), ed in particolare dall'Allegato II, punti 13, 16 e 18 e dall'Allegato III, lett. b), t), af) e ag) e non prevede una verifica di assoggettabilità a VIA per il rinnovo delle concessioni di derivazione dell'acqua rispetto ai riferimenti normativi di cui al d.lgs. n. 152/2006 relativamente all'Allegato IV, punto 1, lett. d) e all'Allegato IV punto 7, lett. d), m), o) e punto 8, lettera t).

La norma provinciale si pone pertanto in contrasto con la citata normativa statale vigente e viola, pertanto, l'art. 117, comma 2, lett. s), Cost., ai sensi del quale lo Stato ha legislazione esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema».

Con particolare riguardo a quest'ultimo punto si rileva che in tema di autorizzazioni «postume» la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea appare ispirata a criteri particolarmente rigorosi (sentenza 3 luglio 2008, procedimento C-215/06), essendosi ribadito che, «a livello di processo decisionale è necessario che l'autorità competente tenga conto il prima possibile delle eventuali ripercussioni sull'ambiente di tutti i processi tecnici di programmazione e di decisione, dato che l'obiettivo consiste nell'evitare fin dall'inizio inquinamenti ed altre perturbazioni, piuttosto che nel combatterne successivamente gli effetti».

Il che suona difficilmente compatibile con un sistema che non prevedeva (o poteva non prevedere) l'obbligo della VIA, né all'atto della adozione del provvedimento autorizzatorio, né alla sua scadenza, posto che in luogo di una «nuova» autorizzazione (o di un «rinnovo» della precedente), si sostituisce *ex lege* la perdurante validità del vecchio titolo, senza possibilità di verificare se, a causa dell'esercizio della relativa (e legittima) attività, possa essersi cagionato o meno un danno per l'ambiente.

In sostanza, da un lato, nessun elemento normativo garantisce (ma, anzi, tutto sembra deporre per il contrario) che le autorizzazioni in corso di «esercizio» (originario o prorogato) fossero state — *ab origine* o in sede di proroga — assoggettate a valutazione di impatto ambientale; dall'altro, il perdurante regime normativo di mantenimento dello status quo cristallizza, *ex lege*, l'elusione dell'obbligo e, con esso, attraverso il meccanismo della legge-provvedimento, il mancato rispetto della normativa statale.

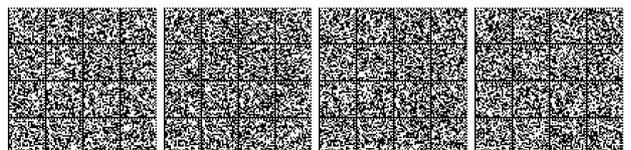
2) La disposizione di cui all'art. 3, comma 1, della legge provinciale in esame prevede che «Ai fini di migliorare lo stato di qualità ambientale dei corsi d'acqua interessati, i titolari di due o più concessioni di derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico esistenti, relative ad impianti consecutivi, possono richiedere l'accorpamento delle stesse» e che, in tal caso, il termine di scadenza delle concessioni accorpate corrisponde alla scadenza della concessione accorpata con la durata residua più lunga (comma 3).

Tale previsione, in quanto suscettibile di determinare in modo automatico la proroga di una o più delle concessioni di derivazione a scopo idroelettrico accorpate, si pone in contrasto con l'art. 12, comma 1, del d.lgs. n. 79/1999 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), il quale, in conformità ai principi di tutela della concorrenza e di apertura al mercato, di derivazione comunitaria, stabilisce che l'attribuzione della concessione avviene tramite «una gara ad evidenza pubblica, nel rispetto della normativa vigente e dei principi fondamentali di tutela della concorrenza, libertà di stabilimento, trasparenza e non discriminazione».

Sul tema, come noto, ha avuto modo di soffermarsi più volte codesta Corte costituzionale, da ultimo nella sentenza n. 205 del 2011. In proposito preme evidenziare che la legislazione provinciale è in ogni caso assoggettata agli obblighi internazionali e, quindi, ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'U.E. e che nella materia dell'affidamento delle concessioni di derivazione d'acqua a scopo idroelettrico, la disciplina rientra nella competenza esclusiva statale in materia di «tutela della concorrenza».

La norma si pone, pertanto, in contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione.

3) L'art. 5, primo comma, prevede la cessione, da parte degli enti locali, della proprietà degli impianti, delle reti e delle altre dotazioni destinate all'esercizio dei servizi di acquedotto.



La suddetta norma viola il principio generale dell'inalienabilità dei beni demaniali ex artt. 822, 823 e 824 del codice civile. Tale divieto è richiamato espressamente dall'art. 143, comma 1, d.lgs. n. 152/2006 il quale recita: «Gli acquedotti, le fognature, gli impianti di depurazione e le altre infrastrutture idriche di proprietà pubblica, fino al punto di consegna e/o misurazione, fanno parte del demanio ai sensi degli articoli 822 e seguenti del codice civile e sono inalienabili se non nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge».

In questo contesto appare inoltre opportuno richiamare l'ulteriore divieto espresso dal d.lgs. n. 267/2000, art. 113, comma 2, in base al quale «Gli enti locali non possono cedere la proprietà degli impianti, delle reti e delle altre dotazioni destinati all'esercizio dei servizi pubblici di cui al comma 1, salvo quanto stabilito dal comma 13».

La norma, pertanto, contrasta con l'art. 117, comma 2, lett. l), della Costituzione che riserva alla competenza esclusiva statale la materia dell'ordinamento civile.

4) Le disposizioni di cui agli artt. 5, comma 4, e 9, comma 4, alinea 1, rinviano alla Giunta provinciale, rispettivamente, la definizione di procedure e direttive tecniche per la realizzazione di sonde geotermiche in falda per la produzione di calore, e la determinazione delle prestazioni energetiche degli edifici.

Va osservato al riguardo che tali disposizioni non richiamano la Giunta all'osservanza di quanto stabilito dal d.lgs. n. 28/2011 in materia di procedure semplificate per la posa in opera di sonde geotermiche (art. 7, comma 5) ed in materia di principi minimi di integrazione delle fonti rinnovabili negli edifici di nuova costruzione e negli edifici esistenti sottoposti a ristrutturazione rilevanti (art. 11 ed allegato 3).

Per quanto sopra esposto tali disposizioni, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale secondo la quale l'incostituzionalità di norme regionali deve discendere dall'impossibilità di darne una interpretazione conforme alla Costituzione, nonché alla luce del principio di leale collaborazione (Corte cost. sentenze n. 65/1999 e n. 356/1996; ordinanza n. 299/2006), si pongono in contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione in quanto violano la competenza statale in materia di tutela dell'ambiente.

5) Le disposizioni di cui all'articolo 9, commi 6 e 7, ai fini dell'isolamento termico degli edifici e dell'utilizzo dell'energia solare, prevedono la possibilità di derogare alle distanze tra edifici, alle altezze degli edifici e alle distanze dai confini previsti nel piano urbanistico comunale o nel piano di attuazione, nel rispetto delle distanze prescritte dal codice civile.

Le suddette norme contrastano con le disposizioni precettive contenute nel decreto ministeriale n. 1444/1968.

Con particolare riferimento all'articolo 9 del predetto DM, in tema di distanze tra edifici, si osserva che per giurisprudenza consolidata tale norma per la sua genesi (è stata adottata ex art. 41-*quinquies*, comma 8, della legge 17 agosto 1942 n. 1150) e per la sua funzione igienico-sanitaria (evitare intercapedini malsane), fissa dei valori minimi inderogabili e costituisce, pertanto, principio inderogabile della materia (*cf. ex plurimis*, Consiglio di Stato, sez. IV, sentenze n. 7731/2010 e n. 4374/2011), anche per le Regioni e Province autonome che, in base agli statuti di autonomia, siano titolari di competenza esclusiva nella materia urbanistica.

È necessario segnalare che codesta Corte, sin dalla sentenza n. 120 del 1996, ha precisato che «La predetta norma sulle distanze tra edifici, deve considerarsi integrativa di quelle previste dal codice civile (art. 873 cod. civ. e segg.)» e che «le disposizioni sulle distanze fra costruzioni sono giustificate dal fatto di essere preordinate, non solo alla tutela degli interessi dei due frontisti, ma, in una più ampia visione, anche al rispetto di una serie di esigenze generali, tra cui i bisogni di salute pubblica, sicurezza, vie di comunicazione e buona gestione del territorio».

Si tratta, quindi, di una norma che prevale sia sulla potestà legislativa regionale, in quanto integra la disciplina privatistica delle distanze (*cf. anche* Corte costituzionale 16 giugno 2005, n. 232), sia sulla potestà regolamentare e pianificatoria dei comuni, in quanto deriva da una fonte normativa statale sovraordinata (Cass. civ., Sez. II, 31 ottobre 2006, n. 23495), sia infine sull'autonomia negoziale dei privati, in quanto tutela interessi pubblici che per la loro natura igienico-sanitaria non sono nella disponibilità delle parti (Cons. Stato, Sez. IV, 12 giugno 2007, n. 3094).

Corre l'obbligo di evidenziare che codesto Giudice delle leggi, nella sentenza n. 232/2005, ha avuto modo di affermare, inoltre, che le normative locali (regionali o comunali) possono prevedere distanze inferiori alla misura minima di cui all'art. 9 del D.M. n. 1444/1968, tuttavia entro precisi limiti: l'introduzione di deroghe è consentita solo nell'ambito della pianificazione urbanistica, come nell'ipotesi espressamente prevista dall'art. 9, comma 3 del DM n. 1444/1968, che riguarda edifici tra loro omogenei perché inseriti in un piano particolareggiato o in un piano di lottizzazione.

Pertanto, per le suesposte argomentazioni si ritiene che le disposizioni di cui all'articolo 9, commi 6 e 7 della legge provinciale in esame non prevedendo il rispetto delle altezze e delle distanze di cui al suddetto decreto ministeriale, contrastano con l'articolo 117, secondo comma, lettera l) Cost.



P.Q.M.

Voglia codesta ecc.ma Corte dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 10, 3 commi 1 e 3, 5 commi 1, 4 e 9, comma 4. alinea 1, 9, commi 6 e 7, della legge della Provincia Autonoma di Bolzano n. 4 del 21 giugno 2011, pubblicata nel Bollettino ufficiale n.28/I-II del 12 luglio 2011, avente ad oggetto «Misure di contenimento dell'inquinamento luminoso e disposizioni in materia di utilizzo di acque pubbliche, procedimento amministrativo ed urbanistica», in relazione agli artt. 4 e 5 del D.P.R. n. 670/1972 recante lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, nonché in relazione all'art 117, comma primo e secondo, lett. e), l), s) e comma terzo Cost.

Roma, addì 2 settembre 2011

L'Avvocato dello Stato: AIELLO

11C0589

N. 88

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 13 settembre 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Energia - Norme della Regione Campania - Impianti eolici - Previsione che la costruzione di nuovi aerogeneratori sia autorizzata esclusivamente nel rispetto di una distanza pari o superiore a 800 metri dall'aerogeneratore più vicino preesistente o già autorizzato - Lamentata introduzione di una limitazione non superabile in sede di valutazione tecnica del caso concreto, ostacolo alla costruzione di impianti eolici e al raggiungimento degli obiettivi comunitari - Contrasto con il principio comunitario in base al quale le norme nazionali in materia di autorizzazione agli impianti per la produzione di elettricità devono essere proporzionate e necessarie, contrasto con le linee guida nazionali che escludono divieti generali di installazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli comunitari, interferenza nel raggiungimento di obiettivi di cui lo Stato è responsabile nei confronti dell'Unione europea, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della produzione dell'energia, violazione dei principi di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa.

- Legge della Regione Campania 1° luglio 2011, n. 11, art. 1.
- Costituzione, artt. 97 e 117, commi primo, secondo, lett. a), e terzo; direttiva 2009/28/CE del 23 aprile 2009, art. 13; d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28; d.m. 10 settembre 2010.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato (c.f. 80224030587 - n. fax 0696514000 ed indirizzo P.E.C. per il ricevimento degli atti ags_m2@mailcert.avvocaturastato.it) e presso la stessa domiciliato in Roma alla Via dei Portoghesi 12, giusta delibera del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 28 luglio 2015, ricorrente;

Contro la Regione Campana, in persona del Presidente della Giunta Regionale in carica, con sede in Napoli, via S. Lucia n.81, intimata;

Per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1, della legge della Regione Campania, 1° luglio 2011, n. 11, pubblicata nel BUR n. 43 dell'11 luglio 2011, recante «Disposizioni urgenti in materia di impianti eolici» per violazione degli articoli 97, 117, commi 1 e 2, lett. a) e 117, comma 3, Cost.

FATTO

Con la legge n. 11 del 1° luglio 2011 la Regione Campania ha dettato disposizioni urgenti in materia di impianti eolici. Con l'unica norma di carattere sostanziale contenuta nell'art. 1, comma 2, il legislatore regionale ha disposto che: «per stabilire una griglia di sostenibilità degli impianti eolici, la costruzione di nuovi aerogeneratori è autorizzata esclusivamente nel rispetto di una distanza pari o superiore a 800 metri dall'aerogeneratore più vicino preesistente o già autorizzato, a tutela della necessità di quest'ultimo di usufruire della frequenza del vento, in relazione all'intensità e alla reale capacità di produrre energia.»



La predetta disposizione si espone a censure di illegittimità costituzionale per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Violazione dell'art. 117, 1° comma e 2° comma, lett. a) Cost, e dei principi comunitari di ragionevolezza e proporzionalità degli obblighi posti in sede di autorizzazioni alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

L'art. 1 della legge regionale in esame prevede che la costruzione di nuovi aerogeneratori sia autorizzata esclusivamente nel rispetto di una distanza pari o superiore a 800 metri dall'aerogeneratore più vicino preesistente o già autorizzato.

Tale prescrizione generale si risolve in una limitazione delle diverse tipologie degli impianti e delle caratteristiche del sito scelto per l'insediamento.

Pertanto, una distanza fissata a priori per legge, senza che sia consentita in sede di autorizzazione la valutazione tecnica del caso concreto, oltre a costituire un ostacolo alla costruzione di impianti eolici può risultare distorsiva della concorrenza, portando a privilegiare una determinata tipologia di prodotto a discapito di un'altra, in violazione dei principi comunitari di ragionevolezza e proporzionalità degli obblighi posti in sede di autorizzazioni alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

La disposizione regionale impugnata viola quindi il principio posto dalla direttiva 2009/28/CE, in base al quale le norme nazionali in materia di procedure di autorizzazione agli impianti per la produzione di elettricità devono essere proporzionate e necessarie (art. 13 direttiva 2009/28/CE). Il divieto posto dalla norma regionale costituisce un ostacolo allo sviluppo della produzione di energia rinnovabile da fonte eolica potendo influire negativamente sul raggiungimento degli obiettivi di produzione di energia da fonte rinnovabile che l'Italia deve conseguire nell'ambito della Comunità europea e di cui è direttamente responsabile nei confronti della stessa. Si ravvisa pertanto una violazione dell'art. 117, comma 1, e comma 2, lett. a) Cost.

2. — Violazione dell'art. 117, comma 3 Cost.

La norma impugnata rientra nella materia della produzione dell'energia che appartiene alla competenza concorrente dello Stato e delle Regioni. Conseguentemente le regioni sono tenute ad uniformarsi ai principi fondamentali della materia determinati dalla legislazione dello Stato.

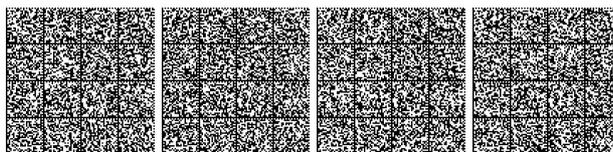
Nel caso di specie tali principi non sono rispettati.

Invero le linee per l'autorizzazione degli impianti da fonti rinnovabili di cui al D.M. 10 settembre 2010, recepito dal d.lgs. n. 28/2010, che hanno il valore di norme di principio, stabiliscono che le Regioni possono porre limitazioni e divieti per l'installazione di specifiche tipologie di impianti alimentati a fonti rinnovabili esclusivamente nell'ambito e con le modalità di cui al paragrafo 17.

Pertanto non possono essere poste limitazioni e contingentamenti indiretti, come nel caso di specie, attraverso una nonna sulle distanze, ma devono essere individuati aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti, attraverso un'apposita istruttoria avente ad oggetto la ricognizione delle disposizioni volte alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e artistico, delle tradizioni agroalimentari locali, della biodiversità e del paesaggio rurale che identificano obiettivi di protezione non compatibili con l'insediamento, in determinate aree, di specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, i quali, potrebbero determinare una elevata probabilità di esito negativo delle valutazioni in sede di autorizzazione. Ne deriva che anche in caso di aree non idonee, non sussiste un divieto generale di installazione, dato il favor verso le energie rinnovabili, ma è rimesso all'iniziativa dell'operatore nell'esercizio del diritto d'impresa di cui all'art. 41 Cost. proporre una possibile soluzione tecnica di installazione di un impianto a FR che l'autorità precedente dovrà valutare in sede di contemperamento dei vari interessi pubblici coinvolti. Si ravvisa pertanto, la violazione dell'art. 117, comma 3, Cost.

3. — Violazione dell'art. 97 Cost.

La norma in questione risulta altresì contraria ai principi di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. Infatti, irrigidendo il procedimento di installazione degli impianti eolici nello schema delle distanze legali, il legislatore impedisce alla Pubblica Amministrazione di procedere alle valutazioni che si rendano di volta in volta più opportune per rendere compatibili le esigenze della produzione con gli altri molteplici interessi che possono concorrere alla scelta delle soluzioni più adeguate.



P.Q.M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 1 della legge della Regione Campania, n. 11 del 1° luglio 2011, pubblicata nel BUR n. 43 del 17 luglio 2011, recante «Disposizioni urgenti in materia di impianti eolici» per violazione degli artt. 97 e 117, comma 1, comma 2, lett. a) e comma 3 Cost.

Unitamente all'originale notificato dal presente ricorso, si depositano:

- 1) *copia della legge regionale impugnata;*
- 2) *copia conforme della delibera del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 28 luglio 2011, recante la determinazione di proposizione del presente ricorso, con allegata relazione illustrativa.*

Roma, addì 2 settembre 2011

L'Avvocato dello Stato: GUIDA

11C0590

N. 89

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria 14 settembre 2011
(della Regione Toscana)*

Regioni (in genere) - Amministrazione pubblica - Conferma del meccanismo semplificato per superare il dissenso tra Amministrazioni diverse in Conferenza di servizi, già introdotto dal d.l. n. 78/2010 - Dissenso fra Amministrazioni diverse, Stato ed Enti Locali e Regione ed Enti Locali, preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico, alla tutela della salute e della pubblica incolumità - Previsione di determinazione unilaterale governativa in caso di mancato raggiungimento di un'intesa nel termine di trenta giorni dalla rimessione della questione al Consiglio dei ministri - Lamentata espropriazione del potere decisionale della Regione, interferenza del governo centrale nei rapporti tra Regioni ed enti locali, introduzione di una nuova ipotesi di potere sostitutivo straordinario del Governo - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione dell'autonomia regionale, esorbitanza dai limiti costituzionali imposti allo Stato in tema di potere sostitutivo straordinario, lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 2011, n. 106, art. 5, comma 2, lett. b), n. 1, nella parte in cui modifica l'art. 14-*quater*, comma 3, secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118 e 120; d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 49, comma 3, che sostituisce i commi 3, 3-*bis*, 3-*ter* e 3-*quater* dell'art. 14-*quater* della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Ricorso della regione Toscana, in persona del Presidente *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 765 del 5 settembre 2011, rappresentato e difeso, per mandato in calce al presente atto, dall' Avv. Lucia Bora, domiciliato presso lo studio dell'Avv. Marcello Cecchetti, in Roma, Via A. Mordini n. 14;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, lett. b) n. 1, del decreto-legge n. 70 del 2011 convertito con modificazioni nella legge 12 luglio 2010 n. 106, per violazione degli artt. 117, 118 e 120 Cost. anche sotto il profilo di violazione del principio della leale cooperazione.

Nella *Gazzetta Ufficiale* - Serie generale - n. 160 del 12 luglio 2011 è stata pubblicata la legge 12 luglio 2010 n. 106 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 13 maggio 2011 n. 70 recante Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia.

In particolare, l'art. 5, comma 2, lett. b) n. 1, per quanto qui rileva, conferma il meccanismo semplificato per superare il dissenso tra Amministrazioni diverse in Conferenza di servizi già introdotto dal decreto-legge 78/2010 (ed impugnato dalla Regione Toscana, reg. ric. N. 97/2010; l'udienza pubblica è fissata per il giorno 23 novembre p.v.). Prima del decreto-legge 78/2010, le norme prevedevano procedimenti complessi che tutelavano i livelli di competenza della Regione e degli enti locali, mentre con l'art. 49, terzo comma, del citato decreto-legge 78/2010 il procedimento è stato semplificato: in base alla disciplina introdotta dal predetto art. 49, comma 3, ed oggi confermata con il decreto-legge



70/2011 all'odierno esame, quando il dissenso è espresso da un'amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico territoriale, del patrimonio storico artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, la questione è sempre risolta con deliberazione del Consiglio dei ministri che si pronuncia in 60 giorni, previa intesa con la regione (se il dissenso è tra amministrazione statale e regionale) o previa intesa con la regione e gli enti locali interessati, se il dissenso è tra mi' amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali.

In ogni caso, se l'intesa non è raggiunta entro 30 giorni, il Consiglio dei Ministri può decidere comunque, essendo il Presidente della Regione, in tale ipotesi, chiamato solo a partecipare al Consiglio dei Ministri. Specificatamente, il decreto-legge 70/2010 è intervenuto in merito a tale ultimo periodo che nella versione originaria prevedeva testualmente "Se l'intesa non è raggiunta nei successivi trenta giorni, la deliberazione del Consiglio dei Ministri può essere comunque adottata"; il decreto-legge 70 in parola ha sostituito le parole "nei successivi trenta giorni" con le parole "entro trenta giorni", lasciando tuttavia evidentemente inalterata la disciplina da un punto di vista sostanziale.

Appare quindi necessario ribadire di fronte alla Corte costituzionale le questioni già espresse con il ricorso avverso l'art. 49, comma 3, del decreto-legge n. 78/2010.

L'impugnata disposizione è infatti lesiva delle competenze regionali per i seguenti motivi di

DIRITTO

Illegittimità costituzionale dell'articolo 5, comma 2, lett. *b*) n. 1 nella parte in cui conferma la disposizione di cui all'art. 49, comma 3, D.L. 78/2010 (sostitutivo dei commi 3, *3-bis*, *3-ter* e *3-quater* dell'art. 14-*quater* della legge n. 241/1990), per violazione dell'articolo 117, 3° e 4° comma, e art. 118 Cost. anche sotto il profilo della violazione del principio della leale cooperazione e per violazione dell'art. 120 Cost.

I) La disposizione impugnata interviene a modificare solo formalmente il comma 3 dell'art. 14-*quater*, introdotto con l'art. 49 del DL 78/2010. La norma, nella nuova versione a seguito dell'art. 5 in esame, riconferma la disciplina per il superamento del dissenso espresso da Amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità in sede di Conferenza di servizi, già prevista dal DL 78/2010, stabilendo che a fronte di tale dissenso, "la questione, in attuazione e nel rispetto del principio di leale collaborazione e dell'art. 120 della Costituzione, è rimessa dall'amministrazione procedente alla deliberazione del Consiglio dei Ministri, che si pronuncia entro sessanta giorni, previa intesa con la regione... in caso di dissenso tra un amministrazione statale ed una regionale o tra più amministrazioni regionali ovvero previa intesa con la Regione e gli enti locali interessati, in caso di dissenso tra un'amministrazione...regionale e un ente locale o tra più enti locali. Se l'intesa non è raggiunta entro (mentre la versione del decreto-legge n. 78/2010 diceva nei successivi) trenta giorni, la deliberazione del Consiglio dei Ministri può essere comunque adottata. Se il motivato dissenso è espresso da una regione ...in una delle materia di propria competenza, il Consiglio dei Ministri delibera in esercizio del proprio potere sostitutivo con la partecipazione dei Presidenti delle regioni".

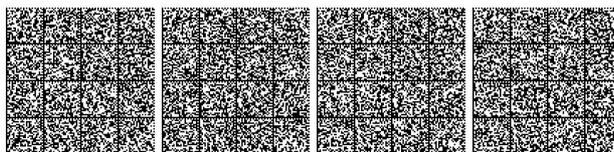
È evidente quindi che con l'intrevento normativo all'odierno esame è stato modificato solo formalmente il dato testuale rimanendo la disposizione, nella sostanza, lesiva delle prerogative regionali costituzionalmente garantite in quanto atta ad incidere su molteplici competenze regionali, quali il governo del territorio, la valorizzazione dei beni culturali ed ambientali e la tutela della salute, il turismo, il commercio.

Proprio in considerazione di una siffatta (e fortemente) possibile interferenza fra competenze e funzioni statali e regionali, allorquando si debbano individuare meccanismi volti a superare il suddetto dissenso, la scelta non può mai essere quella di "espropriare" della propria potestà decisionale un soggetto istituzionale, rimettendo la decisione ad un unico Ente.

Si deve, in altri termini, raggiungere un'intesa, che, alla stregua della giurisprudenza formatasi con riguardo alle fattispecie di "chiamata in sussidiarietà", deve avere natura "forte", nel senso che il suo mancato raggiungimento impedisce la decisione finale.

Ed infatti, la disciplina previgente rispetto a quella introdotta dal DL 78/2010 e confermata dal DL 70/2011, impugnato con il presente ricorso, dettava procedimenti complessi di superamento del dissenso fra Amministrazioni diverse in sede di Conferenza, a tutela dei livelli di competenza delle Regioni e degli Enti Locali coinvolti.

Per contro, il nuovo terzo comma dell'art. 14-*quater* della legge n. 241/1990, anche a seguito della modifica operata dall'art. 5, comma 2, lett. *b*) n. 1 in esame, consente infine la decisione unilaterale governativa, decorso un certo periodo, in caso di mancato raggiungimento dell'intesa, svincolando il carattere "forte" dell'intesa stessa fra Governo, Regione ed Enti Locali, che risulta meramente eventuale e, comunque, sminuendo il potere decisionale della Regione, in violazione del dettato costituzionale.



Nella sentenza n. 6/2004, la Corte costituzionale (con riferimento alla materia dell'energia) ha chiarito che l'intesa con le Regioni deve essere considerata di natura "forte", "nel senso che il suo mancato raggiungimento costituisce ostacolo insuperabile alla conclusione del procedimento", stante l'impatto indubbio che determinate opere (nella fattispecie esaminata nella citata sentenza si trattava di impianti energetici) provocano su molteplici materie rimesse alla competenza, concorrente o residuale, delle Regioni, fra le quali la tutela della salute, il governo del territorio, il turismo e la valorizzazione dei beni culturali ed ambientali.

Ancora, nella successiva sentenza n. 383/2005, la Corte Costituzionale ha rilevato che «Nell'attuale situazione [...] come questa Corte ha più volte ribadito a partire dalla sentenza n. 303 del 2003 (cfr., da ultimo, le sentenze n. 242 e n. 285 del 2005), tali intese costituiscono condizione minima e imprescindibile per la legittimità costituzionale della disciplina legislativa statale che effettui la "chiamata in sussidiarietà" di una funzione amministrativa in materie affidate alla legislazione regionale, con la conseguenza che deve trattarsi di vere e proprie intese "in senso forte", ossia di atti a struttura necessariamente bilaterale, come tali non superabili con decisione unilaterale di una delle parti. In questi casi, pertanto, deve escludersi che, ai fini del perfezionamento dell'intesa, la volontà della Regione interessata possa essere sostituita da una determinazione dello Stato, il quale diverrebbe in tal modo l'unico attore di una fattispecie che, viceversa, non può strutturalmente ridursi all'esercizio di un potere unilaterale.

L'esigenza che il conseguimento di queste intese sia non solo ricercato in termini effettivamente ispirati alla reciproca leale collaborazione, ma anche agevolato per evitare situazioni di stallo, potrà certamente ispirare l'opportuna individuazione, sul piano legislativo, di procedure parzialmente innovative volte a favorire l'adozione dell'atto finale nei casi in cui siano insorte difficoltà a conseguire l'intesa, ma tali procedure non potranno in ogni caso prescindere dalla permanente garanzia della posizione paritaria delle parti coinvolte. E nei casi limite di mancato raggiungimento dell'intesa, potrebbe essere utilizzato, in ipotesi, lo strumento del ricorso a questa Corte in sede di conflitto di attribuzione fra Stato e Regioni».

Sul punto, anche la sentenza n. 303/2003 aveva riconosciuto una ben precisa valenza procedimentale ai principi di sussidiarietà ed adeguatezza, con conseguente necessità che l'ampliamento delle funzioni dello Stato costituisca "oggetto di accordo con la Regione interessata". La disposizione censurata, invece, consentendo, come visto, la determinazione unilaterale governativa in caso di mancato raggiungimento di un'intesa nel termine di trenta giorni (termine confermato dall'art. 5, comma 2, lett. b) n. 1 in esame), sostanzialmente pone la Regione medesima in una posizione subordinata rispetto a quella statale.

In altri termini, le Regioni, in tutti i casi in cui vi sia un motivato dissenso fra Amministrazioni diverse preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, perdono sostanzialmente ogni capacità deliberativa, essendo la questione rimessa al Consiglio dei Ministri (alle riunioni del quale è semplicemente convocato il Presidente della Regione interessata).

Com'è intuitivo, però, l'autonomia regionale e la posizione paritaria fra il livello centrale e quello regionale di governo possono essere garantite soltanto se l'intesa viene interpretata come vero e proprio strumento destinato a recepire la codeterminazione (appunto, paritaria) dell'atto e del quomodo degli interventi da realizzare.

Emerge, pertanto, l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata, per violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione, anche sotto il profilo della violazione del principio di leale collaborazione.

H) Lo stesso comma 3 dell'art. 14-*quater* della legge n. 241/1990, anche a seguito della novella di cui all'art. 5 in esame, si rivela in contrasto con gli artt. 117 e 118 Cost., anche sotto il profilo della violazione del principio di leale collaborazione, per un aspetto ulteriore.

Come si evince dal dato letterale della disposizione censurata, infatti, questa equipara il caso di contrasto fra un'Amministrazione statale e gli Enti Locali a quello di contrasto fra questi ultimi ed un'Amministrazione regionale.

In tale seconda ipotesi, però, davvero non si comprende quali esigenze di esercizio unitario possano giustificare la remissione della decisione al Consiglio dei Ministri, atteso che, così facendo, in sostanza la Regione interessata viene ad essere "espropriata" di proprie competenze, in palese violazione dei parametri di legittimità costituzionale affinché ciò possa avvenire.

Manca, infatti, ogni elemento utile a predeterminare l'ambito di operatività di una siffatta avocazione di compiti, al di fuori della mera circostanza dell'intervenuto dissenso, nonché qualsiasi indicazione utile a giustificare la stessa necessità di tale avocazione decisionale.

Da ciò deriva un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale della disposizione censurata, per violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione, anche sotto il profilo della violazione del principio di leale collaborazione.

Tutti gli eccezionali profili di illegittimità sono confermati dal fatto che la norma impugnata vanifica l'articolata e diversa procedura di superamento del dissenso che la Regione Toscana, nell'ambito dell'esercizio della propria potestà legislativa volta a disciplinare i procedimenti amministrativi di sua competenza, ha introdotto nell'art. 29 della legge regionale 23 luglio 2009 n. 40 (Legge di semplificazione e riordino normativo 2009).



III) Come appena illustrato, il nuovo terzo comma dell'art. 14-*quater* L. 241/1990, anche a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 5 in esame, rimette al Governo la decisione finale — in caso di motivato dissenso da parte di un'Amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità — in tutti i casi in cui, decorsi trenta giorni, l'intesa con la Regione interessata non sia raggiunta.

Così facendo, però, la medesima disposizione prevede un'ipotesi di potere sostitutivo straordinario del Governo al fuori dei limiti costituzionali indicati dall'art. 120 Cost., per il quale è necessario il previo verificarsi di un inadempimento dell'Ente sostituito rispetto ad un'attività ad esso imposta come obbligatoria.

Tale, però, non può essere considerato il raggiungimento dell'intesa prevista per l'esercizio di una funzione amministrativa da parte dello Stato, a seguito di "chiamata in sussidiarietà".

Ciò è stato riconosciuto dalla Corte costituzionale anche nella recente sentenza n. 278/2010, nella quale la questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, 2° comma, lett. della legge n. 99/2009, è stata ritenuta non fondata "poiché si basa sull'erroneo presupposto interpretativo, per il quale la disposizione impugnata si applicherebbe alle intese con le Regioni: infatti, nel vigente assetto istituzionale della Repubblica, la Regione gode di una particolare posizione di autonomia, costituzionalmente protetta, che la distingue dagli enti locali (art. 114 Cost.), sicché si deve escludere che il legislatore delegato abbia potuto includere le Regioni nella espressione censurata (sentenza n. 20 del 2010)" (punto 14 del considerato in diritto).

Il nuovo comma 3 dell'art. 14-*quater* della legge n. 241/1990 (confermato dall'art. 5, comma 2 lett. b) n. 1, del decreto-legge 70/2011, convertito con L. 106/2011, in questa sede impugnato), invece, introduce proprio una siffatta applicazione, in violazione palese del dettato costituzionale e della giurisprudenza della Corte costituzionale.

P.Q.M.

Si conclude affinché piaccia all'Ecc.ma Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, lett. b) n. 1, del decreto legge n. 70 del 2011 convertito con modificazioni nella legge 12 luglio 2010 n. 106, per violazione degli artt. 117 terzo e quarto comma, 118 e 120 Cost. anche sotto il profilo di violazione del principio della leale cooperazione.

Firenze - Roma, addì 7 settembre 2011

Avv. Bora

11C0596

N. 211

*Ordinanza del 6 settembre 2010 emessa dal Giudice di pace di Nola
nel procedimento civile promosso da Scala Antonio contro comune di Nola*

Spese di giustizia - Contributo unificato - Obbligo di pagamento per i ricorsi in opposizione a sanzioni amministrative - Compressione del diritto dei cittadini meno abbienti alla tutela giurisdizionale dinanzi al giudice ordinario - Violazione del principio di eguaglianza e del diritto di azione e difesa - Contrasto con il principio di esenzione del giudizio di opposizione a sanzioni amministrative da ogni imposizione fiscale e giuridica - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale n. 98 e n. 114 del 2004.

- Legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 212 [lett. b), punto 2], aggiuntivo dell'art. 10, comma 6-*bis*, al d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, artt. 3 e 24; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 23, comma 10.



IL GIUDICE DI PACE

Nella causa iscritta al numero di R.G. 1430/010 vertente tra avv. Antonio Scala, procuratore di se stesso e Comune di Noia riservata in ordirla alla sollevata eccezione di incostituzionalità dell'art. 2 comma 212 legge 23 dicembre 2009 n. 191 introducente il comma 6-bis all'art. 10 d.P.R. n. 115/02 in riferimento alla disposizione Corte costituzionale con la sentenza n. 98 del 10/18 marzo 2004 nonché all'art. 23 comma 10 legge n. 689/81 nonché in riferimento agli art. 3 e 24 Corte costituzionale nonché del principio costituzionale affermato con la sentenza Corte costituzionale n. 114/2004 in materia di giudizi di opposizione a sanzioni amministrative ha emesso la seguente ordinanza.

Il giudice di pace, ritenuta non manifestamente infondata la sollevata eccezione di incostituzionalità dell'art. 2 legge n. 191/09 nella parte in cui introduce il comma 6 all'art. 10 d.P.R. n. 115/02 in totale e palese contrasto con l'art. 23 comma 10 legge n. 689/81 che stabilisce e regola la totale esenzione da ogni tassa ed imposta nei giudizi di opposizione a sanzioni amministrative così come consacrato dalla stessa Corte costituzionale con la sentenza n. 98/2004 prevedente appunto la semplicità del procedimento di opposizione a sanzioni amministrative con assenza di ogni onere a carico del ricorrente di cui è prevista la diretta partecipazione al giudizio su semplice istanza ed onere di incumbenti a carico della sola cancelleria del Giudice adito. La sollevata eccezione di illegittimità Costituzionale di tale statuizione, già di per se in contrasto con l'art. 23 comma 10 legge n. 689/81, non è manifestamente infondata in relazione all'art. 3 e 24 della Costituzione Italiana, atteso che il versamento di un contributo di 38,00 euro corrisponde per la maggior parte dei casi all'importo della sanzione prevista dal verbale a contestarsi ciò costituendo un vero e proprio deterrente per il cittadino a ricorrere al giudice ordinario soprattutto se economicamente debole e quindi determinandolo alla rinuncia a far valere il proprio diritto che invece sarebbe consentito al cittadino economicamente più forte ciò determinando la violazione dell'art. 3 e 24 Costituzione italiana. Né al contrario varrebbe sostenere la possibilità di ricorrere per il meno abbiente alla tutela amministrativa avendo tale cittadino pieno e totale diritto di avvalersi di quella ordinaria il cui impedimento determina la violazione dell'art. 3 e 24 Costituzione Italiana. Inoltre già questa Corte con la sentenza n. 114/2004 si è pronunciata in ordine all'incostituzionalità dell'indennità o cauzione prevista dall'art. 204-bis comma 3 del d.lgs. 30 aprile 1992 n. 285 convertito nella legge I agosto 2003 n. 214 stabilendo, in materia di giudizi di opposizione a sanzioni amministrative, un principio generale a sostegno dell'illegittimità di siffatta imposizione che si è radicato nella sostanziale tutela di tutti i cittadini ad esercitare il proprio diritto quale garantito dall'art. 3 e 24 Costituzione e quindi a ricorrere all'autorità giurisdizionale ordinaria soprattutto in un processo di parva materia tanto da esentarlo da ogni imposizione e necessità di difesa tecnico legale e ciò indipendentemente dalla natura e tipo di imposizione stabilendo questa. Corte con la citata sentenza ed in via definitiva il principio di esenzione da ogni imposizione fiscale e giuridica del giudizio di opposizione a sanzione amministrativa al fine di consentire a tutti i cittadini di poter esercitare l'esercizio del proprio diritto davanti all'autorità sia amministrativa che ordinaria a garanzia della tutela del proprio diritto in ragione del principio di uguaglianza e di difesa quale garantito dalla Costituzione e di fatto impedito dalla legge contestata.

P.Q.M.

Ritenuta non manifestamente infondata la sollevata eccezione di incostituzionalità dell'art. 2, comma 212, legge n. 191/09 nella parte in cui introduce il comma 6-bis all'art. 10 d.P.R. n. 15/02 in riferimento all'art. 23, comma 10 legge n. 689/81;

Ritenuta altresì non manifestamente infondata la sollevata eccezione di incostituzionalità dell'art. 2, comma 212 legge n. 191/2009 in riferimento alla violazione dell'art. 3 e 24 Costituzione italiana ed in riferimento a quanto in merito statuito dalla sentenza Corte costituzionale n. 114 del 5 aprile 2004;

Ciò ritenuto, e previa sospensione del giudizio,

Rimette gli atti alla Corte costituzionale ai fini della relativa pronuncia sulla sollevata eccezione.

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, alle parti costituite, al Signor Presidente del Consiglio dei ministri, al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Camera del Senato.

Nola, addì 30 luglio 2009

Il giudice di pace: TURCO



N. 212

*Ordinanza del 1° giugno 2011 emessa dal Tribunale di Nola
nel procedimento penale a carico di Simonetti Ivan*

Reati e pene - Violazione colposa dei doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro - Ipotesi della agevolazione colposa, da parte del custode, della sottrazione (nella specie, di veicolo sottoposto a sequestro amministrativo) - Sanzione penale - Disparità di trattamento rispetto alla ipotesi della condotta di chi circola abusivamente con un veicolo sottoposto a sequestro amministrativo che integra, nell'interpretazione delle sezioni unite della Corte di cassazione, l'illecito amministrativo previsto dall'art. 213, comma 4, del codice della strada.

- Codice penale, art. 335.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Con unico capo di imputazione Simonetti Ivan era accusato del delitto di cui all'art. 335 c.p. perché non aveva esercitato la dovuta diligenza sull'autovettura Fiat Punto tg. BK565AT, rinvenuta circolante, pur essendone stato nominato custode, in sede di sequestro amministrativo, in Pollena Trocchia il 14 febbraio 2010.

I FATTI

In data 14 febbraio 2010, alle ore 15,00, Agenti del Commissariato di PS Vicaria-Mercato di Napoli, nel percorrere via Duomo, al civico 62, notavano l'autovettura Fiat Punto tg. BK565AT che ostruiva completamente la via.

Da un controllo esperito ai terminali del CED la stessa risultava sottoposta a sequestro amministrativo elevato, ai sensi dell'art. 193 C.d.S., con verbale prot. 4369/2007 dai CC di Cercola, i quali la affidavano in custodia giudiziale a Simonetti Ivan.

Alle ore 15,20 si presentava presso gli Uffici della Polizia Simonetti Rosmunda, nata a Cercola il 25 novembre 1979, ritualmente identificata, la quale riferiva di aver usufruito della Fiat Punto di proprietà del fratello a causa di gravi motivi familiari.

Si provvedeva in ogni caso al sequestro preventivo del mezzo (cfr. informativa, annotazione di servizio, verbale: di sequestro, verbale di contravvenzione).

Tali presupposti di fatto, inducevano la Procura a fondare l'addotta accusa di cui all'art. 335 c.p. nei confronti del custode Simonetti Ivan.

Le SS.UU. sull'art. 334 c.p.

Una corretta applicazione della fattispecie incriminatrice contestata non può andare disgiunta da una attenta analisi ermeneutica della norma di cui all'art. 334 c.p.

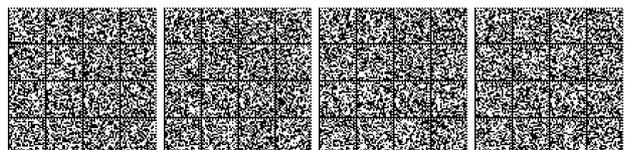
Orbene, la questione dei rapporti tra il reato di cui all'art. 334 c.p. e l'illecito amministrativo di cui al d.lgs. n. 285 del 1992, art. 213, comma 4 è stata molto dibattuta negli ultimi anni.

Nelle ipotesi di soggetto sorpreso a circolare con autovettura sequestrata ai sensi dell'art. 213 d.lgs. cit. (di cui era stato nominato custode), la giurisprudenza di merito e di legittimità si sono divise più volte in ordine alla ricorrenza o meno di fattispecie penalmente rilevante.

E pacifico che (*ex multis*, Cass. Pen. Sentenza n. 2730 del 6 novembre 2008, Rv. 242681, Aiese) l'uso, da parte del custode giudiziario, di un autoveicolo a lui affidato costituisca una violazione del vincolo posto sul bene ed integri la figura del reato previsto dall'art. 334 c.p..

La circolazione non autorizzata del veicolo è, di per sé, condotta obiettivamente idonea a impedire o a rendere più difficoltosa l'acquisizione del bene medesimo.

Ed il termine "sottrarre", di cui all'art. 334 c.p., va inteso nella sua accezione più ampia, tenuto conto della sua collocazione nell'ambito di una norma che prevede un delitto contro la P.A., posto a tutela del buon andamento di questa, e non contro il patrimonio, con l'effetto che il concetto di sottrazione non coinciderebbe necessariamente con



quello di appropriazione e sarebbe integrato anche dalla semplice “*amotio*” del bene, idonea a pregiudicare la finalità pubblicistica del vincolo, creando ostacoli e difficoltà al compimento degli ulteriori atti esecutivi.

Insomma viene pacificamente ritenuto come, l'utilizzazione del veicolo, attraverso la messa in circolazione non autorizzata e, quindi, lo spostamento non più controllabile dal luogo di custodia, “*integri la condotta di “sottrazione”*”, perchè il bene esce dalla sfera giuridica propria della procedura ablatoria ed entra in quella di fatto e privatistica dell'utilizzatore, con conseguente incidenza negativa sulla regolarità della procedura stessa (v., fra le pronunce più recenti, Cass. sentt. nn. 2168 e 10361 del 2008).

Ciò posto, secondo un primo orientamento doveva escludersi la configurabilità del reato previsto dall'art. 334 c.p. nel caso di circolazione abusiva con veicolo sottoposto a sequestro amministrativo a norma dell'art. 213, d.lg. 30 aprile 1992, n. 285, in quanto, sussistendo un rapporto di specialità tra la fattispecie penale e quella sanzionata amministrativamente dall'art. 213, comma 4, del predetto decreto, la relativa condotta rientrava esclusivamente nel campo di applicazione di tale ultima disposizione speciale (Cassazione penale, sez. III, 24 gennaio 2008, n. 17837; perviene alle medesime conclusioni, ma con una motivazione differente, che implica il ricorso anche all'art. 15 c.p., Cass. Pen. Sez. 3ª, 20 marzo 2008, n. 25116, P.M. c. Pisa).

Secondo altro orientamento, di contro, nessuna depenalizzazione era intervenuta per effetto dell'art. 213 cit., atteso che presupposto per delimitare l'ambito di operatività del principio di specialità è l'esistenza di un concorso apparente di norme che sanzionano, in modo convergente, uno stesso fatto. Questa identità, si sosteneva, postula un raffronto tra le due fattispecie, al fine di stabilire se tra le stesse, considerate in astratto, vi sia omogeneità, quanto agli elementi costitutivi dell'illecito, all'ambito dei soggetti attivi, all'oggetto giuridico e all'interesse protetto, salva la presenza nella norma speciale di quel *quid pluris* che ne determina l'applicabilità in via esclusiva. In difetto di convergenza sullo stesso fatto, allora, non vi è spazio per risolvere, in base al principio di specialità, il concorso tra la disposizione sanzionata penalmente e quella sanzionata come mero illecito amministrativo.

E nei rapporti tra l'art. 334 c.p., e l'art. 213 C.d.S.:

a) differenti sono le condotte considerate dalle due norme, in quanto la disposizione penale prevede urta serie di comportamenti, tra loro equivalenti e alternativi, che si sostanziano nella sottrazione, soppressione, distruzione, dispersione, deterioramento della cosa sottoposta a sequestro nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa; mentre la violazione amministrativa contempla un'unica condotta, identificata nella circolazione abusiva del veicolo durante il periodo in cui lo stesso è sottoposto a sequestro disposto ai sensi dello stesso art. 213 C.d.S.;

b) diversi sono i soggetti attivi degli illeciti, visto che l'art. 334 c.p. è reato proprio, in quanto punisce il “custode”, il “proprietario-custode” o il semplice “proprietario”, mentre l'art. 213 C.d.S. si rivolge genericamente a “chiunque” ed ha come destinatario anche il soggetto che non riveste la qualità di custode o di proprietario;

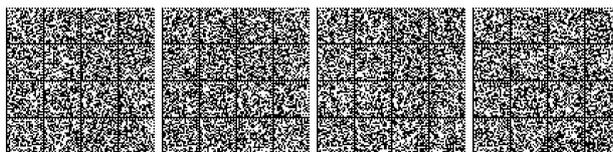
c) distinti sono i beni giuridici protetti, laddove la norma del codice penale è finalizzata a predisporre una tutela penale per l'interesse cautelativo proprio del vincolo imposto con il sequestro, che rappresenta un momento di protezione strumentale per il buon andamento e l'imparzialità della Pubblica Amministrazione in senso lato; invece la previsione dell'illecito amministrativo è rivolta esclusivamente ad impedire l'abusiva circolazione stradale del veicolo sequestrato (tanto da prevedere anche, quale sanzione accessoria, la sospensione della patente di guida, tipica del diverso interesse protetto della sicurezza stradale, cfr, Cassazione penale, sez. VI, 03 dicembre 2009, n. 49895; Cass. Peni sez. VI n. 2168 del 15.1.2008, P.G. in proc. Ricci).

Su tale stato di oscillazioni interpretative, come noto, intervenivano recentemente le SS.UU. (Corte di Cassazione, sez. Unite Penali, sentenza n. 1936/11; depositata il 21 gennaio).

Le SS.UU. ponevano a fondamento della propria decisione un confronto strutturale tra la fattispecie amministrativa e la norma penale.

Ed addivenivano alla conclusione secondo cui alla condotta di chi circola abusivamente con un veicolo sottoposto a sequestro amministrativo andasse applicata la sola norma di cui all'art. 213 C.d.S., con la relativa sanzione amministrativa, senza che potesse trovare ulteriore applicazione l'art. 334 c.p., in quanto la prima norma ha carattere di specialità rispetto alla seconda ai sensi dell'art. 9, comma primo, legge 24 novembre 1981, n. 689, prevalendo sotto ogni profilo sulla medesima.

In sostanza, la condotta di circolazione di un veicolo sottoposto a sequestro amministrativo è ormai mero illecito amministrativo ex art. 213 cit. sia che venga commessa dal custode o custode-proprietario, sia (ed a maggior ragione) che venga commesso da un soggetto privo di tale qualifica.



IRRILEVANZA SULL'ART. 335 C.P.

Ciò posto, doveva a questo punto darsi atto che il pronunciamento delle SS.UU. non valeva a ritenere depenalizzato anche la condotta sussumibile sotto il disposto normativa di cui all'art. 335 c.p. quando l'agevolazione colposa riguardi un'auto messa in circolazione nonostante il sequestro amministrativo in corso.

In effetti, ad una prima analisi, potrebbe opinarsi come, una volta esclusa la rilevanza penale della fattispecie "principale" della circolazione posta in essere direttamente dall'autore della sottrazione ex art. 334 c.p., deve addivenirsi ad analoga conclusione con riguardo al custode negligente, essendo indefettibile escludere dall'area del penalmente rilevante la cooperazione colposa nella violazione (amministrativa) dolosa altrui.

Senonché, per quanto tale costruzione possa sembrare rispondente ad evidenti ragioni di simmetria sanzionatoria, la stessa oblitererebbe di considerare un aspetto dirimente.

L'esclusione della norma penale ex art. 334 c.p. con riguardo alla circolazione di un veicolo sequestrato deriva solo ed esclusivamente dal concorso prevalente di una norma speciale che, sanzionando amministrativamente l'identica condotta della "circolazione-sottrazione", sterilizza l'efficacia applicativa della norma incriminatrice.

Identica norma non esiste per l'ipotesi di agevolazione colposa alla sottrazione.

Laddove nessuna disposizione è intervenuta a ridisciplinare o sanzionare diversamente la condotta prevista e punita dall'art. 335 c.p. .

Ma non solo.

Con l'art. 335 c.p. — e segnatamente con l'inciso "ne agevola la sottrazione" - si è inteso incriminare appositamente la condotta colposa del custode il quale, per negligenza o trascuratezza, abbia permesso ad altri la sottrazione del bene sottoposto a vincolo.

Il legislatore, nell'occasione, non ha inteso affidarsi alle norme stabilite dagli art. 110 s. c.p. in tema di concorso di persone per sanzionare, mediante il combinato disposto di queste ultime con la fattispecie di cui all'art. 334 c.p., le omissioni del custode.

Ha di contro preferito sganciare nettamente la punibilità colposa di quest'ultimo rispetto a quella dell'agente che approfitta della negligenza tenuta.

L'effetto che ne è derivato è stato significativo.

Si è finito, infatti, per delineare una figura di reato non concorsuale, ma speciale ed autonoma, che, per la sua struttura (nella parte di interesse), è capace di assestare a sanzione penale anche il custode che agevoli una sottrazione non rilevante ex art. 334 c.p.

Emblematico è il caso in cui la sottrazione sia commessa da un terzo non proprietario. Nella specie, non sarebbe applicabile a quest'ultimo:

né l'art. 334 comma 1, perché esso agente non sarebbe il custode;

né l'art. 334 commi 2 e 3 perché esso agente non sarebbe il proprietario.

Nondimeno, sarebbe applicabile al custode l'art. 335 c.p. se la sottrazione compiuta appaia imputabile a sua omessa cura.

È evidente, allora, che gli artt. 334 e 335 c.p. viaggiano su due binari (talvolta) distinti.

E se spesso l'art. 335 c.p. finisce per punire il concorso colposo (del custode) in un fatto doloso (del proprietario), suscettibile quest'ultimo di essere ricondotto all'art. 334 c.p., nulla toglie che l'incriminazione possa prescindere da una specifica rilevanza penale del fatto agevolato, per incentrare il disvalore sanzionato sulla sola omessa diligenza imputabile al custode.

In definitiva, l'aver depenalizzato una condotta di sottrazione (circolazione di auto) astrattamente riconducibile all'art. 334 c.p. non ha prodotto affatto una corrispondente ed automatica elisione dell'art. 335 c.p., atteso che quest'ultima fattispecie, per l'ambito applicativo che le è proprio, è suscettibile di trovare operatività anche in assenza di punibilità ex art. 334 c.p. della sottrazione agevolata.



Rilevanza

Tanto acclarato in termini generali, nella specie si adduceva che Simonetti Ivan avrebbe agevolato la sottrazione dell'auto affidatagli in custodia perché la stessa era rinvenuta in uso e nella disponibilità della sorella Simonetti Rosmunda, in Napoli alla via Duomo.

Orbene, la condotta posta in essere dal prevenuto appariva riconducibile al paradigma normativo di cui all'art. 335 c.p., visto che il bene avrebbe dovuto essere conservato in Cercola, mentre si trovava in Napoli, emergendo poi «una condotta caratterizzata da offensività che valeva a far ritenere esistente una reale sottrazione, eventualmente anche temporanea, non soltanto alla disponibilità del bene ma altresì all'esercizio dei poteri di controllo esercitati dall'autorità giudiziaria o dall'autorità amministrativa» (cfr, SS.UU. 22.1.2011).

Doveva così farsi applicazione della norma rubricata.

Non manifesta infondatezza

Questo Giudice dubita che l'assetto normativo venutosi a creare all'esito del dictum delle SS.UU. sia conforme al parametro costituzionale dell'art. 3 Cast.

Infatti, il custode che oggi circoli direttamente con un veicolo sotto sequestro amministrativo o concorra dolosamente con la circolazione operata da altri (mediante affidamento consapevole e volontario del mezzo), in applicazione del combinato disposto di cui agli artt. 334 c.p. e 213 C.d.S. (*tertium comparationis*, ai fini del giudizio che si sollecita) è soggetto alla sola sanzione amministrativa in quanto:

- o commette personalmente la violazione in parola;
- o concorre nella analoga violazione altrui.

Di contro, il custode che per mera negligenza consenta ad altri di circolare con un veicolo sotto sequestro realizza (ancora oggi) il più grave illecito penale di cui all'art. 335 c.p., essendo esposto addirittura alla pena detentiva, per quanto in alternativa alla pecuniaria.

Tale diverso trattamento punitivo non appare sorretto da valori rispondenti ad un principio di ragionevolezza legislativa, essendo immanente nel nostro sistema il criterio generale per cui la condotta colposa esprime un disvalore nettamente meno grave della condotta dolosa.

Vero è che secondo la costante giurisprudenza dell'adita Corte l'individuazione delle condotte punibili e la configurazione del relativo trattamento sanzionatorio rientrano nella discrezionalità del legislatore: tuttavia, lo stesso Giudice delle leggi ha più volte affermato che tale discrezionalità può formare oggetto di sindacato, sul piano della legittimità costituzionale, proprio quando, come nel caso, si traduca in scelte manifestamente irragionevoli o arbitrarie (*ex plurimis*, sentenze n. 47 del 2010, n. 161, n. 41 e n. 23 del 2009, n. 225 del 2008; Corte costituzionale 08/07/2010 n. 250).

Il che è quanto accaduto nel momento in cui — secondo quanto sancito dalle SS.UU. — si è scelto di depenalizzare ex art. 213 C.d.S. la circolazione/sottrazione — quand'anche commessa dal custode — del veicolo sottoposto a sequestro amministrativo, senza intervenire in termini corrispondenti sull'art. 335 c.p. per le ipotesi di analoghe sottrazioni.

Né, a parità di bene giuridico tutelato dalle due fattispecie di cui all'art. 334 e 335 c.p. (conservazione del vincolo apposto), apparirebbe ragionevole un così diverso trattamento.

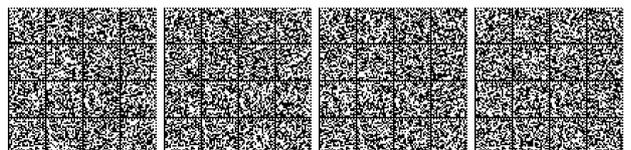
Pertanto, tali notazioni traggono ulteriore vigore dall'intervenuta abrogazione del delitto di cui all'art. 350 c.p.

Il reato di violazione di sigilli previsto dall'art. 349 c.p. si distingueva dall'ipotesi di agevolazione colposa di cui all'art. 350 c.p. (la cui struttura era sostanzialmente analoga a quella di cui all'art. 335 c.p.) per l'elemento psicologico, in quanto nella prima fattispecie la condotta del custode della cosa in sequestro è dolosamente diretta a porre in essere la violazione dei sigilli, nella seconda, invece, tale violazione era conseguente alla negligenza e trascuratezza del custode (Cassazione penale, sez. III, 05/03/2004, n. 22784).

Il legislatore, tuttavia, depenalizzava con l'art. 39 d.lgs. 30 dicembre 1999, n. 507 la violazione di cui all'art. 350 c.p., sottoponendola alla sola sanzione amministrativa pecuniaria.

Ne deriva che oggi per un custode:

- l'agevolazione colposa (350 c.p.) di una violazione di sigilli penalmente rilevante è illecito amministrativo;
- di contro, l'agevolazione colposa (335 c.p.) di una sottrazione di cosa non penalmente rilevante (circolazione di veicolo) è soggetta a sanzione penale.



Tale discrasia, allora, sembra accentuare l'irrazionalità della risposta sanzionatoria ex art. 335 c.p., denunciando ulteriormente la necessità di un intervento della Consulta (*ex plurimis*, Corte Cost. sentenze n. 148 del 2008, n. 361 del 2007, n. 224 e n. 206 del 2006).

Questo Giudice non è in grado di individuare una strada ermeneuticamente sostenibile che consenta, senza adire la Consulta, di evitare l'applicazione dell'art. 335 c.p. anche alla fattispecie censurata, se è vero che la norma incriminatrice sanziona l'agevolazione colposa di "qualsiasi sottrazione", compreso quelle (ormai) solo amministrativamente punite.

Né appare superabile altrimenti un ordito normativo che arriva a punire un medesimo soggetto (il custode) secondo criteri di gravità invertita, in termini più tenui in presenza di dolo (213 C.d.S.) ed in termini più gravi in presenza di colpa (335 c.p.).

Da ultimo, posto che più volte la Corte (Corte cst. n. 163 del 2007) ha preteso necessariamente, pena l'inammissibilità della questione, non solo la prospettazione, del dubbio di legittimità costituzionale, ma anche che il giudice a qua prenda posizione in ordine al risultato che ritiene debba derivare dalla combinazione dei termini e dei profili della questione, ritiene questo Tribunale che l'art. 335 c.p. vada dichiarato incostituzionale per violazione dell'art. 3 Cost. limitatamente ai casi in cui punisce penalmente la colposa agevolazione della sottrazione da parte di un custode che, se avesse compiuto dolosamente e direttamente la medesima sottrazione, non sarebbe andato incontro ad alcuna sanzione penale per avvenuta depenalizzazione della relativa condotta.

P.Q.M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 335 c.p., sollevata di ufficio in relazione all'art. 3 della Costituzione nei termini esplicitati in parte motiva.

Sospende il procedimento in corso ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che, a cura della Cancelleria, sia notificata la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e che della stessa sia data comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento nonché alle parti.

Nola, addì 1° giugno 2011

Il Giudice: SCERMINO

11C0579

N. 213

Ordinanza del 31 maggio 2011 emessa dal Tribunale di Urbino nel procedimento civile promosso da D.S. e D.F. nella qualità di genitori di D.S. contro I.N.P.S.

Straniero - Indennità di accompagnamento - Condizione - Titorialità della carta di soggiorno - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto alla salute - Lesione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 117, primo comma.

IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 13 maggio 2011, pronuncia la seguente ordinanza.



1. Con ricorso depositato in data 8 luglio 2010, D. S. e D. E., nella qualità di genitori esercenti la potestà sul minore D.S., esponevano di aver inoltrato domanda di riconoscimento della indennità di accompagnamento in favore del figlio minore, e di essersi visti respingere la domanda da parte dell'Inps per «mancanza della carta di soggiorno».

I ricorrenti esponevano dunque che il nucleo familiare era in possesso del permesso di soggiorno, sin dal 2007 con riguardo ai genitori e dal 12 giugno 2009 con riguardo al figlio minore (mentre la domanda era stata inoltrata in data 25 luglio 2009).

I ricorrenti ed il figlio minore non erano tuttavia in possesso del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo; deducevano i ricorrenti, tuttavia, che l'art. 80, comma 19 della legge 388 del 2000 era stato dichiarato incostituzionale con sentenza n. 306 del 2008 della Corte Costituzionale, con la conseguenza che la mancanza di tale permesso non poteva essere posta a fondamento del diniego della prestazione assistenziale richiesta.

Si costituiva tempestivamente in giudizio l'Inps, rilevando che le sentenze della Corte Costituzionale emesse in materia non avevano dichiarato la totale illegittimità costituzionale della norma richiamata (che subordina la concessione delle prestazioni assistenziali al possesso del permesso di soggiorno di lungo periodo), essendosi piuttosto limitate a dichiarare tale illegittimità costituzionale, per quanto qui di interesse, solo nella parte in cui si esclude che l'indennità di accompagnamento possa essere concessa in assenza dei requisiti di reddito richiesti per il rilascio del permesso di soggiorno di lunga durata (sentenza n. 306/08).

2. Ritiene questo Giudice che, all'esito della instaurazione del contraddittorio tra le parti sul punto, debba sollevarsi questione di legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, legge 388 del 2000 nella parte in cui subordina la concessione della indennità di accompagnamento al possesso della carta di soggiorno.

3. In punto di rilevanza della questione occorre premettere che, a norma dell'art. 80, comma 19, legge 388/00, «ai sensi dell'articolo 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, l'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concesse alle condizioni previste dalla legislazione medesima, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno; per le altre prestazioni e servizi sociali l'equiparazione con i cittadini italiani è consentita a favore degli stranieri che siano almeno titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno. Sono fatte salve le disposizioni previste dal decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237, e dagli articoli 65 e 66 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni.»

La carta di soggiorno è ora denominata permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo a norma dell'art. 9 del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dall'art. 1 del D.Lgs. 3/07: «Lo straniero in possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità, che dimostra la disponibilità di un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale e, nel caso di richiesta relativa ai familiari, di un reddito sufficiente secondo i parametri indicati nell'articolo 29, comma 3, lettera b) e di un alloggio idoneo che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica ovvero che sia fornito dei requisiti di idoneità igienico-sanitaria accertati dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio, può chiedere al questore il rilascio del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, per sé e per i familiari di cui all'articolo 29, comma 1».

Dunque, a norma dell'art. 80, comma 19, legge 388/00, al fine di ottenere la indennità di accompagnamento lo straniero deve essere titolare della carta di soggiorno, ora permesso di soggiorno di lungo periodo, i cui requisiti sono di tipo reddituale (ed a tal proposito vi è già pronuncia di illegittimità costituzionale della Corte Costituzionale, con riferimento alla stessa indennità di accompagnamento) e di durata, richiedendosi altresì che lo straniero possieda un permesso di soggiorno in corso di validità da almeno cinque anni.

Nel caso di specie, non è contestata la sussistenza del requisito sanitario in capo al minore D.S. poiché la Commissione medica di prima istanza ha riconosciuto che egli necessita di assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita (come si evince dalla memoria difensiva Inps e dagli atti di causa).

Piuttosto, il diniego della indennità richiesta consegue al solo mancato possesso del permesso di soggiorno di lungo periodo, avendo il minore acquistato il permesso di soggiorno per motivi di ricongiungimento familiare soltanto nell'anno 2009 e non essendo pertanto decorso il termine di cinque anni che gli consentirebbe di ottenere il permesso di soggiorno di lungo periodo (già carta di soggiorno).

Peraltro, il soggiorno del minore nello Stato italiano non può reputarsi meramente episodico, poiché i suoi genitori erano in possesso del permesso di soggiorno sin dall'anno 2007 ed il minore stesso ha ottenuto il permesso per motivi di ricongiungimento familiare.

È dunque da escludere che, nel caso di specie, manchi il presupposto del soggiorno in Italia di carattere non episodico, che legittimerebbe il legislatore, anche secondo la interpretazione resa dal giudice delle leggi, a negare la prestazione di tipo assistenziale.



Poiché la previsione del possesso del permesso di soggiorno di lungo periodo preclude in questa sede al minore di ottenere la concessione della indennità di accompagnamento, si ritiene la rilevanza del vaglio costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge 388/00 nel presente giudizio.

4. In punto di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della norma richiamata occorre rilevare quanto segue.

Ha osservato la Corte Costituzionale con sentenza n. 306/08 che «l'indennità di accompagnamento — spettante ai disabili non autonomamente deambulanti, o che non siano in grado di compiere da soli gli atti quotidiani della vita, per il solo fatto delle minorazioni e, quindi, indipendentemente da qualsiasi requisito reddituale — rientra nelle prestazioni assistenziali e, più in generale, anche nella terminologia adottata dalla Corte di Strasburgo, attiene alla “sicurezza o assistenza sociale”». In tale ambito, questa corte ha affermato che “le scelte connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari — necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie — debbano essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza”, ma anche che al legislatore è consentito “introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una “causa” normativa non palesemente irragionevole o, peggio, arbitraria” (sentenza n. 432 del 2005).

Tutto ciò premesso, la Corte ritiene che sia manifestamente irragionevole subordinare l'attribuzione di una prestazione assistenziale quale l'indennità di accompagnamento — i cui presupposti sono, come si è detto, la totale disabilità al lavoro, nonché l'incapacità alla deambulazione autonoma o al compimento da soli degli atti quotidiani della vita — al possesso di un titolo di legittimazione alla permanenza del soggiorno in Italia che richiede per il suo rilascio, tra l'altro, la titolarità di un reddito. Tale irragionevolezza incide sul diritto alla salute, inteso anche come diritto ai rimedi possibili e, come nel caso, parziali, alle menomazioni prodotte da patologie di non lieve importanza. Ne consegue il contrasto delle disposizioni censurate non soltanto con l'art. 3 Cost., ma anche con gli artt. 32 e 38 Cost., nonché — tenuto conto che quello alla salute è diritto fondamentale della persona (vedi, per tutte, le sentenze n. 252 del 2001 e n. 432 del 2005) — con l'art. 2 della Costituzione. Sotto tale profilo e per i medesimi motivi, la normativa censurata viola l'art. 10, primo comma, della Costituzione, dal momento che tra le norme del diritto internazionale generalmente riconosciute rientrano quelle che, nel garantire i diritti fondamentali della persona indipendentemente dall'appartenenza a determinate entità politiche, vietano discriminazioni nei confronti degli stranieri, legittimamente soggiornanti nel territorio dello Stato. Al legislatore italiano è certamente consentito dettare norme, non palesemente irragionevoli e non contrastanti con obblighi internazionali, che regolino l'ingresso e la permanenza di extracomunitari in Italia (da ultimo, sentenza n. 148 del 2008). È possibile, inoltre, subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni — non inerenti a rimediare a gravi situazioni di urgenza — alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata; una volta, però, che il diritto a soggiornare alle condizioni predette non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini. Le disposizioni censurate sono, pertanto, illegittime nella parte in cui — oltre ai requisiti sanitari e di durata del soggiorno in Italia e comunque attinenti alla persona, già stabiliti per il rilascio della carta di soggiorno ed ora (per effetto del d.lgs. n. 3 del 2007) del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, non sospettati di illegittimità dal remittente — esigono, ai fini dell'attribuzione dell'indennità di accompagnamento, anche requisiti reddituali, ivi compresa la disponibilità di un alloggio, avente le caratteristiche indicate dal nuovo testo dell'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998.»

Nel caso esaminato dalla Corte Costituzionale con tale sentenza, il giudice remittente aveva sospettato della illegittimità costituzionale della norma con esclusivo riguardo alla previsione di un limite di reddito, posto a discriminare gli stranieri dai cittadini italiani nella fruizione della provvidenza in esame.

Dunque, la Corte Costituzionale ha effettivamente riconosciuto la illegittimità costituzionale della norma richiamata sotto il limitato profilo della previsione di un requisito reddituale, mentre la pronuncia non si è estesa alla previsione degli ulteriori requisiti richiesti per ottenere il permesso di soggiorno di lungo periodo, tra cui la durata del soggiorno stesso.

Tale questione è invece stata valutata con sentenze successive, in cui la Corte Costituzionale si è occupata della legittimità della norma in esame con riguardo alle diverse prestazioni dell'assegno mensile di assistenza e della pensione di inabilità (rispettivamente, sentenze n.ri 187/10 ed 11/09).

In particolare, con sentenza n. 187/10, che ha dichiarato la illegittimità costituzionale della norma in esame nella parte in cui subordina la concessione dell'assegno mensile di assistenza al possesso del permesso di soggiorno di lunga durata, la Corte Costituzionale ha osservato (con respiro più ampio rispetto alla precedente pronuncia, che riguardava la sola previsione del requisito reddituale) che «La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha, in varie occasioni, avuto modo di sottolineare come la Convenzione non sancisca un obbligo per gli Stati membri di realizzare



un sistema di protezione sociale o di assicurare un determinato livello delle prestazioni assistenziali; tuttavia, una volta che tali prestazioni siano state istituite e concesse, la relativa disciplina non potrà sottrarsi al giudizio di compatibilità con le norme della Convenzione e, in particolare, con l'art. 14 che vieta la previsione di trattamenti discriminatori (in tal senso, *Stec ed altri contro Regno Unito*, decisione sulla ricevibilità del 6 luglio 2005; *Koua Poirrez contro Francia*, sentenza del 30 settembre 2003; *Gaygusuz contro Austria*, sentenza del 16 settembre 1996; *Salesi contro Italia*, sentenza del 26 febbraio 1993). Al tempo stesso, la Corte di Strasburgo ha anche sottolineato l'ampio margine di apprezzamento di cui i singoli Stati godono in materia di prestazioni sociali, in particolare rilevando come le singole autorità nazionali, in ragione della conoscenza diretta delle peculiarità che caratterizzano le rispettive società ed i correlativi bisogni, si trovino, in linea di principio, in una posizione privilegiata rispetto a quella del giudice internazionale per determinare quanto risulti di pubblica utilità in materia economica e sociale. Da qui l'assunto secondo il quale la Corte rispetta, in linea di massima, le scelte a tal proposito operate dal legislatore nazionale, salvo che la relativa valutazione si riveli manifestamente irragionevole (*Carson ed altri contro Regno Unito*, sentenza del 16 marzo 2010; *Luczak contro Polonia*, sentenza del 27 novembre 2007). A proposito, poi, dei limiti entro i quali opera il divieto di trattamenti discriminatori stabilito dall'art. 14 della Convenzione, la stessa Corte non ha mancato di segnalare il carattere relazionale che contraddistingue il principio, nel senso che lo stesso non assume un risalto autonomo, "ma gioca un importante ruolo di complemento rispetto alle altre disposizioni della Convenzione e dei suoi protocolli, perché protegge coloro che si trovano in situazioni analoghe da discriminazioni nel godimento dei diritti garantiti da altre disposizioni" (da ultimo, *Orsus ed altri contro Croazia*, sentenza del 16 marzo 2010). Il trattamento diviene dunque discriminatorio – ha puntualizzato la giurisprudenza della Corte — ove esso non trovi una giustificazione oggettiva e ragionevole; non realizzi cioè un rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e l'obiettivo perseguito (ad es., *Niedzwiecki contro Germania*, sentenza del 25 ottobre 2005). Non senza l'ulteriore puntualizzazione secondo la quale soltanto "considerazioni molto forti potranno indurre a far ritenere compatibile con la Convenzione una differenza di trattamento fondata esclusivamente sulla nazionalità" (da ultimo, *Si Amer contro Francia*, sentenza del 29 ottobre 2009, ed i precedenti ivi citati).

Poste tali premesse, la Corte ha evidenziato che la norma scrutinata è evidentemente finalizzata a ridurre l'accesso alle prestazioni sociali da parte dei cittadini extracomunitari. Interrogandosi dunque sulla ragionevolezza del criterio di contenimento di tale accesso, con specifico riguardo alla prestazione consistente nell'assegno mensile di assistenza, il giudice delle leggi ha evidenziato che «Occorre accertare se, alla luce della configurazione normativa e della funzione sociale che è chiamato a svolgere nel sistema, lo specifico "assegno" che viene qui in discorso integri o meno un rimedio destinato a consentire il concreto soddisfacimento dei "bisogni primari" inerenti alla stessa sfera di tutela della persona umana, che è compito della Repubblica promuovere e salvaguardare; rimedio costituente, dunque, un diritto fondamentale perché garanzia per la stessa sopravvivenza del soggetto. D'altra parte, la giurisprudenza della Corte di Strasburgo ha sottolineato come, "in uno Stato democratico moderno, molti individui, per tutta o parte della loro vita, non possono assicurare il loro sostentamento che grazie a delle prestazioni di sicurezza o di previdenza sociale". Sicché, "da parte di numerosi ordinamenti giuridici nazionali viene riconosciuto che tali individui sono bisognosi di una certa sicurezza e prevedono, dunque, il versamento automatico di prestazioni, a condizione che siano soddisfatti i presupposti stabiliti per il riconoscimento dei diritti in questione" (la già citata decisione sulla ricevibilità del 6 luglio 2005, *Staic ed altri contro Regno Unito*). Ove, pertanto, si versi in tema di provvidenza destinata a far fronte al "sostentamento" della persona, qualsiasi discriminazione tra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi dalle condizioni soggettive finirebbe per risultare in contrasto con il principio sancito dall'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo avuto riguardo alla relativa lettura che, come si è detto, è stata in più circostanze offerta dalla Corte di Strasburgo.»

Esaminando dunque la funzione essenziale di sostentamento per soggetti invalidi ricoperta dall'assegno mensile di assistenza, la Corte ha reputato costituzionalmente illegittima in quanto irragionevolmente discriminatoria la norma che qui si esamina.

In particolare, la Corte Costituzionale ha ritenuto che, avuto riguardo alla essenziale funzione di sostentamento della prestazione in esame, la previsione dell'ulteriore requisito richiesto rispetto alla esistenza di un valido titolo di soggiorno (cioè il possesso della carta di soggiorno, oggi permesso di soggiorno di lungo periodo) risulti discriminatoria e dunque in contrasto con l'art. 14 della CEDU, con conseguente violazione dell'art. 117 comma 1 della Costituzione.

Tali principi devono essere applicati anche nella presente sede.

Ebbene, occorre qui rilevare che la indennità di accompagnamento svolge la essenziale funzione di garantire al soggetto posto in condizione di assoluta e permanente impossibilità di provvedere alle proprie esigenze di vita e deambulare in autonomia di ricevere un sostegno economico al fine di ottenere quell'ausilio essenziale per la stessa sopravvivenza. L'indennità di accompagnamento, a differenza delle altre prestazioni di tipo assistenziale, presuppone un quadro patologico di tale gravità da non consentire in alcun modo al soggetto di provvedere finanche alle minime ed essenziali esigenze di vita, quali il lavarsi od il vestirsi od il deambulare.

È dunque evidente la finalità essenziale di sostegno e sostentamento perseguita con la indennità di accompagnamento, che costituisce uno strumento di necessario ausilio per assicurare le minime ed essenziali esigenze di vita della persona che si trova in condizioni fisiche di assoluta gravità.



Anche alla indennità di accompagnamento si ritiene dunque debbano essere estese le considerazioni che la Corte Costituzionale ha svolto, con sentenza n. 187/10, con riguardo all'assegno mensile di assistenza.

Dunque, anche con riguardo alla provvidenza in esame si reputa che la norma che subordina la concessione della indennità per gli stranieri all'ulteriore requisito del soggiorno di lungo periodo e, comunque, al possesso della carta di soggiorno (ora permesso di soggiorno di lungo periodo), non afferente alle mere condizioni soggettive, si ponga in contrasto con l'art. 14 CEDU come interpretato dalla Corte di Strasburgo e, quindi, con l'art. 117 primo comma Cost.

5. Peraltro, a fronte del chiaro ed inequivocabile tenore letterale dell'art. 80, comma 19, legge 388/00, non è possibile fornire una interpretazione costituzionalmente orientata della norma, né tantomeno ritenere che la stessa sia stata già espunta dall'ordinamento giuridico sulla base delle pronunce emesse sino ad ora dal Giudice delle leggi, sempre aventi efficacia limitata alle prestazioni di volta in volta esaminate e, con riguardo alla indennità di accompagnamento, al solo requisito reddituale previsto per il rilascio del permesso di soggiorno di lunga durata.

Piuttosto, per tutti i motivi esposti, deve dubitarsi della legittimità costituzionale della norma nella parte in cui subordina la concessione della indennità di accompagnamento agli stranieri al possesso del permesso della carta di soggiorno (ora permesso CE di lungo periodo), non solo per contrasto con l'art. 117 primo comma Cost., ma anche per contrasto con l'art. 3 Cost. (ponendo in essere una evidente ed ingiustificata disparità di trattamento in ordine a diritti fondamentali della persona tra cittadini italiani e stranieri) e con l'art. 32 della Costituzione (negando la tutela del diritto alla salute a parità di condizioni ai cittadini stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato).

6. Non si reputa peraltro possibile procedere alla disapplicazione della norma interna in contrasto con la disciplina comunitaria, senza ricorrere all'intervento del Giudice delle leggi, anche a seguito della entrata in vigore del Trattato di Lisbona che ha riconosciuto i principi fondamentali di cui alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, come principi interni al diritto dell'Unione.

Infatti, le disposizioni della CEDU hanno natura di norme di principio, con la conseguenza che non possono considerarsi direttamente applicabili negli Stati membri.

Tale conclusione deve rimanere invariata anche a seguito della entrata in vigore del Trattato di Lisbona, e la stessa Corte Costituzionale ha ribadito, anche con sentenza n. 93 del 2010, i principi in proposito enucleati sin dalle sentenze n.ri 348/349 del 2007: «le norme della CEDU — nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, specificamente istituita per dare ad esse interpretazione ed applicazione (art. 32, paragrafo 1, della Convenzione) — integrano, quali “norme interposte”, il parametro costituzionale espresso dall'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli “obblighi internazionali” (sentenze n. 317 e n. 311 del 2009, n. 39 del 2008). Nel caso in cui si profili un eventuale contrasto tra una norma interna e una norma della CEDU, il giudice nazionale comune deve, quindi, preventivamente verificare la praticabilità di una interpretazione della prima conforme alla norma convenzionale, ricorrendo a tutti normali strumenti di ermeneutica giuridica (sentenza n. 239 del 2009), e, ove tale soluzione risulti impercorribile (non potendo egli disapplicare la norma interna contrastante), deve denunciare la rilevata incompatibilità proponendo questione di legittimità costituzionale in riferimento al parametro dianzi indicato.»

In virtù di tutte le considerazioni su esposte questo Giudice ritiene non manifestamente infondata e rilevante nel giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, legge 388/00 per contrasto con gli artt. 3, 32, 117 comma 1 Cost., nella parte in cui subordina la concessione della indennità di accompagnamento al possesso della carta di soggiorno, e dunque anche al requisito della durata del soggiorno medesimo nel territorio dello Stato.

P.Q.M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, legge 388/00 per contrasto con gli artt. 3, 32, 117 comma 1 Cost., nella parte in cui subordina la concessione della indennità di accompagnamento al possesso della carta di soggiorno, e dunque anche al requisito della durata del soggiorno medesimo nel territorio dello Stato.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Sospende il giudizio in corso.

Urbino, 31 maggio 2011

Il Giudice: MARRONE



N. 214

Ordinanza del 21 dicembre 2010 emessa dal Tribunale di Ancona nel procedimento civile promosso da C.P. e L.E. nella qualità di genitori di L.G. contro Ministero del Lavoro, Salute e Politiche Sociali e Regione Marche

Sanità pubblica - Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie - Spettanza dell'indennizzo stesso anche ai soggetti che abbiano subito lesioni e/o infermità, da cui siano derivati danni irreversibili all'integrità psicofisica, per essersi sottoposti a vaccinazione non obbligatoria, ma raccomandata, contro il morbillo, la rosolia e la parotite - Mancata previsione - Lesione di diritto fondamentale - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto alla salute - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 27 del 1998 e 423 del 2000.

- Legge 25 febbraio 1992, n. 210, art. 1, comma 1.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 32.

IL TRIBUNALE

Nella causa iscritta al n. 604/09 R.G. Lav. promossa da: C.E. - L.E., in qualità di rappresentanti *ex lege* della figlia minore, L.G., entrambi rappresentati e difesi dall'Avv. Bruno Pettinari, in virtù di procura a margine del ricorso introduttivo e, con questi, elettivamente domiciliati in Ancona, C.so Mazzini n. 170, presso e nello studio dell'Avv. Sergio Boldrini - ricorrenti;

Contro: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali - Dipartimento Qualità, in persona del Ministro in carica, p.t., rappresentato e difeso, *ex lege*, dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Ancona, presso la cui sede è per legge domiciliato, in Ancona, P.zza Cavour, n. 71 - resistente;

E contro: Regione Marche, in persona del Presidente p.t. della Giunta Regionale, rappresentata e difesa, giuste delega a margine della memoria di costituzione e Delibera della Giunta Regionale n. 1229 del 27/07/09 in atti, dall'Avv. Marco Maria Pesce, dell'Avvocatura della Regione Marche, ed elettivamente domiciliata presso la sede dell'Avvocatura della Regione Marche, sita in Ancona, via Giannelli, n. 36 - altra resistente;

Sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 17/06/2010, ha pronunciato la seguente ordinanza.

Rilevato in fatto

1. Con ricorso al giudice dei lavoro del suintestato Tribunale, depositato in data 25 marzo 2009, i ricorrenti in epigrafe indicati, in qualità di genitori esercenti la potestà sulla figlia minore, esponevano che quest'ultima, in data 20 gennaio 2006, veniva sottoposta a vaccinazione contro il morbillo, la rosolia e la parotite (MPR; vaccino «Morupar») presso l'ASL di Chiaravalle (AN), con contestuale somministrazione di Fenobarbital onde evitare il ripetersi di crisi convulsive febbrili di cui la bambina aveva in precedenza sofferto.

A distanza di pochi giorni la piccola veniva ricoverata (dal 03/02/06 al 16/03/06) presso il Presidio Ospedaliero «G. Salesi» di Ancona, dove le veniva diagnosticata «necrolisi epidemica tossica (sindrome di Lyell) Trombosi venosa profonda (femorale e iliaca sin.)».

Veniva, quindi, descritto il lungo calvario clinico della minore: ricoveri presso il Presidio Ospedaliero «G. Salesi» di Ancona, dal 24/03/06 al 27/05/06, dove veniva sottoposta ad intervento chirurgico a livello inguinale, e presso l'istituto per l'infanzia «Burlo Garofalo» di Trieste dal 18/07/06 al 25/07/06, con esecuzione di svuotamento di ascesso ed applicazione di drenaggio sempre a livello inguinale; difficoltà di deambulazione a causa di edema alla gamba ed al piede sinistro; controlli clinico-strumentali periodici.

I ricorrenti, sul presupposto che la loro figlia avesse subito le descritte menomazioni a causa della vaccinazione che le era stata praticata su raccomandazione delle competenti autorità sanitarie, esponevano di aver avanzato, in data 07/10/2006, nell'interesse della minore, domanda di corresponsione della indennità *ex lege* 210/92 in sede amministrativa, sede in cui la prestazione era stata negata sul presupposto che la fattispecie dagli stessi dedotta (menomazioni irreversibili a seguito di vaccinazione MPR) non rientrasse tra quelle contemplate dalla citata legge, che limita la corresponsione del richiesto indennizzo in favore dei «soggetti che riportano danni alla salute causate da vaccinazioni



obbligatorie o somministrate per ordinanza di un'Autorità Sanitaria italiana» (così, nota della competente Commissione Medico Ospedaliera di Chieti del 27/03/08, in atti).

Gli istanti rilevavano, peraltro, che, durante la fase istruttoria del procedimento avviato in sede amministrativa, la Commissione Medica Ospedaliera di Chieti avrebbe ritenuto unanimemente sussistente, nella specie, il nesso di causalità tra l'episodio vaccinale e l'insorgenza della patologia, come appreso dal C.T.P., che assisteva i genitori della minore in tale fase; la stessa Commissione, però, restituiva inevasa la pratica all'ASUR Marche - ZT 7, per motivi afferenti al difetto dei requisiti di cui alla legge n. 210/92 «per poter definire l'iter medico-legale disciplinato dalla predetta legge» (cfr. doc. 13, alleg. ric. intr.).

I sigg.ri C. e L. esponevano di aver, quindi, proposto ricorso amministrativo avverso il predetto provvedimento di rigetto rimasto inevaso, senza ottenere risposta alcuna.

Parte ricorrente rilevava, altresì, che, a pochi mesi di distanza dalla somministrazione per cui è causa, precisamente in data 16/03/06, l'Agenzia Italiana del Farmaco — in stretta collaborazione e condivisione della decisione con il Ministero della Salute e l'Istituto Superiore di Sanità — ritirava il vaccino «Morupar» dal commercio, in ragione della riconosciuta alta incidenza di effetti dannosi sulla salute umana, a seguito delle segnalazioni di reazioni allergiche manifestatesi a breve distanza dalla relativa somministrazione, e, in data 17/03/06, il Servizio Salute della Regione Marche comunicava ai competenti uffici delle ASUR di zona tale ritiro (cfr. doc. 6, alleg. ric. intr.).

Di qui, il ricorso a questo Tribunale al fine di ottenere l'accertamento del diritto di essi ricorrenti all'erogazione dell'indennità richiesta nell'interesse della figlia minore, con conseguente condanna del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali e/o della Regione Marche alla relativa erogazione, ai sensi degli artt. 1 e ss. della l. n. 210/92 e ss.mm., nel testo risultante all'indomani delle sentenze nn. 27/98 e 423/00 della Corte costituzionale, con decorrenza dal primo giorno del mese successivo a quello di presentazione della domanda (i.e., 23/10/06) o dalla diversa data riconosciuta in corso di causa.

A sostegno della propria richiesta, i ricorrenti deducevano che la domanda di indennizzo avrebbe dovuto esser ritenuta ricevibile in ragione dell'assunta applicabilità, nella specie, del principio statuito dalla Corte costituzionale nelle succitate sentenze, ovvero quello della indennizzabilità delle menomazioni irreversibili conseguenti a vaccinazione che, sebbene non formalmente obbligatoria, fosse stata comunque promossa dalla Pubblica Amministrazione; ciò anche alla stregua dell'interpretazione estensiva accolta dal Tribunale di Milano, con sentenza del 13/12/07, versata in atti, che ha riconosciuto l'indennizzabilità dei danni subiti da un soggetto sottoposti a vaccinazione con «Morupar», in quanto vaccino raccomandato.

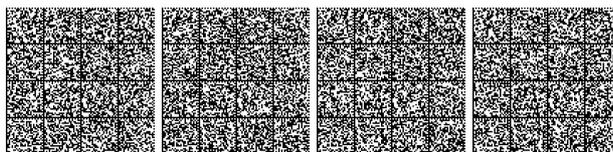
I ricorrenti rilevano che la vaccinazione *de qua* era stata, invero, non solo promossa, ma anche incentivata dal Ministero della Sanità, così come documentalmente dimostrato attraverso la produzione delle Circolari nn. 5 del 7 aprile 1999 e 12 del 13 luglio dello stesso anno (cfr. docc. 2 e 3, alleg. ric. intr.).

2. Instaurato il contraddittorio, il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, costituitosi in giudizio, previa eccezione del difetto di legittimazione passiva di esso resistente rispetto alle richieste avanzate dai ricorrenti — per essere passivamente legittimata la Regione Marche — negava, in subordine e nel merito, la indennizzabilità, ai sensi della l. 210/92, dei danni permanenti all'integrità psico-fisica riportati dalla minore e conseguenti alla vaccinazione con Morupar in quanto detta vaccinazione non sarebbe rientrata tra quelle obbligatorie previste dalla legge invocata ex adverso.

Si costituiva, altresì, in giudizio la Regione Marche, che svolgeva difese eccependo, parimenti, la carenza di legittimazione passiva dell'Ente — per essere legittimato passivamente il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali quanto alla richiesta di indennità — e, in subordine, richiamando a proprio favore il medesimo argomento svolto dal Ministero resistente, ovvero la non applicabilità della legge 210/92 in caso di danni conseguenti a vaccinazione non obbligatoria.

Nel corso dell'istruttoria, veniva disposto accertamento medico-legale al fine di acclarare la sussistenza del nesso di causalità tra la vaccinazione praticata e la menomazione subita dalla minore, quale descritta in ricorso e, in caso positivo, di determinare la classificazione di detta patologia ai sensi della Tab. A del D.P.R. n. 834/81.

Il nominato C.T.U. perveniva alle seguenti conclusioni: - sussistenza del nesso di causalità tra vaccinazione con Morupar e la necrolisi epidermica tossica con trombosi venosa della femorale iliaca sx; ascrivibilità dei postumi residuati in capo alla minore (esiti di intervento di drenaggio di ascesso in fossa iliaca-regione inguinale sx in quadro di infezione delle pelvi con linfadenite reattiva secondaria ad artrite settica con persistenza di ostruzione della vena femorale comune ed iliaca, estrinsecantesi con edema dell'arto inferiore sx rispetto al controlaterale dx con plus di cm 2 alla coscia alla sura che si estende al piede) alla VII della Tab. A del D.P.R. cit.



Ritenuto in diritto

1. La domanda di parte ricorrente non appare, allo stato, accoglibile, anche alla stregua dei limiti del sindacato di questo giudice.

Appare, difatti, evidente che i ricorrenti non abbiano diritto all'indennizzo in favore della figlia minore in base al testo dell'art. 1, co. 1, l. 210/92, non ricorrendo, nella specie, un'ipotesi di vaccinazione obbligatoria.

Si ritiene, altresì, di non poter invocare direttamente, nella fattispecie sub iudice, le citate sentenze nn. 27/98 e 423/00 della Corte costituzionale, in quanto dette pronunce attengono a un tipo di vaccinazione diverso da quello qui in esame, ancorché anch'esso, pur non formalmente obbligatorio, programmato ed incentivato dalla PA.

E, invero, con la sentenza n. 27/98, la Consulta ha dichiarato incostituzionale l'art. 1, comma 1, «nella parte in cui» non riconosceva la spettanza dell'indennizzo *de quo* a favore di quanti si fossero sottoposti alla vaccinazione antipoliomelitica nel periodo di vigenza della legge 695/1959, che raccomandava la vaccinazione, ma non la rendeva obbligatoria. Ancora, con la sentenza n. 423 del 2000, il Giudice delle leggi è pervenuto alla declaratoria di incostituzionalità sempre del primo comma dell'art. 1 «nella parte in cui» non prevedeva il diritto all'indennizzo in favore di coloro che si fossero sottoposti a vaccinazione antiepatite B nel periodo antecedente alla legge n. 165/91, che ha reso tale vaccinazione obbligatoria, ed in cui il vaccino in questione era oggetto di una campagna volta ad incentivare e diffondere la relativa pratica.

Per contro, secondo parte ricorrente, dalle due decisioni del Giudice delle leggi si dovrebbe estrapolare il più generale principio secondo cui non potrebbe distinguersi, ai fini del riconoscimento del diritto all'indennizzo, il caso del trattamento sanitario promosso dalla Pubblica autorità, in vista di una sua diffusione capillare, da quello in cui tale trattamento sia espressamente imposto dalla legge.

Deve riconoscersi che non sono mancate pronunce di giudici di merito (v., oltre alla sentenza del Trib. Milano, 13/12/2007 — invocata dai ricorrenti —, Corte App. Campobasso, 12/06/06 e Corte App. Sassari, 05/08/04), che, a seguito delle declaratorie di incostituzionalità di cui si è detto, hanno inteso riconoscere il diritto all'indennizzo, ex art. 1, comma 1, l. n. 210 del 1992, in presenza di danni conseguenti a vaccinazioni non obbligatorie pur diverse da quelle specificamente oggetto delle pronunce della Corte costituzionale, in quanto, comunque, programmate ed incentivate dalla Pubblica Autorità. Si è, così, tentato di effettuare una sorta di estensione analogica del disposto normativo in esame, così come integrato dalla Corte Costituzionale, nonostante la evidente difficoltà — per la chiara formulazione della legge — di equiparare, ai fini dell'indennizzo, le vaccinazioni semplicemente raccomandate a quelle obbligatorie.

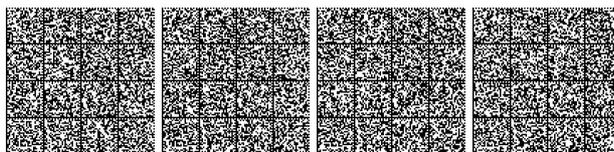
Tale interpretazione appare, però, non soddisfacente sebbene dettata, sostanzialmente, dall'esigenza di colmare una lacuna e riparare una disparità evidente di trattamento.

Pur vero che, nell'interpretare ogni norma di legge, deve ad essa darsi, se possibile, un significato compatibile con le disposizioni costituzionali in materia: onde, si potrebbe sostenere che l'art. 1, comma 1, della legge n. 210/1992, letto alla luce degli interventi della Corte costituzionale in materia di vaccinazioni non obbligatorie ma raccomandate, possa estendersi anche alla fattispecie sub iudice, conformemente al principio di uguaglianza e di tutela della salute; ma il giudice non potrebbe darsi carico del superamento di un'antinomia tra testo legislativo e normativa costituzionale laddove il tenore letterale della disposizione di legge non consenta un'interpretazione adeguatrice.

Ebbene, ritiene questo Tribunale di non poter legittimamente operare una estensione analogica della norma citata, diversamente da quanto auspicato da parte ricorrente, alla luce dei principi desunti dalle sentenze nn. 27/98 e 423/00.

Ciò deve dirsi in considerazione della tipologia delle sentenze in questione: si tratta, difatti, di pronunce aventi una valenza additiva per omissione, il cui dispositivo — nel dichiarare l'incostituzionalità della norma nella «nella parte in cui non prevede [...]» — è formulato non già in termini generali, rispetto a tutte le ipotesi di vaccinazioni non obbligatorie ma raccomandate, ma circoscritti alle sole omissioni determinate e specifiche sottoposte all'esame della Consulta dai giudici a quibus, ovvero, rispettivamente, al vaccino antipolio e al vaccino antiepatite B.

Tali sentenze additive devono, perciò, intendersi come decisioni vertenti sulle omissioni legislative (norme esclusive o negative implicite, ricavabili dagli articoli di legge incostituzionali) conformemente a quello che il relativo dispositivo individua come oggetto della dichiarazione di incostituzionalità. Invero, se si fosse trattato di sentenze additive di principio, il cui (generico) dispositivo non aggiunge alla disposizione una norma precisa bensì un principio in ordine alle possibili soluzioni adeguatrici, questo giudice avrebbe potuto risolvere la questione sulla base di quel principio, quale evincibile dalle sentenze della Corte, per porre frattanto rimedio all'omissione del legislatore (arg. ex Corte cost., sent. n. 295 del 1991).



L'art. 1, comma 1, l. 210/92, pur così come integrato dalle predette sentenze, non consente, dunque, un'interpretazione estensiva o un'integrazione analogica idonee ad includere tra gli aventi diritto all'indennizzo anche i danneggiati da vaccinazione MPR.

Siffatta esegesi è autorevolmente presupposta e avallata dalla Cassazione, secondo cui (arg. ex Cass., sez. lav., sentenza n. 12946 del 16 giugno 2005) la lettera della legge non potrebbe consentire una estensione della tutela al di là delle ipotesi ivi specificamente descritte. Secondo un costante insegnamento della Suprema Corte di Cassazione, l'indennizzo ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni ed emoderivati, di cui alla legge n. 210 del 1992, ha natura assistenziale in senso lato, in quanto riconducibile agli artt. 2 e 32 Cost. ed alle prestazioni poste a carico dello Stato in ragione del dovere di solidarietà sociale che sullo stesso grava: proprio la natura del beneficio in esame, quale forma di solidarietà sociale, imporrebbe un'applicazione rigorosa della norma stessa.

Al contempo, questo giudice dubita che la disciplina di cui all'art. 1, co. 1, l. 241/92, nella parte in cui non prevede alcuna tutela per i soggetti che abbiano contratto menomazioni irreversibili a seguito di vaccinazione — non obbligatoria, ma raccomandata — con «Morupal», sia conforme alle norme costituzionali.

Dunque, verificata vanamente la possibilità di giungere ad una lettura che, nel rispetto dei comuni canoni ermeneutici, consenta di intendere la disposizione di cui all'art. 1, co. 1, cit. in armonia con la Costituzione, questo Tribunale ritiene di essere chiamato — in un sistema a sindacato costituzionale accentrato — a percorrere la strada della proposizione della quaestio legitimitatis, rimettendo la questione al Giudice della legittimità costituzionale delle leggi.

La questione di legittimità costituzionale dell'anzidetta norma di legge — rilevabile d'ufficio — assume rilevanza pregiudiziale ai fini della decisione della presente causa e appare non manifestamente infondata, per le ragioni che si diranno in prosieguo.

2. Appare necessario un breve riepilogo delle disposizioni vigenti in materia di indennizzo a carico dello Stato per danni conseguenti a profilassi vaccinale.

Va premesso che la legge n. 210/92 ha introdotto una tutela in termini di «sicurezza sociale», con scopo solidaristico, in favore dei soggetti danneggiati irrimediabilmente a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati ovvero a seguito dell'esercizio di attività di cura promosse o gestite dallo Stato, in quanto considerate necessarie per la tutela della salute pubblica.

Tale sistema di sicurezza sociale è stato introdotto, in ossequio agli artt. 2 e 32 Cost., a seguito della sentenza n. 307/90 della Corte Costituzionale, a prescindere dalla ricorrenza, in concreto, dei presupposti della responsabilità civile. Nella citata sentenza n. 307, si è evidenziata la compatibilità di un sistema impositivo di trattamenti sanitari con l'art. 32 Cost., laddove siffatti trattamenti siano volti non solo a migliorare e/o conservare lo stato di salute di chi vi è assoggettato, ma anche a preservare quello della collettività; la Consulta ha, altresì, puntualizzato che un trattamento sanitario può essere reso obbligatorio solo a condizione che lo stesso non vada ad incidere negativamente sullo stato di salute del destinatario diretto o che, comunque, nel caso di eventuale danno, sia prevista una protezione ulteriore ovvero un equo ristoro a carico della collettività e, per essa, dello Stato che quel trattamento ha imposto.

E ciò in ragione di un necessario bilanciamento tra il valore individuale della salute e lo spirito di solidarietà reciproca tra individuo e collettività, che sarebbe alla base dello stesso trattamento obbligatorio. In difetto di una prestazione indennitaria, il soggetto danneggiato sarebbe costretto a sopportare, da solo, tutte le conseguenze negative di un trattamento sanitario effettuato non solo nell'interesse dell'individuo, ma anche dell'intera società.

Ebbene, in relazione al caso sottoposto all'attenzione di questo giudicante, deve richiamarsi, l'art. 1 della legge in esame che, al comma 1, prevede, come più volte chiarito, il diritto all'indennizzo da parte dello Stato, alle condizioni e nelle forme stabilite dalla legge stessa, in favore di chiunque abbia riportato lesioni o infermità da cui sia derivata una menomazione permanente dell'integrità psico-fisica a causa di vaccinazioni obbligatorie per legge o per ordinanza di una autorità sanitaria italiana.

Ciò premesso, si ricorda, che la norma contenuta nel comma 1 in esame è stato oggetto di plurimi interventi della Corte costituzionale.

Per quanto più propriamente interessa in questa sede, giova ricordare come i giudici di Palazzo della Consulta si siano pronunciate con due sentenze riguardanti cittadini che avevano subito un presunto danno in seguito alla somministrazione di vaccini non obbligatori ma oggetto di una politica incentivante.

La prima sentenza è la n. 27 del 1998, di cui si è detto, e che ha limitato la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 1, co. 1, in commento, alla mancata previsione del diritto all'indennizzo di coloro che si fossero sottoposti a vaccinazione antipolio quando la stessa non era ancora obbligatoria, ma, di fatto, raccomandata dalla Pubblica Autorità. La Corte ha rilevato che «non vi è ragione di differenziare [...] il caso [...] in cui il trattamento sanitario sia imposto per legge da quello [...] in cui esso sia, in base ad una legge, promosso dalla pubblica autorità in vista della sua diffu-



sione capillare nella società; il caso in cui si annulla la libera determinazione individuale attraverso la comminazione di una sanzione, da quello in cui si fa appello alla collaborazione dei singoli a un programma di politica sanitaria. Una differenziazione che negasse il diritto all'indennizzo in questo secondo caso, si risolverebbe in una patente irrazionalità della legge. Essa riserverebbe infatti a coloro che sono stati indotti a tenere un comportamento di utilità generale per ragioni di solidarietà sociale un trattamento deteriore rispetto a quello che vale a favore di quanti hanno agito in forza della minaccia di una sanzione».

Confermando l'orientamento già espresso con la sentenza 27/1998 — a proposito del vaccino della poliomielite —, la Consulta ha, successivamente, dichiarato incostituzionale sempre il primo comma dell'art. 1 «nella parte in cui» non prevede il diritto all'indennizzo in favore di coloro che si sono sottoposti a vaccinazione antiepatite B prima che la stessa divenisse obbligatoria; anche in questo caso, il riconoscimento dell'indennizzabilità delle menomazioni permanenti è stato giustificato dalla circostanza che la vaccinazione fosse comunque raccomandata (cfr. Circolare Min. Sanità, 11 gennaio 1983, n. 2); secondo i giudici, non vi è ragione per differenziare il caso in cui il trattamento sanitario sia imposto per legge da quello in cui esso sia promosso dalla pubblica autorità in vista di una capillare di ione nella società» (così, sent. n. 423 del 2000).

OSSERVA

1. Sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale nel giudizio *a quo*.

Si ritiene che la questione in esame risulti rilevante ai fini del decidere poiché l'oggetto del presente giudizio consiste nella richiesta dei ricorrenti di condanna all'erogazione dell'indennizzo *ex lege* 240/92, in favore della loro figlia minore, indennizzo, secondo i resistenti, non riconoscibile, in base ad un'interpretazione letterale della disposizione qui censurata.

La incidenza «attuale» della questione nel giudizio *a quo* è facilmente apprezzabile, non potendosi prescindere dalla norma oggetto del dubbio di legittimità costituzionale per la definizione «nel merito», una volta esclusa — tanto sul piano dell'interpretazione letterale, quanto su quello dell'interpretazione costituzionale (quale emergente dalle decisioni della Corte costituzionale, di cui alle sentt. nn. 27 del 1998 e 423 del 2000) — la possibilità di estendere il beneficio richiesto all'ipotesi *sub iudice*.

Nel presente giudizio sono provate e/o comunque non contestate — dunque, pacifiche — le seguenti circostanze:

- l'episodio della vaccinazione praticata alla figlia dei ricorrenti in data 20 gennaio 2005;
- l'insorgenza della patologia, con i relativi esiti permanenti (necrolisi epidermica tossica e trombosi profonda venosa), diagnosticata nel corso del ricovero ospedaliero dal 03/02/06 al 16/03/06;
- la sussistenza del nesso di causalità tra l'episodio vaccinale ed i danni all'integrità fisica della minore;
- la presentazione della domanda di indennizzo entro i termini di legge.

Le resistenti, difatti, danno per presupposte la vaccinazione e la successiva insorgenza della patologia, argomentando l'infondatezza della domanda dei ricorrenti soltanto sulla non indennizzabilità *ex lege* dei danni conseguenti al dedotto episodio vaccinale (cfr. pg. 4 mem. cost. Ministero e pg. 7 mem. cost. Regione Marche).

In ogni caso, alla luce delle conclusioni rassegnate dal CTU nominato, deve riconoscersi, come visto in apertura, che «Sussiste nesso di causalità tra la vaccinazione a carico di L. G. e la successiva patologia insorta [...] necrolisi epidermica tossica (S. di Lyell) con trombosi venosa profonda della femorale ed iliaca sx» (v. C.T.U. in atti, pg. 18). In particolare, il CTU ha ritenuto sussistente la dipendenza causale in termini di concausalità tra i trattamenti finalizzati alla vaccinazione e l'insorgere della necrolisi epidermica tossica con trombosi venosa profonda della femorale ed iliaca sx. La piccola L. era, infatti, soggetto esposto al rischio di crisi convulsive febbrili e che, quindi, per effettuare la vaccinazione raccomandata dal Ministero della salute ha dovuto effettuare la profilassi con fenobarbital, profilassi che va, quindi, qualificata come momento caratterizzante la vaccinazione» (v. CTU pag. 17).

Va, inoltre, rilevato come nell'ipotesi esaminata risulti per tabulas, ovvero sulla base della documentazione prodotta e neppure posta in contestazione, che vi sia stata, con riferimento alla vaccinazione antimorbillo-parotite-rosolia una campagna di sensibilizzazione:

1) il D.M. 7 aprile 1999 - G.U. n. 87 del 15 aprile 1999, sub art. 5, indicava la somministrazione del vaccino MPR nell'ambito del calendario delle vaccinazioni raccomandate (cfr. art. 1, co. 2, D.M. cit.): la «vaccinazione antimorbillo-parotite-rosolia (MPR) va somministrata in un periodo di tempo compreso tra il dodicesimo mese ed il quindicesimo mese di vita»;



3) la Circolare n. 5 del 7 aprile 1999 dell'allora Ministero della Sanità, recante Il nuovo calendario delle vaccinazioni obbligatorie e raccomandate per l'età evolutiva, prevedeva, all'art. 5, una serie di obiettivi operativi di profilassi immunitaria e di sorveglianza, basati sulla somministrazione di due dosi di vaccino antimorbillo-parotite-rosolia, vaccino ricompreso tra quelli raccomandati alla luce dell'art. 1, co. 2; in particolare, nel recepire gli obiettivi dell'OMS, il PSN 98/00 prevede una copertura vaccinale del 95% della popolazione per MPR;

4) la Circolare n. 12 del 13 luglio 1999, in tema di Controllo ed eliminazione di morbillo, parotite e rosolia attraverso la vaccinazione, conteneva specifiche indicazioni per l'attuazione della vaccinazione ad opera delle Regioni, delle AUSL, e di altri operatori di cui al Piano Nazionale Vaccini: il vaccino MPR avrebbe dovuto essere offerto gratuitamente in ogni ASL, alla luce dell'art. 1, co. 16-bis, l. 23 dicembre 1994, n. 724; inoltre, era previsto che il bambino candidato alla vaccinazione dovesse essere chiamato per la seduta vaccinale con un invito scritto indirizzato al suo domicilio (v. doc. 3); al fine di realizzare una copertura vaccinale per soggetti in età superiori (2-18 aa.), era prevista, inoltre, la raccomandazione di vaccinare quanti, per qualsiasi causa, si fossero presentati al Servizio vaccinale senza le certificazioni attestanti l'avvenuta vaccinazione MPR;

5) la Nota informativa contenente l'Aggiornamento relativo alla sicurezza del vaccino Morupar, dell'Agenzia Italiana del Farmaco (cfr. doc. 5 ric. intr.), riconosceva espressamente che la «vaccinazione contro queste malattie rappresenta [...] una priorità sanitaria nazionale», dando atto di una campagna vaccinale in corso, dell'avvio del Piano Nazionale di Eliminazione del Morbillo e della Rosolia Congenita nel 2003, per l'offerta della vaccinazione, e dell'attività straordinaria di vaccinazioni con MPR sin dal 2004 (cfr. Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e le Province Autonome - seduta del 13/11/2003 - G.U. n. 297 del 23/12/03);

6) ancora, la dichiarazione del 22/02/08, a firma del Responsabile del Servizio Igiene e Sanità Pubblica Zona Territoriale n. 7 Ancona, espressamente recitava: la «vaccinazione antimorbillo-parotite-rosolia non è una vaccinazione obbligatoria per legge, ma è compresa tra le vaccinazioni raccomandate nel calendario vaccinale per l'età pediatrica indicato dal Piano Nazionale Vaccini 2005-2007 (Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e le Province Autonome - Determinazione 3 marzo 2005 - G.U. n. 63 del 14.04.2005); inoltre l'offerta di questa vaccinazione è prevista dal «Piano nazionale di eliminazione del morbillo e della rosolia congenita» (Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e le Province Autonome - Seduta del 13.11.2003 - G.U. n. 297 del 23.12.03) recepito dalla Regione Marche con le D.G.R. n. 38 del 20.01.04 e n. 548 del 18.05.2004» (cfr. doc. prodotto dai ricorrenti all'udienza del 17/09/09 ed elaborato peritale in atti, pg. 16).

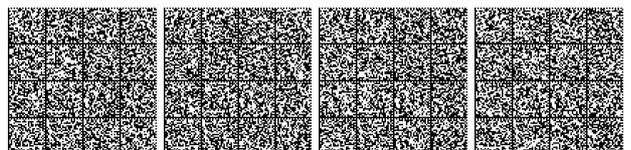
In relazione a quanto richiamato nel precedente punto e per avvalorare gli assunti di cui sopra, giova ricordare come l'Accordo del 13 novembre 2003 tra il Ministro della salute, le Regioni e le Province Autonome — recante il Piano nazionale per l'eliminazione del morbillo e della rosolia congenita — in sede di Conferenza Permanente per i rapporti Stato, Regioni e Province Autonome evidenziasse, testualmente, che la vaccinazione MPR, inclusa nei Livelli Essenziali di Assistenza, avesse un «profilo di costi-benefici estremamente favorevole».

Ricorda al riguardo questo Tribunale come il D.P.C.M. 29 novembre 2001, di definizione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria, quali confermati dall'art. 54 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, nel livello essenziale «assistenza sanitaria collettiva in ambiente di vita e di lavoro - punto I-F», ricomprendesse, tra le attività di prevenzione, le vaccinazioni raccomandate accanto a quelle obbligatorie.

Di qui la definizione di una precisa strategia di vaccinazione; si possono, all'uopo, richiamare alcuni passi dell'Accordo del 2003, già ricordato, che prevedeva di: «raggiungere e mantenere nel tempo coperture vaccinali entro i 2 anni per una dose di MPR > 95%; vaccinare sia i bambini oltre i 2 anni di età che gli adolescenti ancora suscettibili, effettuando una attività straordinaria di recupero rivolta ai bambini che frequentano le scuole elementari e medie, durante gli anni scolastici 2003-2004 e 2004-2005; introdurre la seconda dose di vaccino morbillo, rosolia e parotite (MPR)».

Tra le principali azioni necessarie per ottenere il raggiungimento dei predetti obiettivi di tutela della salute, si prevedevano: «la conduzione di tutte le azioni che hanno dimostrato evidenza di efficacia nell'aumentare le coperture vaccinali; la realizzazione di anagrafi vaccinali; **la effettuazione di una adeguata catena di informazione e comunicazione rivolta alla popolazione generale**» (grassetto ed interlinea aggiunti). La realizzazione di un'anagrafe vaccinale era considerata funzionale all'identificazione dei soggetti non vaccinati ed alla realizzazione di un invito attivamente realizzato (: chiamata con telefonata, lettera o cartolina postale), così sollecitando coloro che non si fossero presentati alla vaccinazione (cfr., in tal senso, Piano nazionale così come sancito dalla Conferenza Permanente del 13 novembre 2003, cit.).

Il Piano Regionale di attuazione del Programma nazionale, approvato con la succitata Delibera della Giunta della Regione Marche n. 548/04, dava esplicitamente atto di come il Servizio Sanità Pubblica regionale avesse da sempre promosso fortemente la vaccinazione di cui si discute, con circolari di indirizzo, iniziative di formazione e verifiche dei risultati; si raccomandava, quindi, l'attuazione della chiamata attiva alla vaccinazione nei confronti della popola-



zione target (sempre con telefonata, lettera o cartolina postale) e la sollecitazione di quanti non si fossero presentati. Lo stesso Piano contemplava, altresì, una campagna straordinaria di recupero per la vaccinazione di massa, con un forte coinvolgimento delle strutture scolastiche e la predisposizione di appositi moduli per le lettere di invito da consegnare ai genitori.

Come dimostrato, sono intervenute numerose circolari del Ministero della Sanità, tutte volte a diffondere la sottoposizione a tale misura sanitaria preventiva, in vista del conseguimento del fine generale di immunizzazione della collettività da morbillo, rosolia e parotite, con una campagna promossa dall'autorità sanitaria ed un programma che ha coinvolto le strutture sanitarie in un'opera di sensibilizzazione ai rischi che dette malattie infettive potessero portare, per sé e per gli altri.

Sempre al fine di recuperare i soggetti non vaccinati era prevista la organizzazione di campagne speciali. La campagna straordinaria era basata sull'offerta attiva di una dose di vaccino MPR a tutti i bambini che frequentavano la scuola elementare e media che non fossero stati precedentemente vaccinati o che avessero eseguito una sola dose. La svolta campagna informativa sollecitava e responsabilizzava le famiglie sui rischi per la salute individuale e collettiva derivante dalla mancata vaccinazione dei bambini: in caso di rifiuto della vaccinazione da parte della famiglia, tale rifiuto avrebbe dovuto essere esplicitamente registrato.

È chiaro, dunque, che vi è stata una operazione, guidata dalla Pubblica Autorità, di profilassi generalizzata; che la somministrazione del vaccino era gratuita ed estesa a tutti i bambini; che il problema della immunizzazione generale della popolazione infantile era vivamente sentito nella comunità.

Vi sono state, in sostanza, sollecitazioni della Autorità Pubblica che mal si conciliano con un'assoluta libertà di provvedere a vaccinare i propri figli.

Tanto esposto, non si ravvisa la possibilità di procedere oltre nel giudizio in corso, senza la preventiva decisione della Corte Costituzionale sulla pregiudiziale questione di illegittimità dell'art. 1, co. 1., cit. giacché, una volta accertata la sussistenza di una causalità diretta dell'evento vaccinale rispetto alla patologia oggi in essere, l'accoglimento della domanda di indennizzo viene a dipendere dall'esito del giudizio di costituzionalità, non sussistendo ulteriori eccezioni ostative all'accoglimento del ricorso.

2. Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale formulata.

2.1. Violazione dell'art. 2 Cost.

Tanto esposto in ordine alla rilevanza della questione, quanto alla non manifesta infondatezza della stessa, va rilevato che la disposizione di legge che si intende porre al vaglio della Corte costituzionale pare confliggere con il quadro costituzionale, precisamente con gli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione.

La funzione della legge n. 210/1992 va ricercata, eminentemente, nel conferire attuazione a diritti inviolabili dell'uomo sanciti nella Costituzione italiana: nell'art. 2, con riferimento al diritto/dovere inderogabile di solidarietà sociale; nell'art. 3, ove vengono riconosciute a tutti pari opportunità; nell'art. 32, che tutela la salute.

I dubbi di legittimità costituzionale devono ritenersi non manifestamente infondati per i motivi che seguono.

Come chiarito, il I comma dell'art. 1, della cui verifica di costituzionalità oggi si tratta, è stato oggetto di vari interventi giurisprudenziali, anche della Consulta, cui si rimette l'attuale questione.

Si ritiene di poter qui richiamare le argomentazioni svolte dalla Corte costituzionale nelle più volte citate sentenze nn. 27/98 e 423/00.

La motivazione delle predette pronunce si fonda essenzialmente sul principio solidaristico.

Alla base di entrambe le sentenze sta la considerazione che sia possibile assimilare le specifiche vaccinazioni antipolio e antiapatite B, per il periodo in cui le stesse erano semplicemente raccomandate, a quelle obbligatorie in ragione di alcune fondamentali argomentazioni: 1) la causa dell'evento dannoso sia dipesa da decisioni adottate in vista di un beneficio di carattere generale; 2) il diritto individuale alla salute subisca una compressione in nome della solidarietà verso gli altri; 3) le vaccinazioni in questione, pur non essendo obbligatorie, erano raccomandate da atti delle competenti autorità.

La giurisprudenza costituzionale è ormai ferma nel considerare che la ragione giustificativa dell'indennizzo debba rinvenirsi nella tutela dell'interesse alla promozione della salute collettiva — che può venire assunto ad oggetto di un obbligo legale o di una pubblica politica di diffusione — e non già e non tanto nell'obbligatorietà in quanto tale del trattamento, che costituisce mero strumento per il perseguimento di siffatto interesse generale (arg. ex Corte cost., sent. n. 226 del 2000).

Parafrasando quanto ritenuto dalla Corte costituzionale, va sottolineato che non sussistono ragioni per cui la tutela della salute, e, con essa, la misura di sostegno economico correlata, dovrebbero essere diversamente orientate nell'ipotesi *de qua*.



L'indennizzo previsto dal legislatore del '92 presenta una *ratio* strettamente correlata ad una reciproca interazione fra diritto individuale alla salute e interesse della collettività, condizionando l'obbligo di quest'ultima di farsi carico, solidaristicamente, dei danni subiti dall'individuo in presenza di un nesso funzionale diretto fra sottoposizione ad un trattamento sanitario — rivelatosi dannoso — e benefico per la collettività.

Se tale è la *ratio legis*, risulta irragionevole che, nell'elencazione dei soggetti aventi diritto all'indennità di cui all'art. 1, non compaia anche chi, come la figlia degli odierni ricorrenti, abbia riportato menomazioni irreversibili per effetto di vaccinazioni che siano state oggetto di una politica sanitaria incentivante, come si è dimostrato essere la vaccinazione MPR (v. *supra*, sub § 1 delle osservazioni). Non può più, difatti, dubitarsi che, nel periodo in cui la minore veniva sottoposta a vaccinazione MRP, era in atto, una campagna di promozione, con spese a carico dei diversi Enti pubblici preposti alla tutela della salute dei cittadini.

Già nella sentenza n. 118/96, il Giudice delle leggi ha rilevato la compresenza, nell'ambito dell'art. 32 Cost., di due aspetti afferenti la tutela della salute, aspetti che possono, talora, entrare in conflitto: *a)* l'interesse individuale del singolo alla tutela della sua salute; *b)* la salute come interesse collettivo della comunità statale.

Il dettato costituzionale legittima la coartazione della libera autodeterminazione dell'individuo circa il trattamento sanitario nell'interesse della tutela della collettività ma non può giungere ad imporre, tout court, al singolo di «sacrificare la propria salute a quella degli altri».

Nel conflitto tra interesse individuale e collettivo, il principio di solidarietà se, da un lato, fa prevalere l'interesse collettivo su quello individuale, dall'altro, impone di prevedere una riparazione adeguata per quanti abbiano ricevuto un danno alla salute nell'adempire i medesimi doveri di solidarietà che fondano il diritto all'indennizzo.

Un corretto bilanciamento delle due dimensioni (quella individuale e quella collettiva) della salute implica che la riparazione sia dovuta «per il solo fatto obiettivo e incolpevole dell'aver subito un pregiudizio inevitabile, in un'occasione dalla quale la collettività nel suo complesso trae beneficio».

Ebbene, tale riparazione si impone anche nell'ipotesi di vaccinazione non obbligatoria ma ampiamente caldeggiata dalle istituzioni sanitarie. Anche in questa ipotesi si ravvisa la presenza dei medesimi requisiti dell'ipotesi normativamente descritta all'art. 1, comma 1, l. n. 210/1992: «non è lecito, alla stregua degli artt. 2 e 32 della Costituzione, richiedere che il singolo esponga a rischio la propria salute per un interesse collettivo, senza che la collettività stessa sia disposta a condividere, come è possibile, il peso delle eventuali conseguenze» (così, Corte cost., sent. n. 307/1990). In difetto, si finirebbe con il sacrificare il contenuto minimo del diritto alla salute di quanti sono stati indotti alla vaccinazione da ragioni di solidarietà sociale.

In particolare l'art. 1, comma 1, della legge n. 1992 esprime il dovere collettivo di consentire l'adempimento di un compito di solidarietà sociale — dovere che connota la forma costituzionale di Stato sociale — e, nel contempo, riconosce un diritto collocabile fra quelli inviolabili dell'uomo.

Trasponendo le riferite conclusioni alla materia che qui ci occupa, va sottolineato che i ricorrenti si siano determinati alla vaccinazione: - per la tutela della salute non solo della figlia, ma anche di quella altrui, in rapporto all'elevato rischio di contagio, in età scolare e prescolare; - per il coinvolgimento delle strutture pubbliche nelle fasi del controllo farmacologico, della somministrazione e della propaganda.

Come visto, la Pubblica Autorità aveva fortemente incentivato la vaccinazione MPR, pur non imponendola come obbligo giuridico: «La vaccinazione contro il MPR è raccomandata nel nostro Paese dal 1979, è stata inclusa nel calendario nazionale del 1999» (fonte: Conf. Permanente 13 novembre 2003 ult. cit.) e la Circolare n. 12 del 13 luglio 1999, espressamente prevedeva che la copertura vaccinale per MPR «non ha solo lo scopo di prevenire la malattia bersaglio nell'individuo ma anche quello di ridurre o interrompere la circolazione dell'agente patogeno nella popolazione».

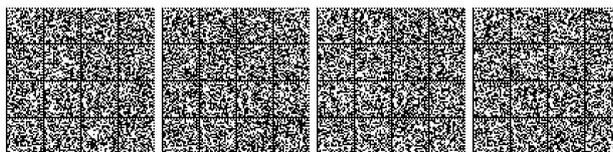
Nella fattispecie in esame, dunque, si è fatto appello alla collaborazione dei singoli, ivi compresi gli odierni ricorrenti, ad un programma capillare di politica sanitaria.

Si è trattato, pertanto, di vaccinazione eseguita per il conseguimento del fine generale di immunizzazione della collettività, non potendosi la stessa definire il frutto di una autodeterminazione dei ricorrenti.

Giacché, dunque, la decisione di questi ultimi è stata adottata in vista di un beneficio di carattere generale, con conseguente compressione del diritto alla salute della figlia minore in nome della solidarietà verso gli altri, appare ragionevole che sia la collettività stessa, impersonata dallo Stato, a dover assumere i relativi costi, mediante il riconoscimento di un indennizzo.

E l'interesse generale alla promozione della salute collettiva tramite il trattamento sanitario, assunto a oggetto di un obbligo legale o di una politica pubblica di incentivazione, che impone costituzionalmente alla collettività di assumere la partecipazione alle difficoltà del singolo.

2.2. Violazione dell'art. 3 della Costituzione.



Ora, ritiene questo Tribunale che il vuoto di tutela innanzi evidenziato si ponga in evidente contrasto con il nucleo essenziale del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, per l'irrazionale disparità di trattamento tra situazioni di fatto assimilabili.

Come più volte chiarito dalla Consulta, il principio di eguaglianza risulta violato anche quando la legge, senza ragionevole motivo, preveda un trattamento diverso rispetto a soggetti che si trovino in situazioni eguali e/o comparabili. Ai sensi dell'art. 3 Cost., il legislatore, dettata una determinata disciplina in un certo settore, resta vincolato alle sue stesse scelte in relazione al principio di uguaglianza, nel senso che non può regolamentare in maniera del tutto differente ipotesi eguali e/o analoghe; in particolare, lo stesso non può negare qualsiasi forma di tutela a chi si trova in situazioni eguali o patentemente analoghe a quelle oggetto di tutela legislativa.

Ebbene, si ritiene che sia stata dimostrata la manifesta comparabilità tra l'evento dannoso derivante da trattamento obbligatorio ed evento dannoso conseguente a trattamento sanitario raccomandato (sempre nell'interesse della collettività).

È indubbio che l'imperativo della razionalità della legge impone che la *ratio* degli interventi legislativi di questo tipo debba essere integralmente perseguita. Lo Stato non può ignorare o limitare la propria responsabilità oggettiva nei confronti dei cittadini, per lo più bambini, danneggiati da trattamenti scientificamente gravati da un rischio di effetti collaterali, più o meno gravi e permanenti, dopo averne consigliato il trattamento sanitario.

In effetti, la ragione indennitaria che giustifica le misure a vantaggio delle categorie previste non può non valere allo stesso modo per il caso che qui interessa. Ricorrendo identica *ratio* indennitaria, sarebbe quindi ravvisabile, nella specie, la violazione dell'art. 3 della Costituzione: per la lesione dell'integrità psico-fisica derivante dalla vaccinazione obbligatoria è previsto un indennizzo mentre nessuna tutela viene riconosciuta a coloro che, come la figlia degli odierni ricorrenti, in dipendenza di evento vaccinatorio similare, in quanto raccomandato, abbiano subito danni permanente nell'interesse della collettività (: protezione dalle epidemie).

In difetto di un equo ristoro in favore del soggetto passivo del trattamento sanitario raccomandato, si avrebbe l'irrazionale risultato di concedere l'indennizzo a coloro i cui genitori hanno adottato un comportamento di utilità generale dietro la minaccia della sanzione e di negarlo, per contro, a coloro i cui genitori hanno fatto ricorso alla vaccinazione per ragioni di solidarietà sociale: come rilevato dai giudici di Palazzo della Consulta, non vi è ragione di distinguere il caso in cui la libera determinazione individuale è annullata dalla minaccia della sanzione da quello in cui si fa appello alla collaborazione dei singoli (in base a un programma di politica sanitaria) (così, Corte cost., sent. n. 423/00, cit.).

L'evidente omogeneità delle situazioni messe a confronto (vaccinazione obbligatorie e vaccinazioni raccomandate, oggetto di campagne incentivanti) conduce a ritenere irrazionale la prospettata disparità di trattamento: la *ratio* del diritto all'indennizzo risiede, tanto nel caso di un trattamento sanitario obbligatorio quanto in quello di una politica incentivante, nell'interesse pubblico di promozione della salute collettiva tramite il trattamento sanitario stesso (*cf.* Corte cost., sent. n. 226 del 2000) e quello stesso interesse pubblico è fondamento dell'obbligo generale di solidarietà nei confronti di quanti, sottoponendosi al trattamento (obbligatorio o raccomandato), all'atto di immunizzare oltre che se stessi anche l'intera collettività, risentano di un pregiudizio irrimediabile alla salute.

Sussistono, dunque, nella specie, tutti i presupposti che hanno già indotto la Corte costituzionale, dapprima, con la sentenza n. 27/98, e, quindi, con la sentenza n. 423/00, a ritenere costituzionalmente dovuto l'indennizzo *ex lege* 210 anche ai soggetti destinatari di una vaccinazione raccomandata.

Anche sotto un altro profilo deve dubitarsi della ragionevolezza del disposto dell'art. 1 della legge in esame. Tale norma, infatti, al comma 4, estende i benefici previsti dalla legge a fattispecie di trattamenti non obbligatori. La disparità di trattamento di cui si è detto appare ancora più irrazionale laddove si abbia riguardo al riconoscimento di una tutela a favore di coloro che si siano vaccinati «per accedere ad uno Stato estero». Orbene, la previsione di un indennizzo a favore di tali soggetti non appare ragionevolmente compatibile con l'esclusione dello stesso diritto in favore di chi si sia sottoposto ad un vaccino raccomandato — per ragioni, lo si ripete, di utilità generale —, non ritenendo questo giudice di poter ravvisare un interesse tanto rilevante — anche alla stregua dei valori costituzionalmente protetti — da giustificare la limitazione a quel caso del diritto all'indennizzo, evidenziandosi che l'accedere ad uno Stato estero potrebbe ricomprendere anche l'effettuazione di viaggi di mero piacere.

Incidenter tantum, si rileva come i profili di incostituzionalità esposti non richiederanno una pronuncia additiva-manipolatrice «*ultra vires*», in campi riservati alle scelte discrezionali del Parlamento, posto che tale discrezionalità, come più volte chiarito dalla Consulta, non è sottratta al sindacato di costituzionalità in ordine al rispetto del canone di ragionevolezza e logicità.

2.3. Violazione dell'art. 32 della Costituzione.

Ulteriore ragione che induce a dubitare della legittimità costituzionale della disposizione in esame è la possibile lesione dell'art. 32 della Costituzione.



Lo stesso indennizzo in esame parrebbe riconducibile anche all'obbligo di tutela della salute costituzionalmente previsto; la norma sottoposta al vaglio di costituzionalità sarebbe confliggente anche con la previsione di cui al citato articolo 32 Cost., ingiustificatamente vanificando la garanzia costituzionale del diritto alla salute di soggetti vaccinati e che, accettando la vaccinazione in nome della solidarietà verso gli altri e dei vincoli che saldamente li ancorano alla collettività, si sono trovati a subire un danno irreversibile alla loro salute per un beneficio atteso dall'intera collettività.

Anche in tale ipotesi, a parere di questo giudice, il danno, assai grave (anche per la natura invalidante della malattia), è causato da un trattamento sanitario astrattamente rischioso — seppure praticato, all'epoca, sotto il controllo dello Stato e presso pubbliche strutture — e si verte in ipotesi in cui difficilmente gli ordinari strumenti civilistici di risarcimento del danno potrebbero assicurare un'adeguata tutela.

3. Conclusivamente, il giudice del lavoro, per le considerazioni che precedono, non ravvisando la possibilità di procedere oltre nel giudizio in corso, senza la preventiva decisione della Corte Costituzionale sulla pregiudiziale questione di illegittimità dell'art. 1, comma 1, l. 210/92, prospettata nei sensi come sopra esposti, solleva d'ufficio la relativa questione.

P.Q.M.

Visti gli artt. 134 e ss. Cost., l. l. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, Il co. e ss. l. 11 marzo 1953, n. 87, riservata ogni altra pronuncia in rito, nel merito e sulle spese, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 25 febbraio 1992, n. 210 (Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazioni) e ss. mod. e integ., in riferimento agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che il diritto all'indennizzo, istituito e regolato dalla stessa legge ed alle condizioni ivi previste, spetti anche ai soggetti che abbiano subito lesioni e/o infermità, da cui siano derivati danni irreversibili all'integrità psico-fisica, per essersi sottoposti a vaccinazione, non obbligatoria ma raccomandata, contro il morbillo, la rosolia e la parotite, rimettendola alla Corte costituzionale per la sua decisione.

Sospende il presente giudizio in attesa della decisione del Giudice delle Leggi sulla questione prospettata.

Dispone che, a cura cancelleria, gli atti siano immediatamente trasmessi alla Corte costituzionale e siano eseguite notifica della presente ordinanza alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Ancona, addì 21 dicembre 2010

Il Giudice: SBANO

11C0581

N. 215

Ordinanza del 26 marzo 2011 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Reggio Emilia sul ricorso proposto da Scat Punti Vendita S.p.a. contro Agenzia Entrate - Ufficio di Reggio Emilia

Imposte e tasse - Imposte sul reddito delle società (IRES) - Addizionale a carico dei soggetti operanti nei settori petrolifero ed energetico, che abbiano conseguito ricavi superiori a 25 milioni di euro nel periodo d'imposta precedente (c.d. Robin tax) - Istituzione con decreto-legge a decorrere dal 2008 - Denunciata carenza di presupposti straordinari di necessità e urgenza - Insussistenza del rialzo straordinario dei profitti della filiera dei prodotti petroliferi addotto in sede parlamentare - Violazione del principio di capacità contributiva (sotto i profili della carenza del fatto indice di forza economica e della non rispondenza della struttura dell'addizionale a parametri di ragionevolezza, congruità e proporzionalità) - Irrazionale incidenza dell'aggravio impositivo sulle imprese di un unico settore produttivo - Discriminazione, all'interno di questo, fra imprese produttrici e distributrici di idrocarburi, nonché fra imprese con maggiore o minore volume di ricavi - Compressione dell'iniziativa economica privata e della libertà di concorrenza, a causa del divieto di traslare sui prezzi al consumo l'onere economico dell'addizionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 81, commi 16, 17 e 18.
- Costituzione, artt. 3, 23, 41, 53, 77 e 117, comma secondo, lett. e).



LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 254/10 depositato il 9 marzo 2010, avverso silenzio rifiuto istanza rimb. assente 2008 Ddizion. IRES;

Contro Agenzia Entrate - Ufficio Reggio Emilia;

Proposto dal ricorrente: SCAT Punti vendita S.p.a., viale Regina Margherita 2 - 42224 Reggio Emilia;

Difeso da: Avv. A. Soda Rag. C. Galaverni - Dott. M.C. Tonarelli c/o Studio rag. Galaverni - dr. Tonarelli - viale Regina Margherita, 2 - 42100 Reggio Emilia;

Difeso da: Costi Tonarelli Mario, viale Regina Margherita, 2 42124 - Reggio Emilia - difeso da: Galaverni Camillo, Viale Regina Margherita, 2 - 42224 Reggio Emilia.

1. — La s.p.a. Scat Punti Vendita, svolgente l'attività di gestione di una rete di distributori di carburanti, ricorre contro l'Agenzia delle Entrate, Direzione provinciale di Reggio Emilia, avverso il silenzio rifiuto interposto all'istanza di rimborso di € 424, 102,00, versati, per l'anno d'imposta 2008, più corrispondenti interessi legali, quale addizionale ires, ai sensi dell'art. 81, commi 16-18, d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, in prosieguo, la «norma» (c.d.«Robin Tax»).

2. — La ricorrente deduce, sia nell'istanza che nel ricorso, di aver cautelativamente proceduto al versamento della suddetta somma per evitare le conseguenze sanzionatorie dell'omesso versamento, ma di ritenere lo stesso indebito in quanto la «norma» sarebbe palesemente viziata da illegittimità costituzionale sotto molteplici profili.

3. — La «norma» sarebbe, infatti, costituzionalmente illegittima per contrasto con:

3.1. — gli artt. 77 e 23 della Costituzione;

la ricorrente;

premesso che, ai sensi degli articoli richiamati, solo in casi straordinari di necessità ed urgenza il Governo può adottare provvedimenti provvisori aventi forza di legge da presentare il giorno stesso alle camere per la loro conversione in legge, e nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge;

constatato come il decreto-legge in esame sia stato emanato in carenza del presupposto del caso straordinario di necessità ed urgenza; invero l'addizionale sarebbe stata istituita per un tempo illimitato, avrebbe carattere di tributo autonomo e ordinario, inciderebbe perciò strutturalmente nell'ordinamento tributario, e non sarebbe, conseguentemente, misura straordinaria e temporanea, per rispondere ad una situazione di fatto improvvisa e straordinaria, determinatasi nel mercato degli idrocarburi liquidi e gassosi;

constatato come il richiamo, nei lavori parlamentari, alla necessità di colpire profitti straordinari in ragione dell'andamento del mercato dei prodotti petroliferi, sarebbe del tutto falso ed insussistente: invero nessun elemento di prova sarebbe stato introdotto nel dibattito parlamentare a dimostrazione dell'esistenza di profitti straordinari nei corso della filiera dei prodotti petroliferi e, nessun parametro di riferimento sarebbe stato indicato per dimostrare l'esistenza di questi profitti straordinari;

ricordato come, peraltro, l'andamento del mercato petrolifero nei mesi immediatamente successivi all'emanazione del decreto-legge, con il crollo delle quotazioni del greggio proverebbe, al contrario, l'insussistenza di quella situazione di fatto straordinaria legittimatrice dell'istituzione dell'addizionale tramite lo strumento del decreto-legge;

ricordato come sia ormai acquisito alla giurisprudenza della Corte costituzionale il principio per cui non vi sono preclusioni a che la stessa proceda all'esame di un decreto-legge sotto il profilo della preesistenza dei presupposti di necessità ed urgenza (*ex plurimis* sentt. nn. 29/1995, 171/2007);

conclude nel senso che la «norma» sarebbe costituzionalmente illegittima in quanto la stessa sarebbe stata introdotta con decreto-legge senza che ne sussistesse il presupposto del caso straordinario di necessità ed urgenza e, pertanto, il contribuente si troverebbe gravato da una prestazione non in forza di legge;

3.2. — Gli artt. 53 e 3 della Costituzione;

la Ricorrente:

premesso che l'art. 53 cit, per il quale «tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva», definisce i limiti cui soggiace la potestà fiscale: la capacità contributiva è il presupposto ed il limite del potere impositivo nel senso che solo in presenza di capacità contributiva sussiste il dovere di concorrere alle spese pubbliche;

ricordato come la stessa Corte costituzionale abbia affermato (*cf*: sentt. nn. 155/1963, 341/2000, 258/2002), che l'art. 53, con il riferimento al principio di capacità contributiva, richiede la razionalità e la coerenza dell'imposta e come lo stesso non sia altro che una specificazione settoriale del più generale principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione;



ricordato come, alla luce delle suddette considerazioni, un'imposta sia costituzionalmente legittima solo se: a) colpisca fatti indici di forza economica o attenga, comunque, ad un'idoneità del soggetto a concorrere alla spesa pubblica, b) la sua struttura — presupposto, soggetti passivi, base imponibile, disciplina — risponda a parametri di ragionevolezza, congruità, coerenza, proporzionalità;

constatato come nessuna di queste condizioni sia rispettata dalla «norma»:

mancherebbe il fatto indice di capacità contributiva: non sussisterebbe, come ricordato sub 3.1, l'asserito rialzo, straordinario, dei profitti della filiera dei prodotti petroliferi che anche qualora esistesse gioverebbe, comunque, solo le imprese che estraggono il greggio e non chi, come la ricorrente» lo commercializza acquistandolo dai primi;

la struttura dell'addizionale non risponderebbe ai parametri costituzionali di ragionevolezza, congruità e proporzionalità; questi parametri non sussisterebbero nella «norma» posto che presupposto e prelievo non sarebbero espressi secondo la medesima misura e non risponderebbero agli stessi criteri di attribuzione di valore;

ricordato come l'art. 3 Costituzione sia rispettato qualora la legge tratti in modo uguale situazioni uguali ed in modo diverse situazioni diverse e dunque siano, tendenzialmente, illegittime, le leggi che istituiscono un trattamento differenziato tra situazioni uguali oppure istituiscano un trattamento uguale per situazioni differenziate a meno che la norma derogatoria non sia giustificata;

constatato come la «norma» detti solo per le imprese operanti nei settori idrocarburi, petroli, energia elettrica un aggravio impositivo, l'addizionale, rispetto a tutte le altre imprese;

constatato come la «norma» assimili i produttori di greggio, che in caso di aumento del prezzo, a parità di estrazione aumentano i loro ricavi, ai distributori che da loro acquistano e che debbono solo subire il citato aumento;

constatato come all'interno della filiera la «norma» discrimini, irrazionalmente, in base al volume di ricavi essendo assoggettati all'addizionale solo quegli operatori con un volume d'affari annuo superiore ai 25 milioni di euro;

constatato come il divieto di traslazione, di cui al comma 18 della «norma», dell'onere economico conseguente all'addizionale, sui prezzi al consumo, discrimini, irrazionalmente, le imprese assoggettate all'addizionale rispetto alle altre e all'interno di quelle assoggettate, i produttori, che possono traslare l'onere sui distributori, rispetto a questi ultimi che non possono traslare l'onere e che in più sono costretti ad adempiere ad onerose pratiche contabili per dimostrare all'Autorità per l'energia elettrica e il gas di non averlo traslato;

conclude nel senso che la «norma», per i suddetti motivi sarebbe costituzionalmente illegittima per violazione degli artt. 53 e 3 della Costituzione;

3.3 . — gli artt. 41 e 3 della Costituzione;

la ricorrente:

premesso che l'art. 41 cit. dispone che «l'iniziativa economica privata è libera»;

constatato che l'addizionale sarebbe discriminatoria in quanto colpirebbe un solo un settore produttivo ed, irrazionalmente, all'interno di questo settore imprese produttrici e distributrici» une in grado di influire sul meccanismo di formazione dei prezzi le altre no, in quanto obbligando solo queste ultime a non traslare sui prezzi al consumo il costo economico dell'addizionale obbligherebbe, irrazionalmente, solo loro a dotarsi di un sistema di controllo continuo della dinamica dei prezzi;

conclude nel senso che la «norma» discriminerebbe irrazionalmente alcune imprese rispetto ad altre rendendo più onerosa, solo per le prime, l'iniziativa economica violando così l'art. 41 e l'art. 3 Costituzione;

3.4. — gli artt. 117 e 41 della Costituzione

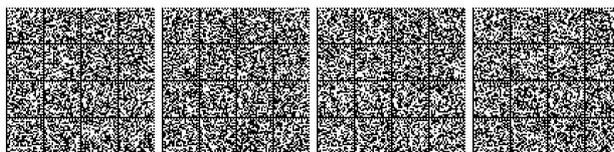
la Ricorrente:

premesso che l'art. 117, cit, comma 2, lett. e), erige a principio costituzionale la tutela della concorrenza e del libero mercato come estrinsecazioni della iniziativa economica privata già tutelata dall'art. 41 cit.;

considerato che la «norma» con il divieto di traslazione sui prezzi al consumo dell'onere economico conseguente all'addizionale, realizza una, sia pur parziale, fissazione autoritativa del prezzo sottraendo così all'imprenditore più efficiente la facoltà di traslare l'onere aggiuntivo pur mantenendo un prezzo concorrenziale ed avvantaggiando in tal modo le imprese meno efficienti che non sarebbero, comunque, in grado, di traslare l'onere con un aumento dei prezzi che li espellerebbe dal mercato;

conclude nel senso che la «norma» attuerebbe un'alterazione della libera concorrenza con violazione dell'art. 117 cit.

4. — La Commissione concorda con le suddette considerazioni e ritiene rilevante, posto che la presenza della «norma» nell'ordinamento giuridico, osta al richiesto rimborso, e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della «norma» secondo i profili dedotti dalla ricorrente.



P.Q.M.

Letto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 81, commi 16, 17, 18, d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, per violazione degli artt. 3, 23, 41, 53, 77, 117, della Costituzione;

Sospende il giudizio;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina alla Segreteria che la presente ordinanza sia notificata alle Parti, al Presidente del Consiglio dei ministri, e comunicata al presidente del Senato della Repubblica ed al presidente della Camera dei deputati.

Reggio Emilia, addì 26 marzo 2011

Il presidente: MONTANARI

11C0582

N. 216

Ordinanza dell'8 luglio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna
sul ricorso proposto dal Comune di Ulassai contro Regione Sardegna ed altri

Ambiente - Norme della Regione Sardegna - Previsione che in base al Piano paesaggistico regionale la realizzazione di nuovi impianti eolici è consentita nelle aree industriali, retroindustriali e limitrofe con conseguente esclusione delle aree agricole - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente - Violazione dei vincoli derivanti dalla normativa comunitaria - Lesione dei principi fondamentali posti dalla normativa statale alla legislazione concorrente regionale in materia di produzione e distribuzione di energia elettrica.

- Legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2, art. 18, come sostituito dall'art. 6 legge della Regione Sardegna 7 agosto 2009, n. 3.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. s), e terzo; Statuto della Regione Sardegna, artt. 3, 4, in relazione all'art. 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 318 del 2010, integrato da motivi aggiunti, proposto da: Comune di Ulassai in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Massimo Lai, con domicilio eletto presso Massimo Lai in Cagliari, via G. Deledda n. 74;

Contro Regione Sardegna in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv. Tiziana Ledda, Giovanni Parisi, con domicilio eletto presso Ufficio legale Regione Sarda in Cagliari, viale Trento n. 69; Regione Sardegna Assessorato ambiente servizio sostenibilità ambientale, Comune di Perdasdefogu in persona del Sindaco *pro tempore*, Comune di Jerzu in persona del Sindaco *pro tempore*;

Nei confronti di Sardeolica S.r.l.;

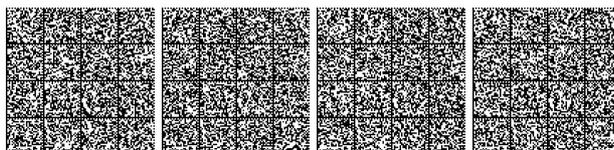
Per l'annullamento della nota del Direttore del servizio sostenibilità ambientale, valutazione impatti e sistemi informativi ambientali (SAVI) prot. 2301 del 27 gennaio 2010, con la quale, già in fase di V.I.A., è stato respinto il progetto di ampliamento del parco eolico operante nel Comune di Ulassai, proposto dalla Sardeolica s.r.l.;

di ogni altro atto presupposto, consequenziale o connesso, compreso, per quanto possa occorrere lo «Studio per l'individuazione delle aree in cui ubicare gli impianti eolici» allegato alla DGR 3/17 del 16 gennaio 2009, la suddetta delibera e la DGR n. 28/56 del 26 luglio 2007 con il relativo allegato.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

viste le memorie difensive;

visti tutti gli atti della causa;



visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Sardegna in persona del Presidente *pro tempore*;
relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 gennaio 2011 il dott. Gianluca Rovelli e uditi l'avvocato Lai per il Comune ricorrente e gli avvocati Ledda e Parisi per la Regione autonoma della Sardegna.

FATTO

Il Comune di Ulassai ha stipulato con Sardeolica una convenzione per l'utilizzo di un'area di proprietà comunale in località «Corte Porcus e Fenarbu» in zona agricola al fine della realizzazione e gestione di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica.

L'impianto veniva realizzato ed entrava in regime di piena produzione nel 2006.

Esponde il Comune che nello stesso impianto sono stati occupati n. 26 tecnici scelti per la maggior parte tra i giovani laureati e diplomati della zona; sono poi occupati numerosi soggetti nei servizi accessori. Per effetto degli obblighi assunti, la Società corrisponde al Comune, a fronte della concessione di aree di sua proprietà, un congruo corrispettivo (una somma fissa per ogni aerogeneratore installato e una percentuale sugli utili derivanti dall'energia prodotta).

La Sardeolica presentava, in seguito, un progetto di ampliamento del Parco eolico in area contigua a quella già occupata e interessante in parte anche i territori dei Comuni confinanti di Jerzu e Perdasdefogu. Con l'atto indicato in epigrafe il servizio Savi della Regione ha respinto la richiesta, di Sardeolica sostenendo che la localizzazione dell'ampliamento in zona E sarebbe incompatibile con le previsioni della l.r. n. 2/2007 come modificata dalla l.r. n. 3/2009 e con quelle dello Studio per l'individuazione delle aree in cui ubicare gli impianti eolici allegato alla DGR 3/17 del 16 gennaio 2009.

Il Comune di Ulassai, dopo aver richiesto alla Regione di ritirare l'atto, lo ha impugnato con il presente ricorso deducendo articolate censure di seguito sintetizzabili.

Illegittimità in via diretta della nota prot. 2301 del 27 gennaio 2010;

1) violazione e falsa applicazione dell'art. 18 della l.r. n. 2/2007 e s.m.i. e dell'art. 6 della l.r. n. 3/2009, errore di fatto e sui presupposti, erroneità della motivazione e contraddittorietà, violazione e falsa applicazione dell'art. 10-bis della legge n. 241 del 1990;

2) violazione e falsa applicazione dello studio per l'individuazione delle aree in cui ubicare gli impianti eolici ex art. 112 NTA del P.P.R.;

Illegittimità in via derivata della nota prot. 2301 del 27 gennaio 2010;

3) illegittimità, costituzionale, violazione e falsa applicazione dell'art. 3 e 4 dello Statuto sardo e dell'art. 117 della Costituzione, violazione e falsa applicazione della direttiva 2001/77/CE, violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 387 del 2003, violazione del principio di sussidiarietà, irragionevolezza;

3.1.1) violazione dell'art. 4 dello Statuto in relazione agli artt. 10 e 12 del d.lgs. n. 387 del 2003;

3.2) ulteriore violazione dell'art. 4 dello Statuto in relazione agli art. 10 e 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 e dell'art. 117 comma 2 lettera s) Costituzione;

3.3) violazione dell'art. 3 dello Statuto e 117 comma 2 della Costituzione;

3.4) violazione dell'art. 4 dello Statuto in relazione ai principi desumibili dal d.lgs. n. 152 del 2006 e dalla Direttiva 85/337/CEE;

3.5) irragionevolezza e violazione del principio di sussidiarietà.

Concludeva per l'accoglimento del ricorso con conseguente annullamento degli atti impugnati.

Si costituiva l'Amministrazione intimata chiedendo il rigetto del ricorso.

In data 5 maggio 2010 il Comune di Ulassai depositava atto di motivi aggiunti per l'annullamento:

1) della nota del Direttore del servizio sostenibilità ambientale, valutazione impatti e sistemi informativi ambientali prot. 9217 del 14 aprile 2010, con la quale è stato confermato il diniego di avvio della Valutazione d'impatto ambientale del progetto di ampliamento del parco eolico operante nel Comune di Ulassai, proposto dalla Sardeolica s.r.l.;

2) della deliberazione della Giunta regionale n. 10/3 del 12 marzo 2010.

Avverso questi atti vengono mosse le censure già rivolte nei confronti degli atti impugnati con il ricorso introduttivo.



Gli atti gravati con i motivi aggiunti sarebbero illegittimi anche per vizi propri di seguito sintetizzati:

1) violazione e falsa applicazione dell'art. 18 della l.r. n. 2/2007 e dell'art. 6 della l.r. n. 3/2009, violazione e falsa applicazione dell'art. 112 delle NTA del PPR;

2) violazione e falsa applicazione degli artt. 41 e 43 della Costituzione, violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 79/1999, della legge n. 239/004 e delle direttive 1996/92/CE e 2003/54/CE.

In data 10 dicembre 2010 la difesa del Comune ricorrente depositava memoria.

Altra memoria depositava in data 22 dicembre 2010.

Alla udienza pubblica del 12 gennaio 2011 il ricorso veniva trattenuto per la decisione.

DIRITTO

I. Al fine di vagliare la rilevanza della questione di legittimità costituzionale, è necessaria una sintesi delle censure del ricorrente che di seguito si va ad esporre:

1) il ricorrente non contesta che l'ampliamento richiesto possa interessare un'area localizzata in zona E agricola; la motivazione del provvedimento di diniego consta di un richiamo alla previsione dell'art. 18 della l.r. n. 2/2007 come modificato dall'art. 6, comma 8 della l.r. n. 3/2009. A dire del ricorrente la norma citata regola, limitandola, la realizzazione dei soli nuovi impianti eolici e non può essere utilizzata per impedire l'ampliamento di impianti esistenti. Un'interpretazione estensiva del limite alla localizzazione sarebbe, poi, senz'altro incompatibile con le finalità e i principi posti dal d.lgs. n. 387 del 2003 dei quali il primo comma dell'art. 6 citato espressamente garantisce il rispetto.

L'art. 12, comma 7 del d.lgs. n. 387 del 2003 prevede che gli impianti di produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile possono essere ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici, ciò che, a dire del ricorrente, osta radicalmente ad una interpretazione estensiva o analogica dei limiti previsti per gli impianti nuovi.

La sottrazione degli ampliamenti ai limiti stringenti previsti per i nuovi impianti deriva anche da una evidente difformità, di *ratio* tra le due ipotesi.

I siti nei quali può essere realizzato un ampliamento sono, infatti, proprio e solo quelli nei quali già insistono i vecchi impianti da ampliare e quelli ad essi strettamente coerenti. Si tratta, quindi, di aree che hanno formato oggetto, a suo tempo, di specifica valutazione circa l'ammissibilità dell'intervento, superando tutte le necessarie valutazioni, anche di impatto ambientale e paesaggistiche. Va da ultimo osservato che il provvedimento impugnato, comunque, non è stato preceduto da un preavviso di diniego che avrebbe consentito al proponente e al comune proprietario delle aree di insistenza di proporre decisive osservazioni, oggi affidate al rimedio giurisdizionale;

2) il provvedimento impugnato violerebbe anche lo Studio per l'individuazione delle aree cui ubicare gli impianti eolici ex art. 112 NTA del PPR poiché tale studio, in conformità delle previsioni della l.r. n. 2/2007 pone limiti localizzativi ai soli nuovi impianti eolici;

3) se si ritiene che l'art. 18 della l.r. n. 2/2007 impedisca di realizzare in zona agricola anche il mero ampliamento degli impianti già a suo tempo costruiti e attualmente ivi operanti, il ricorrente solleva questione di legittimità costituzionale sotto i seguenti profili:

a) violazione dell'art. 4 dello Statuto in relazione agli artt. 10 e 12 del d.lgs. n. 387 del 2003;

b) ulteriore violazione dell'art. 4 dello Statuto regionale in relazione agli artt. 10 e 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 e dell'art. 117 comma lettera s) della Costituzione;

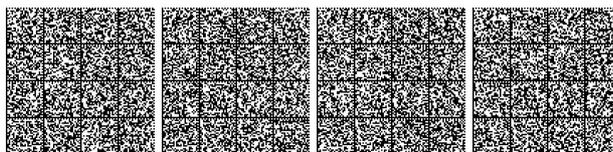
c) violazione dell'art. 3 dello Statuto e 117, comma 2 della Costituzione;

d) violazione dell'art. 4 dello Statuto in relazione ai principi desumibili dal d.lgs. 152 del 2006 e dalla direttiva 85/337/CEE;

e) irragionevolezza e violazione del principio di sussidiarietà.

II. Ai soli fini della, rilevanza della questione, il Collegio ritiene di dovere, in questa sede, preliminarmente esaminare i motivi di ricorso la cui decisione prescinde dalla questione di costituzionalità. Tale esame è, invero, piuttosto semplice.

L'art. 18 della l.r. n. 2/2007 come sostituito dall'articolo 6 della l.r. n. 3 del 7 agosto 2009 così recita: «In base alle indicazioni del Piano paesaggistico regionale la realizzazione di nuovi impianti eolici è consentita nelle aree industriali, retroindustriali e limitrofe, anche se ricadenti negli ambiti di paesaggio costieri oltre la fascia dei 300 metri, o in aree già compromesse dal punto di vista ambientale, da individuarsi puntualmente nello studio specifico di cui all'articolo 112 delle norme tecniche di attuazione del Piano paesaggistico regionale».



La citata disposizione individua con precisione le aree dove è consentita la realizzazione di nuovi impianti eolici con ciò precludendo in radice che in zone non previste essi possano essere assentiti.

A nulla rileva che il dettato normativo si riferisca ai «nuovi impianti». La disposizione è tesa a regolare il corretto insediamento degli impianti nel territorio e, pertanto, si riferisce, con tutta evidenza, non solo alle ipotesi della edificazione di nuovi parchi eolici ma anche a quelle di ampliamento dei parchi preesistenti. Ciò che conta è quindi non il formale titolo di «nuovo impianto» bensì la trasformazione del territorio in precedenza non edificato attraverso la realizzazione di nuovi aerogeneratori.

In definitiva, l'intervento che comporti l'ampliamento del parco eolico già esistente con installazione di nuovi aerogeneratori è tale da alterare in termini di nuova costruzione lo stato dei luoghi comporta l'applicabilità, delle restrizioni previste dall'art. 18 della l.r. Sardegna n. 2/2007 come modificata dall'art. 6 della l.r. n. 3 del 2009. Quanto appena affermato dal Collegio si ripercuote sulle altre censure dedotte dal ricorrente.

Il diniego al richiesto ampliamento si poneva quindi quale atto vincolato di guisa che la mancata, comunicazione del preavviso di rigetto costituisce vizio non invalidante del provvedimento amministrativo.

È del tutto pacifico che l'art. 21-*octies* legge n. 241 del 1990 deve ritenersi applicabile anche alla violazione dell'art. 10-*bis* della stessa legge, dal momento che la mancata emanazione del provvedimento di preavviso del rigetto non incide sulla validità del provvedimento conclusivo del procedimento nel caso in cui quest'ultimo abbia contenuto vincolato (Consiglio Stato, sez. II, 30 luglio 2009, n. 4802).

Ed in questo caso, il diniego discende direttamente dal dettato legislativo che non consente la realizzazione di impianti eolici in zona agricola ma solo nelle zone precisamente indicate, tra le quali non rientra quella proposta da Sardeolica s.r.l.

In ordine alla censura contenuta nel secondo motivo di ricorso va osservato che l'applicazione anche agli ampliamenti della l.r. n. 3/2009 rende del tutto inconferente il richiamo all'art. 112 delle NTA del PPR e allo studio per l'individuazione delle aree in cui ubicare gli impianti eolici poiché i limiti localizzativi ivi contenuti si applicano ai nuovi impianti ma non nel senso ritenuto dal ricorrente bensì nel significato sopra chiarito dal Collegio.

Ai soli fini della rilevanza della questione vanno esaminate anche le censure dedotte con l'atto di motivi aggiunti avverso gli atti sopravvenuti rispetto al diniego impugnato con il ricorso introduttivo.

Ciò, in quanto, il nuovo atto di diniego (nota prot. 9217 del 14 aprile 2010) si basa, oltre che sulle già espresse con il precedente diniego, sul blocco generalizzato del settore eolico disposto con la delibera della Giunta regionale n. 10/3 del 12 marzo 2010.

Occorre svolgere alcune considerazioni.

La prima è che se tale blocco fosse considerato legittimo, il ricorso introduttivo diverrebbe improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse. Il successivo diniego, difatti, renderebbe chiara e certa l'inutilità della sentenza sul primo.

La seconda considerazione è che il nuovo provvedimento di diniego non sostituisce il primo, circostanza che renderebbe comunque improcedibile il ricorso introduttivo. Esso, invece, si aggiunge al primo diniego che resta fermo e su cui permane l'interesse alla decisione del ricorso.

Mentre nel primo caso il diniego è basato sul contrasto tra il proposto ampliamento e le disposizioni della l.r. n. 18/2007 come modificata dalla l.r. n. 3/2009, vale a dire sul presupposto della illegittima localizzazione dell'ampliamento del parco eolico, il secondo diniego non si pone come atto meramente confermativo del primo bensì come atto di conferma autonomamente impugnabile.

Esso difatti, da un lato richiama le motivazioni contenute nel primo diniego, dall'altro, fa applicazione delle prescrizioni contenute nella delibera della Giunta regionale 10/3 che dispone il blocco generalizzato del settore eolico.

Ebbene, la nota prot. 9217 del 14 aprile 2010, nella parte in cui fa riferimento alla delibera 10/3 così come il presupposto provvedimento deliberativo sono illegittimi per le motivazioni che questo Tribunale amministrativo regionale ha già espresso (tra le altre) con la sentenza n. 27 del 14 gennaio 2011.

In particolare il Collegio osserva che:

1) in virtù del quadro normativo di riferimento, costituito dall'art. 41 della Costituzione, dal d.lgs. n. 79 del 16 marzo 1999, dalla Direttiva 27 settembre 2001, 2001/77/CE («direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità») e dal d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili avviene in regime di libero mercato concorrenziale, incompatibile sia con riserve e monopoli pubblici, sia con privative industriali;



2) l'adozione di misure (nella specie, attraverso Lina delibera di giunta regionale), che comportino un sostanziale blocco generalizzato delle procedure autorizzative per la realizzazione di impianti eolici, deve ritenersi illegittima, sia per violazione dell'art. 12 del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 e, per tale via, dell'art. 117, comma 3, Costituzione, sia per violazione dei principi sovranazionali tesi alla valorizzazione e incentivazione della produzione di energia da fonti rinnovabili, derivanti dalla disciplina comunitaria, e dagli accordi internazionali (Direttiva 27 settembre 2001, 2001/77/CE «direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'energia elettrica prodotta, da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità» e il Protocollo di Kyoto);

3) le (pur condivisibili) esigenze di tutela del paesaggio non possono giustificare un blocco generalizzato delle procedure autorizzative per la realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, posto che l'ordinamento predispone idonei strumenti volti alla valutazione della compatibilità paesaggistica degli impianti di produzione di energia eolica, in ordine ai quali non vanno trascurate le finalità di interesse pubblico come la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra attraverso la ricerca, promozione, sviluppo e maggiore utilizzazione di fonti energetiche rinnovabili e di tecnologie avanzate e compatibili con l'ambiente, oggetto di precisi impegni internazionali assunti dallo Stato italiano e recepiti nell'ordinamento statale dalla legge 1° giugno 2002 n. 120 (concernente «Ratifica ed esecuzione del Protocollo di Kyoto alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, fatto a Kyoto l'11 dicembre 1997»).

III. Sulla base di tutte le considerazioni esposte, il Collegio rileva che la decisione della controversia dipende dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale che, come si vedrà, è rilevante e non manifestamente infondata per i profili che si andranno ad esporre.

La questione va affrontata seguendo il seguente ordine:

- 1) l'inquadramento normativo;
- 2) la rilevanza della questione;
- 3) la non manifesta infondatezza.

IV. l'inquadramento normativo.

Brevemente ricostruendo il corpus normativo all'interno del quale si inserisce la disposizione oggetto del dubbio di infrazione costituzionale, osserva il Collegio che, la materia della corretta installazione degli impianti eolici, dopo un periodo di adeguamento alla disciplina comunitaria, abbia ormai raggiunto una apprezzata stabilità anche, e soprattutto, a seguito di una copiosa elaborazione giurisprudenziale del Giudice delle leggi.

Il citato *corpus* normativo, in sintesi, è così di seguito descrivibile.

IV.1. Le norme statali e comunitarie.

A livello statale, il recepimento della Direttiva 2001/77/CE (sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili) è avvenuto con il d.lgs. 29 dicembre 2003 n. 387.

Per quanto qui rileva, l'art. 12 del decreto stabilisce, al terzo comma, che la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, la loro modifica, il potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, sono soggetti ad un'autorizzazione unica rilasciata dalla Regione (o dalla Provincia delegata) nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, che costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico.

A tal fine, è convocata dalla Regione una conferenza di servizi entro trenta giorni dal ricevimento della domanda di autorizzazione.

Dal punto di vista urbanistico, viene stabilito che gli impianti possono in ogni caso essere ubicati anche in zona agricola, contemperando tuttavia la loro realizzazione con la valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, della biodiversità, del patrimonio culturale e del paesaggio rurale; il rilascio dell'autorizzazione unica costituisce titolo a costruire ed esercire l'impianto, in conformità al progetto approvato, e comporta l'obbligo di rimessa in pristino dello stato dei luoghi a carico del titolare a seguito della dismissione.

Infine, il decimo comma dell'art. 12 prevede l'approvazione, in Conferenza unificata. Stato-Regioni, delle «linee guida» per lo svolgimento del procedimento autorizzatorio, volte anche ad assicurare il corretto inserimento degli impianti eolici nel paesaggio; in attuazione di tali direttive, le Regioni potranno procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti, adeguando le rispettive discipline entro novanta giorni dalla entrata in vigore delle linee guida.

Come si vede, la disciplina di riferimento di matrice comunitaria è costituita dalla direttiva 2001/77/CE, relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità.



Va peraltro rilevato, per completezza di esposizione, che il 5 giugno 2009 è stata pubblicata la direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, che ha abrogato (a decorrere dal 1° aprile 2010, per la maggior parte delle disposizioni) la direttiva 2001/77/CE.

Nelle premesse della direttiva 2001/77/CE si afferma che la Comunità Europea «riconosce la necessità di promuovere in via prioritaria le fonti energetiche rinnovabili, poiché queste contribuiscono alla protezione dell'ambiente e allo sviluppo sostenibile» (1° considerando), che «la promozione dell'elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili è un obiettivo altamente prioritario a livello della Comunità» (2° considerando) e che «il maggiore uso di elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili è una parte importante del pacchetto di misure necessarie per conformarsi al Protocollo di Kyoto della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici» (3° considerando).

La direttiva impone, poi, agli Stati membri, di fissare degli obiettivi quantitativi precisi di incremento delle fonti rinnovabili, che siano coerenti con gli impegni di riduzione dei gas ad effetto serra assunti dai singoli Stati e dalla Comunità Europea nel suo complesso con il Protocollo di Kyoto.

Ai sensi dell'art. 12 comma 10 del d.lgs. n. 387 del 2003 in attuazione delle linee guida statali, alle Regioni è consentito individuare aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti. Esse, poi, sono tenute ad adeguare le proprie discipline entro 90 giorni, alla data, di entrata in vigore delle linee guida statali, pena l'applicazione diretta di esse.

Le linee guida statali, tuttavia, sono state adottate con notevole ritardo solo con D.M. 10 settembre 2010. Il vuoto determinato dalla mancata adozione delle linee guida, è stato quindi ritenuto da molte Regioni, inclusa la Sardegna, giusto presupposto per dotarsi di proprie linee guida.

Lo stesso art. 12, comma 9 del d.lgs. n. 387 del 2003 ha precisato che il procedimento di autorizzazione unica, così come delineato, si applica anche in assenza delle linee guida nazionali.

Il legislatore, insomma, in ossequio ai principi di semplificazione e di accelerazione delle procedure autorizzative ha consentito la localizzazione di tali impianti sulla base degli strumenti ordinari di tutela del paesaggio (piani paesaggistici e nulla-osta paesaggistici) sino all'approvazione delle linee guida nazionali, senza la necessità di uno specifico atto regionale di indirizzo.

Tornando al livello comunitario, da analogo favore per l'incremento della produzione di energia, da fonti rinnovabili è ispirata, la recente Direttiva 2009/28/CE, sulla «promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica, e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE», pubblicata nella *Gazzetta ufficiale* dell'Unione europea, del 5 giugno 2009, destinata ad essere recepita dagli Stati membri entro il 5 dicembre 2010 (attuata dallo Stato italiano con d.lgs. 3 marzo 2011 n. 28).

La nuova direttiva muove, tra l'altro, dai seguenti presupposti:

«il controllo del consumo di energia europeo e il maggiore ricorso all'energia da fonti rinnovabili, congiuntamente ai risparmi energetici e ad un aumento dell'efficienza energetica, costituiscono parti importanti del pacchetto di misure necessarie per ridurre le emissioni di gas a effetto serra e per rispettare il protocollo di Kyoto della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e gli ulteriori impegni assunti a livello comunitario e internazionale per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra oltre il 2012. Tali fattori hanno un'importante funzione anche nel promuovere la sicurezza degli approvvigionamenti energetici, nel favorire lo sviluppo tecnologico e l'innovazione e nel creare posti di lavoro e sviluppo regionale, specialmente nelle zone rurali ed isolate» (1° considerando);

«sono state riconosciute le possibilità di conseguire la crescita economica grazie all'innovazione e ad una politica energetica sostenibile e competitiva. La produzione di energia da fonti rinnovabili dipende spesso dalle piccole e medie imprese (PMI) locali o regionali. Sono rilevanti le possibilità, di crescita e di occupazione negli Stati membri e nelle loro regioni riconducibili agli investimenti nella produzione di energia da fonti rinnovabili a livello regionale e locale. La Commissione e gli Stati membri dovrebbero pertanto sostenere le azioni di sviluppo nazionali e regionali in tali settori, incoraggiare lo scambio di migliori prassi tra iniziative di sviluppo locali e regionali in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili e promuovere il ricorso ai fondi strutturali in tale settore» (3° considerando);

«nel favorire lo sviluppo del mercato delle fonti energetiche rinnovabili, è necessario tener conto dell'impatto positivo sullo sviluppo a livello regionale e locale, sulle prospettive di esportazione, sulla coesione sociale e sulla creazione di posti di lavoro, in particolare per quanto riguarda le PMI e i produttori indipendenti di energia» (4° considerando);

«per consentire il rapido sviluppo dell'energia da fonti rinnovabili e alla luce della loro grande utilità complessiva in termini di sostenibilità e di ambiente, gli Stati membri, nell'applicazione delle norme amministrative, delle strutture di pianificazione e della legislazione previste per la concessione di licenze agli impianti nel settore della riduzione e del controllo dell'inquinamento degli impianti industriali, per la lotta contro l'inquinamento atmosferico e per



la prevenzione o la riduzione al minimo dello scarico di sostanze pericolose nell'ambiente, dovrebbero tenere conto del contributo delle fonti energetiche rinnovabili al conseguimento degli obiettivi in materia di ambiente e di cambiamenti climatici, in particolare rispetto agli impianti di energia non rinnovabile» (42° considerando);

«è opportuno assicurare la coerenza tra gli obiettivi della presente direttiva e la normativa ambientale della Comunità. In particolare, durante le procedure di valutazione, pianificazione o concessione di licenze per gli impianti di energia rinnovabile, gli Stati membri dovrebbero tener conto di tutta la normativa ambientale della Comunità e del contributo delle fonti energetiche rinnovabili al conseguimento degli obiettivi in materia, di ambiente e cambiamenti climatici, specialmente rispetto agli impianti di energia non rinnovabile» (44° considerando).

L'art. 13 della Direttiva rafforza il principio di semplificazione ed accelerazione delle procedure amministrative, stabilendo che esse debbano essere «proporzionate e necessarie» e che le norme in materia di autorizzazione, certificazione e concessione di licenze siano «oggettive, trasparenti, proporzionate, non contengano discriminazioni tra partecipanti e tengano pienamente conto delle specificità di ogni singola tecnologia per le energie rinnovabili».

Le Linee guida statali, adottate con D.M. 10 settembre 2010 prevedono in ordine alla individuazione delle aree non idonee alla localizzazione di impianti eolici, tra l'altro, quanto segue:

che l'individuazione delle aree e dei siti non idonei mira non già a rallentare la realizzazione degli impianti, bensì ad offrire agli operatori un quadro certo e chiaro di riferimento e orientamento per la localizzazione dei progetti. L'individuazione delle aree non idonee dovrà essere effettuata dalle Regioni con propri provvedimenti tenendo conto dei pertinenti strumenti di pianificazione ambientale, territoriale e paesaggistica, secondo le modalità indicate al paragrafo 17 e sulla base dei seguenti principi e criteri:

ai sensi dell'articolo 12, comma 7, le zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici non possono essere genericamente considerate aree e siti non idonei;

l'individuazione delle aree e dei siti non idonei non può riguardare porzioni significative del territorio o zone genericamente soggette a tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, né tradursi nell'identificazione di fasce di rispetto di dimensioni non giustificate da specifiche e motivate esigenze di tutela. La tutela di tali interessi è infatti salvaguardata dalle norme statali e regionali in vigore ed affidate nei casi previsti, alle amministrazioni centrali e periferiche, alle Regioni, agli enti locali ed alle autonomie funzionali all'uopo preposte, che sono tenute a garantirla all'interno del procedimento unico e della procedura di Valutazione dell'Impatto ambientale nei casi previsti. L'individuazione delle aree e dei siti non idonei non deve, dunque, configurarsi come divieto preliminare, ma come atto di accelerazione e semplificazione dell'iter di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio, anche in termini di opportunità localizzative offerte dalle specifiche caratteristiche vocazioni del territorio.

IV.2. Le norme regionali.

La Regione Sardegna ha seguito il percorso che si va di, seguito a descrivere.

La l.r. n. 2 del 2007 nel testo originario così recitava:

Art. 18. Energia rinnovabile-eolica.

«1. In base alle indicazioni del Piano paesaggistico regionale la realizzazione di nuovi impianti eolici è consentita nelle aree industriali, retroindustriali e limitrofe, anche se ricadenti negli ambiti di paesaggio costieri o in aree già compromesse dal punto di vista ambientale, da individuarsi puntualmente nello studio specifico di cui all'articolo 112 delle norme tecniche di attuazione del Piano paesaggistico regionale. È altresì consentito l'ampliamento, nei limiti quantitativi stabiliti dal Piano energetico ambientale regionale e con le modalità di cui al comma 2 o comma 3 degli impianti già realizzati.

2. Al fine di garantire sviluppo e consolidamento al tessuto industriale regionale ad elevato consumo energetico, individuato quale interesse economico e sociale fondamentale per la Regione, è costituita, entro i massimali di potenza da fonti rinnovabili installabili nel territorio regionale stabiliti con il Piano energetico e ambientale regionale, una riserva strategica a favore di tali azioni. A tal fine la Regione:

a) può stipulare con primari operatori, in possesso di qualificata esperienza nel settore dell'energia rinnovabile eolica e di una significativa capacità produttiva, un protocollo di intesa che destini alle aziende energivore quantitativi di energia elettrica sostanzialmente equivalenti alle quantità prodotte dagli operatori attraverso impianti eolici in esercizio o da realizzarsi nella Regione Sardegna, in tal modo anche promuovendo, nel rispetto della legislazione nazionale e regionale, un maggior utilizzo sostenibile della energia rinnovabile-eolica, in conformità a quanto disposto dal decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, attuativo della direttiva 2001/77/CE (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità);



b) può assegnare quote di energia da prodursi con impianti eolici a soggetti che gestiscono servizi pubblici caratterizzati da un elevato fabbisogno energetico al fine di favorire la riduzione dei relativi costi.

A seguito delle azioni di cui al comma 2 l'assegnazione delle restanti quote di energia da prodursi con impianti eolici, fino ai massimali stabiliti nel Piano energetico ambientale regionale, è effettuata attraverso bandi pubblici che consentono di conseguire importanti ricadute economiche e sociali sui territori interessati.

Ai fini dell'applicazione del comma 3 dell'articolo 8 della legge regionale 25 novembre 2004, n. 8, deve considerarsi modifica irreversibile dei luoghi la realizzazione dei seguenti interventi previsti, nel progetto approvato:

a) completa realizzazione dell'infrastrutturazione primaria;

b) realizzazione di tutti i basamenti di fondazione ed elevazione di almeno il 20 per cento delle torri eoliche.».

Con la l.r. n. 3 del 2009, il sopra citato articolo 18 della l.r. n. 2/2007 è stato così sostituito:

«1. In base alle indicazioni del Piano paesaggistico regionale la realizzazione di nuovi impianti eolici è consentita nelle aree industriali retroindustriali e limitrofe, anche se ricadenti negli ambiti di paesaggio costieri oltre la fascia dei 300 metri, o in aree già compromesse dal punto di vista ambientale, da individuarsi puntualmente nello studio specifico di cui all'articolo 112 delle norme tecniche di attuazione del Piano paesaggistico regionale».

Con Deliberazione G.R. 26 luglio 2007, n. 28/56 pubblicata nel B.U.R.A.S. il 4 marzo 2008, n. 8. la Regione autonoma della Sardegna ha approvato lo Studio per l'individuazione delle aree in cui ubicare gli impianti eolici.

Con Deliberazione della G.R. 16 gennaio 2009, n. 3/17 sono state apportate modifiche allo studio per l'individuazione delle aree in cui ubicare gli impianti eolici, di cui alla delibera 28/56.

Nel citato studio si legge tra l'altro:

«3 Aree ammissibili alle installazioni di impianti eolici.

Al fine di rappresentare sul territorio le aree ammissibili all'installazione di impianti eolici è stata elaborata una carta, in scala 1:200.000, ove sono riportate:

1. le grandi aree industriali del territorio regionale, così come individuate dal SITAI, Sistema Informativo Territoriale delle Aree Industriali per la Sardegna, con l'indicazione delle rispettive fasce retroindustriali;

2. tutte le zone di valenza ambientale, paesaggistico e storico-culturale, all'interno delle quali, come indicato nel capitolo 1, non sono ammesse trasformazioni capaci di pregiudicare la struttura o la funzionalità ecosistemica o la fruibilità paesaggistica di tali zone.

Si considerano aree idonee ai fini della realizzazione di fattorie eoliche:

1. le grandi aree industriali del territorio regionale, rappresentate nella cartografia allegata alle presenti linee guida;

2. le aree relative a tutti i Piani per gli Insediamenti Produttivi (P.I.P.) del territorio regionale;

3. le aree contermini alle grandi aree industriali, definite retroindustriali, circoscritte da una fascia di pertinenza pari a 4 km dal perimetro delle aree di cui al precedente punto 1.

4. esclusivamente per gli impianti di potenza complessiva non superiore a 100 KW, da realizzare da parte di Enti Locali, con un numero totale di aerogeneratori non superiore a tre unità, sono inoltre considerate idonee:

4.a) le altre aree industriali o artigianali così come individuate dagli strumenti pianificatori vigenti;

4.b) le aree di pertinenza di potabilizzatori, depuratori, impianti di trattamento, recupero e smaltimento rifiuti, impianti di sollevamento delle acque o attività di servizio in genere;

4.c) le aree compromesse dal punto di vista ambientale, costituite esclusivamente da perimetrazioni di discariche controllate di rifiuti in norma con i dettami del d.lgs n. 36/03 e perimetrazioni di aree di cava dismesse di sola proprietà pubblica.

Per quanto riguarda i punti 4.b e 4.c deve essere valutata la compatibilità paesaggistica dei progetti.

Pertanto gli impianti eolici risultano realizzabili nelle aree geografiche di cui ai punti 1., 2., 3. e 4. sopraevidenziati che non ricadano nella fattispecie di cui agli articoli 22, 25, 33, 38, 48 e 51 delle NTA del PPR, che costituiscono i vincoli preclusivi all'installazione degli impianti. In tali aree nel contempo dovrà essere garantito il rispetto dei vincoli determinati da norme territoriali, urbanistiche e da condizioni morfologiche e climatiche riportati nel precedente capitolo 2».

Descritto il corpus normativo di riferimento, il Collegio ritiene che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 della l.r. n. 2/2007, come modificato dalla l.r. n. 3/2009 sia rilevante e non manifestamente infondata.

Questi i motivi.

V. Sulla rilevanza della, questione di legittimità costituzionale.



Dalla questione di legittimità costituzionale dipende la decisione del ricorso.

Va anzitutto premesso che non è ravvisabile contrasto immediato e diretto tra la Direttiva 2001/77/CE (sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili) e le richiamate norme regionali, tanto da procedere ad una disapplicazione di queste ultime nel nome della primazia delle fonti comunitarie. Né tale contrasto può essere desunto dalla nuova Direttiva 2009/28/CE.

L'impegno imposto agli Stati membri è quello di ridurre gli ostacoli normativi e di altro tipo all'aumento della produzione di elettricità, da fonti rinnovabili, a razionalizzare ed accelerare le procedure amministrative, a garantire regole oggettive, trasparenti e non discriminatorie. Ma le norme comunitarie, tuttavia, non escludono la facoltà degli Stati membri di contemperare la promozione delle fonti rinnovabili di energia con l'esigenza di un ordinato assetto del territorio e con la salvaguardia dell'ambiente e dell'ecosistema, i quali come è noto costituiscono anch'essi interessi rilevanti per la collettività e come tali oggetto di disciplina di protezione di rango comunitario.

Non sussiste pertanto, né la possibilità di una disapplicazione delle disposizioni regionali di riferimento, né la necessità di rimettere alla Corte di Giustizia la questione pregiudiziale prospettata dal ricorrente.

Si ritiene invece di rimettere alla Corte costituzionale la decisione in ordine alla legittimità, della disposizione regionale che, in sostanza, capovolge il criterio stabilito dal legislatore statale: «indicazione aree e siti non idonei alla, installazione di specifiche tipologie di impianti» con il criterio della indicazione di siti idonei stabilendo una generale preclusione di intervento per tutti quelli non espressamente indicati.

Sulla rilevanza della questione il Collegio ritiene di avere già ampiamente motivato.

In particolare, va detto che, scontata l'applicazione del disposto normativo a tutti gli impianti, sia quelli nuovi sia quelli oggetto di ampliamento, il diniego all'ampliamento del Parco Eolico di Ulassai si fonda esclusivamente sul contrasto tra la domanda proposta da Sardeolica s.r.l. e la più volte citata disposizione regionale che non consente l'edificazione di parchi eolici in zona agricola (tranne le ipotesi in cui la zona agricola coincida con le aree indicate dallo studio di cui alla citata delibera 3/17, ipotesi che non riguarda il caso in esame). Ne segue che se la Corte costituzionale dovesse ritenere fondata la questione di illegittimità, qui sollevata il ricorso non potrebbe che concludersi con un accoglimento e con l'annullamento dell'impugnato diniego.

È, difatti, evidente, che le restrizioni contenute nello studio per l'individuazione delle aree in cui ubicare gli impianti eolici (delibera G.R. 3/17 del 2009 e 28/56 del 2007) trovano il proprio fondamento nella disposizione della legge regionale che, se dichiarata costituzionalmente illegittima, renderebbe tali atti amministrativi privi di presupposto normativo e, pertanto, siccome debitamente impugnati, essi sarebbero oggetto di annullamento per quanto di interesse dedotto dal ricorrente.

VI. Sulla non manifesta infondatezza della, questione di legittimità costituzionale.

Come si è visto, la Regione autonoma della Sardegna ha demandato ad un atto legislativo la fissazione di prescrizioni localizzative. Occorre dapprima ricordare che, in linea generale, sebbene alle Regioni sia, consentito perseguire, indirettamente, scopi di tutela ambientale, la Corte costituzionale ha più volte precisato che l'individuazione della disciplina di tutela dell'ambiente inteso «come una entità organica», compete in via esclusiva allo Stato (Corte Cost. 14 novembre 2007, n. 378). E allo Stato compete, tra l'altro, la ponderazione dell'interesse alla tutela ambientale con gli altri ad essa contrapposti e costituzionalmente garantiti (Corte Cost. 18 giugno 2008, n. 214).

Un punto è chiaro. In caso di conflitto tra l'interesse alla tutela ambientale e altri interessi potenzialmente contrapposti, statale è la sede di composizione del conflitto.

La disciplina ambientale costituisce, insomma, un limite alla potestà legislativa delle Regioni, cosicché ad esse è precluso il potere di prevedere «deroghe agli istituti di protezione ambientale uniformi, validi in tutto il territorio nazionale» (Corte cost. 27 giugno 2008, n. 232).

Esse, infatti, possono perseguire scopi di tutela ambientale solo se ciò consegua, indirettamente e marginalmente, all'esercizio legittimo della competenza legislativa ad esse attribuita.

In ogni caso, la disciplina così risultante non può contraddire gli obiettivi di rango statale (Corte cost. 18 giugno 2008, n. 214).

L'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione sottopone alla legislazione esclusiva statale la materia della «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali».

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



Tale disposizione è da ritenersi espressione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente, in quanto, sebbene inserita nell'ambito della disciplina relativa alla produzione di energia da fonti rinnovabili, ha quale precipua finalità, quella di proteggere il paesaggio. Le linee guida sono volte, infatti, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti eolici, nel paesaggio.

Ma la, prevalenza della tutela paesaggistica perseguita dalla disposizione in esame, non esclude che essa; in quanto inserita nella più ampia disciplina dello sfruttamento delle fonti rinnovabili di energia, incida anche su altre materie (quali la «produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia») attribuite alla competenza concorrente.

Questo giustifica il rinvio alla Conferenza unificata, ma non consente alle Regioni, proprio in considerazione del preminente interesse di tutela ambientale perseguito dalla norma statale, di provvedere autonomamente alla individuazione di criteri per il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti alimentati da fonti di energia alternativa (in questi termini Corte cost., sent. 29 maggio 2009, n. 166).

A tanto ha invece provveduto la Regione Sardegna, che ha fatto addirittura di più che introdurre ampie e tassative fattispecie di divieto di installazione degli impianti eolici.

Con la disposizione in esame la Regione Sardegna ha completamente capovolto il principio volto a tutelare il favor per l'installazione di tali impianti.

Non già libertà di installazione tranne i casi di divieto in ipotesi tassative e ben individuate, bensì divieto generalizzato tranne le (rare) ipotesi in cui l'installazione è astrattamente consentita.

Appare, quindi, sospetto di incostituzionalità l'art. 18 della l.r. n. 2 del 2007 come sostituito dall'art. 6 della l.r. n. n. 3 del 7 agosto 2009 in primo luogo, per contrasto con l'art. 117 secondo comma lett. s), della Costituzione pur tenuto conto, come si dirà nel prosieguo, della peculiare autonomia della Regione Sardegna.

Sotto diverso profilo, deve giudicarsi non manifestamente infondata la questione di costituzionalità in relazione all'art 4 lettera e) dello Statuto della Regione Sardegna e all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

È opportuno precisare che, mentre la richiamata norma statutaria individua quale materia di competenza concorrente la «produzione e distribuzione di energia elettrica», quella contenuta nella Costituzione individua la materia della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».

Il confine di operatività tra le due norme pare dunque tracciato, tra l'altro, dalla dimensione nazionale (e *non*) delle attività connesse alla distribuzione dell'energia.

Ciò che in questa sede conta è rilevare che i parametri di costituzionalità appaiono comunque violati.

Difatti, la disposizione regionale dubitata di illegittimità costituzionale incide complessivamente su dette materie, perché prevede, in sostanza, un generalizzato divieto di installazione di impianti eolici.

La normativa statale non contempla simili poteri in capo alla Regione.

Costituisce, ad avviso del Collegio, principio fondamentale della materia ricavabile dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, quello della «indifferenza urbanistica» della costruzione di impianti eolici, tenuto conto che:

il terzo comma dell'art. 12 stabilisce con chiarezza che l'autorizzazione unica regionale, che scaturisce dalla conferenza di servizi, ha effetto di variante urbanistica, ove occorra;

il settimo comma 12 dispone che gli impianti eolici possono essere in ogni caso ubicati nelle zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici;

il decimo comma dell'art. 12 disciplina il procedimento per l'approvazione da parte dello Stato delle linee guida, per lo svolgimento del procedimento di cui al comma 3, linee guida volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio; in attuazione di tali linee guida, le regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti.

Deve pertanto dubitarsi che il legislatore regionale possa introdurre un generalizzato divieto (con previsione di tassative eccezioni) quale quello previsto dall'art. 18 della l.r. n. 2/2007 come modificato dall'art. 6 della l.r. n. 3/2009.

La disposizione si pone pertanto in contrasto con l'art 117 comma 3 della Costituzione ai sensi del quale, come già segnalato, la materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia» rientra nella potestà legislativa concorrente per contrasto della stessa con i principi fondamentali posti dalla legge dello Stato, sopra citati.

Ma occorre meglio precisare, proprio in virtù della autonomia differenziata della Regione Sardegna.

Per la Regione Sardegna, la materia della produzione e distribuzione dell'energia elettrica risulta compresa nell'ambito della competenza legislativa concorrente ai sensi dell'art. 4 lettera e) dello Statuto e, di conseguenza, essa è soggetta al rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato così come avviene nelle Regioni a statuto ordinario.



In definitiva, l'art. 18 della l.r. n. 2 del 2007 così come modificato dalla l.r. n. 3 del 2009, siccome in contrasto sia con i principi desumibili dalle norme comunitarie finora citate (direttiva 2001/77/CE e oggi direttiva 2009/28/CE), sia con l'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 viola anche l'art. 4 dello Statuto regionale il quale richiama il precedente articolo 3 e, pertanto, la necessità del rispetto degli obblighi internazionali, degli interessi nazionali, delle riforme economico-sociali della Repubblica e dei principi stabiliti dalle leggi dello Stato.

Va ancora osservato che nella ipotesi in cui si ritenga che la disposizione dubitata di illegittimità costituzionale sia stata approvata, nell'esercizio della potestà legislativa in materia di paesaggio, essa si pone comunque in contrasto con l'art. 3 dello Statuto regionale, pur tenuto conto dei principi statuiti dal Giudice delle leggi con sentenza n. 51/2006.

Va difatti rilevato, che siccome lo Statuto speciale regionale prevede la competenza legislativa primaria in materia di edilizia e urbanistica (art. 3, lettera *f*), dello statuto speciale per la Regione Sardegna), la Regione è tenuta ad esercitare la propria competenza legislativa primaria in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali, e, nel dettare la disciplina in materia di localizzazione degli impianti eolici; è tenuta ad osservare le disposizioni di principio e di attuazione di precisi obblighi comunitari (direttiva 2001/77/CE e oggi direttiva 2009/28/CE) previste nel d.lgs. n. 387 del 2003 quali quelle contenute nell'art. 12. Le citate norme statali di recepimento delle direttive comunitarie, nel prevedere un sistema chiaramente volto all'incentivazione delle energie rinnovabili, e nel delineare un nuovo e differente quadro della politica energetica, costituiscono norme fondamentali di riforma economico sociale.

Ciò in quanto, le fonti di energia rinnovabile esprimono molteplici utilità: da un lato quella, economica relativa alla produzione di energia dall'altro quella ambientale posto che esse, proprio per la loro natura, sono compatibili con la tutela dell'ambiente.

I principi fondamentali dettati dalla più volte citata normativa statale vincolano anche la Regione Sardegna nell'esercizio della sua potestà legislativa primaria in funzione dell'effettivo perseguimento dell'interesse nazionale; il conseguimento degli obiettivi della politica energetica, nazionale verrebbe pregiudicato dal divieto generalizzato imposto dalla legge regionale dubitata di illegittimità costituzionale.

La riduzione delle emissioni di gas serra attraverso la ricerca promozione, sviluppo e la maggiore utilizzazione di fonti energetiche rinnovabili, tra le quali rientrano gli impianti eolici, costituisce preciso impegno internazionale assunto dallo Stato italiano e recepito dal legislatore con la legge n. 120 del 2002 (ratifica ed esecuzione del Protocollo di Kyoto).

La previsione dell'art. 18 l.r. n. 2/2007 si pone in contrasto con gli impegni internazionali e, pertanto, anche per questo, viola l'art. 3 dello status speciale della Regione Sardegna.

VII. Conclusivamente il Collegio, per le ragioni sopra esposte, solleva questione di costituzionalità dell'articolo 18 della legge regionale sarda n. 2 del 2007 come modificata dall'art. 6 della l.r. n. 3 del 2009 per violazione:

degli artt. 3 e 4 dello Statuto speciale per la Regione Sardegna di cui alla legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 3 in relazione all'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003;

dell'articolo 117, secondo comma, lett. *s*), e terzo comma, della Costituzione.

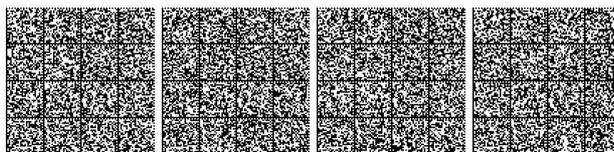
Deve essere sospesa ogni decisione sulla presente controversia, dovendo la questione essere demandata al giudizio della Corte costituzionale.

P.Q.M.

*Visti gli artt. 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, riservata ogni altra pronuncia in rito, nel merito e sulle spese, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'articolo 18 della legge regionale della Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 come sostituito dall'articolo 6 della l.r. n. 3 del 7 agosto 2009, in relazione all'articolo 117, secondo comma lett. *s*), e terzo comma, della Costituzione, ed agli artt. 3 e 4 dello Statuto Regionale della Sardegna in relazione all'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003;*

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

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



Dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della conseguente pronuncia, della Corte costituzionale decorre il termine perentorio di mesi sei per la riassunzione in questa sede del giudizio medio tempore sospeso con la presente ordinanza.

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio dei giorni 12 gennaio 2011 e 6 aprile 2011.

Il Presidente: RAVALLI

L'estensore: ROVELLI

11C0583

N. 217

*Ordinanza del 26 aprile 2010 emessa dal giudice di pace di Vigevano
nel procedimento penale a carico di Shtjefni Valentin*

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi di reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, comma secondo, e 97, primo comma.

IL GIUDICE DI PACE

Nel procedimento penale a carico di Shtjefni Valentin in nato a Lezh (Albania) il 19 aprile 1977, domiciliato in Vigevano via Puglia 10, elettivamente domiciliato in Milano viale Regina Margherita presso lo studio dell'avv. di fiducia Francesco Mandalari del Foro di Milano,

Imputato del reato di cui all'art. 10-bis d.lgs. n. 286/98 perché si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni di legge del citato decreto legislativo inerenti l'ingresso e il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato.

Accertato in Gambolò il 6 febbraio 2010.

All'udienza del 26 aprile 2010 ha pronunciato la seguente ordinanza

Premesso che:

in data 6 febbraio 2010 l'Ufficiale di P.G. del della Stazione dei Carabinieri di Gambolò inviava alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Vigevano, richiesta di autorizzazione (n. 29/4-2 di Prot.) alla presentazione immediata - ai sensi dell'art. 20-ter del d.lgs. n. 274/2000 e successive modifiche — dell'imputato Shtjefni Valentin, in relazione all'art. 10-bis d.lgs n. 286/98 perché si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni inerenti l'ingresso ed il soggiorno degli stranieri nel territorio dello stato;

con provvedimento del 24 febbraio 2010 la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Vigevano autorizzava la Polizia Giudiziaria alla presentazione immediata degli imputati, come sopra identificati, avanti il Giudice di pace per l'udienza del 22 marzo 2010, udienza che veniva rinviata per mancanza della prova della notifica dell'autorizzazione alla presentazione immediata a giudizio;

all'odierna udienza, la difesa sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286/98 come introdotto dall'art. 1 comma 16 della legge 15.07.2009 n. 94, in relazione agli articoli 2, 3 comma 1 e 10, 25 comma 2 e 27 comma 1 della Costituzione



OSSERVA

Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* d.lgs. n. 286/98 come introdotto dall'art. 1 comma 16 della legge 15 luglio 2009 n. 94.

a) Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza dei clandestini nello Stato Italiano.

La irragionevolezza della nuova fattispecie criminosa è evidenziata dalla insussistenza di un benché minimo fondamento giustificativo, in quanto la sua sfera applicativa è destinata a sovrapporsi integralmente a quella dell'espulsione quale misura amministrativa. Infatti, l'obiettivo perseguito dalla nuova figura di reato è costituito dall'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato. E ciò si desume chiaramente dalle previsioni accessorie alla fattispecie, aventi ad oggetto proprio l'espulsione dello straniero: tale misura è, infatti, prevista come sanzione sostitutiva irrogabile dal Giudice di Pace ai sensi dell'art. 16 d.lgs. n. 286/98, appositamente modificato per comprendervi, tra i presupposti, la sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 10-*bis*. Inoltre, la effettiva espulsione dello straniero in via amministrativa costituisce causa di non procedibilità dell'azione penale, il che rende ulteriormente evidente quale sia l'interesse primario perseguito dal legislatore. Pertanto la chiara finalità della nuova fattispecie incriminatrice, strumentale all'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio italiano, ne sottolinea l'assoluta inutilità, essendo l'ambito di applicazione della nuova figura di reato perfettamente coincidente con quello della preesistente misura amministrativa dell'espulsione, sia sotto il profilo di soggetti destinatari, sia sotto il profilo della *ratio* giustificativa.

la irragionevolezza della nuova figura di reato emerge anche sotto il profilo sanzionatorio considerato nel suo complesso, quindi, non solo della pena dell'ammenda da Euro 5.000 ad Euro 10.000, ma anche del divieto di applicazione del beneficio condizionale della sospensione condizionale della pena e della facoltà concessa al Giudice di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, quale quella dell'espulsione dallo stato per un periodo non inferiore a cinque anni (unico caso di misura sostitutiva più grave della sanzione principale sostituita). Che la sanzione sostitutiva in questione diventi la pena generalmente adottata dal GdP, laddove non ricorrano le cause ostative di cui all'art. 14 comma 1, è del tutto prevedibile, stante l'assoluta carenza di efficacia deterrente dell'ammenda prevista. Non sarà certo il rischio di una mera sanzione, se pur elevata (da Euro 5.000 ad Euro 10.000) e non obblazionabile ex art. 162 c.p., a scoraggiare quanti sono spinti ad emigrare da condizioni di vita insostenibili. Per altro, lo straniero clandestino, prevedibilmente, non avrà mai in concreto, i mezzi economici per pagare la somma a cui sarà condannato dal giudice, con evidente vanificazione di ogni tentativo di esecuzione coattiva.

Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella di cui all'art. 14 comma 5-ter d.lgs. n. 286/98.

La irrazionale ed ingiustificata disparità di trattamento tra le due fattispecie criminose - entrambe tese a colpire la stessa situazione soggettiva: lo straniero ab origine o divenuto clandestino - è stata evidenziata in quanto l'art. 14 comma 5-ter del citato decreto subordina la punibilità della permanenza dello straniero nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine del Questore, al fatto che ciò avvenga "senza giustificato motivo".

La nuova figura di reato, invece, non prevede alcuna scriminante con la conseguenza che il contravventore dell'art. 10-*bis* risulta posto in condizione peggiore dell'autore del delitto di cui all'art. 14 comma 5-ter che è più grave ed assorbe la contravvenzione predetta.

c) Violazione dell'art. 3 e 25 comma 2 della Costituzione, sotto il profilo della configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo.

In effetti, si deve ammettere che la nuova figura di reato solo apparentemente sanziona la condotta (l'azione di ingresso e l'omissione del mancato allontanamento) ma in realtà è diretta a colpire la mera condizione personale dello straniero (costituita dal mancato possesso di un titolo abilitativo all'ingresso ed alla successiva permanenza nel territorio dello stato) che è altresì una condizione sociale, propria di una categoria di persone. Sanzionando penalmente in modo indiscriminato gli stranieri che soggiornano illegalmente nel territorio dello stato, la nuova disposizione presuppone arbitrariamente riguardo a tutti l'esistenza di una condizione di pericolosità sociale che, per giustificare l'affermazione di una responsabilità penale, deve invece, essere accertata in concreto e con riferimento ai singoli soggetti.

Del resto la Corte costituzionale (sent. 78/2007) ha escluso che la condizione di mena irregolarità dello straniero sia sintomatica di una pericolosità sociale dello stesso: pertanto, la criminalizzazione di tale condizione stabilita dalla nuova disposizione, si rivela, anche sotto questo aspetto, priva di fondamento giustificativo.

d) Violazione dell'art. 97 comma 1 della Costituzione.



Invero, in conseguenza della previsione di due distinti procedimenti (amministrativo e penale) diretti allo stesso fine, si finisce per influire negativamente sulla durata ragionevole del processo penale e ciò a prescindere da ogni altra considerazione relativa ai costi ed agli ulteriori incombeni di una nuova procedura che di fatto duplica quella già esistente.

e) Violazione dell'art. 2 della Costituzione.

La nuova fattispecie, infine, appare in contrasto con l'articolo 2 della Costituzione che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e che richiede l'adempimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale.

In sintesi, per tutto quanto in precedenza esposto, la questione di costituzionalità come sopra enunciata, appare a questo Giudice rilevante e comunque, non manifestamente infondata. Inoltre la rilevanza nel processo in oggetto, deriva dalla semplice considerazione che in caso di declaratoria di illegittimità della norma denunciata, l'imputato finirebbe per non avere conseguenza alcuna sotto il profilo penale.

P.Q.M.

Visti gli artt. 137 della Costituzione, 1 della L. costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25.07.1998 n. 286 introdotto dall'art. 1 comma 16 della legge 15.07.2009 n. 94 con riferimento agli artt. 2, 3, 25 co. 2 e 97 nonché del principio costituzionale di ragionevolezza della legge penale.

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Vigevano, addì 26 aprile 2010

Il giudice di pace: DEL GIUDICE

11C0584

N. 218

*Ordinanza del 26 aprile 2010 emessa dal Giudice di pace di Vigevano
nel procedimento penale a carico di Salah Isam*

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi di reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, comma secondo, e 97, primo comma.

IL GIUDICE DI PACE

Nel procedimento penale a carico di:

Salah Isam nato a Bazzana (Marocco) il 10 giugno 1992, sedicente, data di nascita dichiarata dall'imputato, senza fissa dimora.



Assistito e difeso d'ufficio dall'avv. Federica Casari del Foro di Vigevano, imputato del reato di cui all'art. 10-bis d.lgs. n. 286/98 perché si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni di legge del citato decreto legislativo inerenti l'ingresso e il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato.

Accertato in Vigevano il 23 gennaio 2010.

All'udienza del 26 aprile 2010 ha pronunciato la seguente ordinanza.

Premesso che:

in data 25 gennaio 2010 l'Ufficiale di P.G. del Commissariato di Pubblica Sicurezza di Vigevano inviava alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Vigevano, richiesta di autorizzazione (n. 194/2010 di Prot.) alla presentazione immediata - ai sensi dell'art. 20-ter del d.lgs. n. 274/2000 e successive modifiche — dell'imputato Salah Isam, in relazione all'art. 10-bis d.lgs. n. 286/98 perché si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni inerenti l'ingresso ed il soggiorno degli stranieri nel territorio dello stato;

con provvedimento in data 19/02/2010 la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Vigevano autorizzava la Polizia Giudiziaria alla presentazione immediata degli imputati, come sopra identificati, avanti il Giudice di Pace per l'udienza del 26/04/2010, nel corso della quale il P.M. produceva esiti degli accertamenti sanitari dai quali emergeva che l'imputato era sicuramente maggiorenne e pertanto la difesa sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286/98 come introdotto dall'art. 1 comma 16 della legge 15 luglio 2009 n. 94, in relazione agli articoli 2, 3 comma 1 e 10, 25 comma 2 e 27 comma 1 della Costituzione

OSSERVA

a) Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza dei clandestini nello Stato Italiano.

La irragionevolezza della nuova fattispecie criminosa è evidenziata dalla insussistenza di un benché minimo fondamento giustificativo, in quanto la sua sfera applicativa è destinata a sovrapporsi integralmente a quella dell'espulsione quale misura amministrativa. Infatti, l'obiettivo perseguito dalla nuova figura di reato è costituito dall'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato. E ciò si desume chiaramente dalle previsioni accessorie alla fattispecie, aventi ad oggetto proprio l'espulsione dello straniero: tale misura è, infatti, prevista come sanzione sostitutiva irrogabile dal Giudice di Pace ai sensi dell'art. 16 d.lgs. n. 286/98, appositamente modificato per comprendervi, tra i presupposti, la sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 10-bis. Inoltre, la effettiva espulsione dello straniero in via amministrativa costituisce causa di non procedibilità dell'azione penale, il che rende ulteriormente evidente quale sia l'interesse primario perseguito dal legislatore. Pertanto la chiara finalità della nuova fattispecie incriminatrice, strumentale all'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio italiano, ne sottolinea l'assoluta inutilità, essendo l'ambito di applicazione della nuova figura di reato perfettamente coincidente con quello della preesistente misura amministrativa dell'espulsione, sia sotto il profilo di soggetti destinatari, sia sotto il profilo della *ratio* giustificativa.

La irragionevolezza della nuova figura di reato emerge anche sotto il profilo sanzionatorio considerato nel suo complesso, quindi, non solo della pena dell'ammenda da Euro 5.000 ad Euro 10.000, ma anche del divieto di applicazione del beneficio condizionale della sospensione condizionale della pena e della facoltà concessa al Giudice di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, quale quella dell'espulsione dallo stato per un periodo non inferiore a cinque anni (unico caso di misura sostitutiva più grave della sanzione principale sostituita). Che la sanzione sostitutiva in questione diventi la pena generalmente adottata dal GdP, laddove non ricorrano le cause ostative di cui all'art. 14 comma 1, è del tutto prevedibile, stante l'assoluta carenza di efficacia deterrente dell'ammenda prevista. Non sarà certo il rischio di una mera sanzione, se pur elevata (da Euro 5.000 ad Euro 10.000) e non obblazionabile ex art. 162 c.p., a scoraggiare quanti sono spinti ad emigrare da condizioni di vita insostenibili. Per altro, lo straniero clandestino, prevedibilmente, non avrà mai in concreto, i mezzi economici per pagare la somma a cui sarà condannato dal giudice, con evidente vanificazione. di ogni tentativo di esecuzione coattiva.

b) Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella di cui all'art. 14 comma 5-ter d.lgs. n. 286/98.

La irrazionale ed ingiustificata disparità di trattamento tra le due fattispecie criminose - entrambe tese a colpire la stessa situazione soggettiva: lo straniero ab origine o divenuto clandestino - è stata evidenziata in quanto l'art. 14 comma 5-ter del citato decreto subordina la punibilità della permanenza dello straniero nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine del Questore, al fatto che ciò avvenga "senza giustificato motivo".



La nuova figura di reato, invece, non prevede alcuna scriminante con la conseguenza che il contravventore dell'art. 10-bis risulta posto in condizione peggiore dell'autore del delitto di cui all'art. 14 comma 5-ter che è più grave ed assorbe la contravvenzione predetta.

c) Violazione dell'art. 3 e 25 comma 2 della Costituzione, sotto il profilo della configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo.

In effetti, si deve ammettere che la nuova figura di reato solo apparentemente sanziona la condotta (l'azione di ingresso e l'omissione del mancato allontanamento) ma in realtà è diretta a colpire la mera condizione personale dello straniero (costituita dal mancato possesso di un titolo abilitativo all'ingresso - ed alla successiva permanenza nel territorio dello stato) che è altresì una condizione sociale, propria di una categoria di persone.

Sanzionando penalmente in modo indiscriminato gli stranieri che soggiornano illegalmente nel territorio dello stato, la nuova disposizione presuppone arbitrariamente riguardo a tutti l'esistenza di una condizione di pericolosità sociale che, per giustificare l'affermazione di una responsabilità penale, deve invece, essere accertata in concreto e con riferimento ai singoli soggetti.

Del resto la Corte Costituzionale (cent. 78/2007) ha escluso che la condizione di mera irregolarità dello straniero sia sintomatica di una pericolosità sociale dello stesso: pertanto, la criminalizzazione di tale condizione stabilita dalla nuova disposizione, si rivela, anche sotto questo aspetto, priva di fondamento giustificativo.

d) Violazione dell'art. 97 comma 1 della Costituzione.

Invero, in conseguenza della previsione di due distinti procedimenti (amministrativo e penale) diretti allo stesso fine, si finisce per influire negativamente sulla durata ragionevole del processo penale e ciò a prescindere da ogni altra considerazione relativa ai costi ed agli ulteriori incombeni di una nuova procedura che di fatto duplica quella già esistente.

e) Violazione dell'art. 2 della Costituzione.

La nuova fattispecie, infine, appare in contrasto con l'articolo 2 della Costituzione che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e che richiede l'adempimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale.

In sintesi, per tutto quanto in precedenza esposto, la questione di costituzionalità come sopra enunciata, appare a questo Giudice rilevante e comunque, non manifestamente infondata. Inoltre la rilevanza nel processo in oggetto, deriva dalla semplice considerazione che in caso di declaratoria di illegittimità della norma denunciata, l'imputato finirebbe per non avere conseguenza alcuna sotto il profilo penale.

P.Q.M.

Visti gli artt. 137 della Costituzione, 1 della Legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 introdotto dall'art. 1 comma 16 della legge 15 luglio 2009 n. 94 con riferimento agli articoli 2, 3, 25 comma 2 e 97 nonché del principio costituzionale di ragionevolezza della legge penale.

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Vigevano, addì 29 aprile 2010

Il Giudice di pace: DEL GIUDICE



N. 219

Ordinanza del 23 giugno 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania - sezione staccata di Salerno sul ricorso proposto da Allegro Anna ed altri contro Ministero della giustizia e Ministero dell'economia e delle finanze

Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Personale di cui alla legge n. 27 del 1981 (magistrati e categorie equiparate) - Previsione che non siano erogati né recuperabili gli acconti degli anni 2011, 2012 e 2013 ed il conguaglio del triennio 2010-2012; che per il triennio 2013-2015 l'acconto spettante per l'anno 2014 sia pari alla misura già prevista per l'anno 2010 ed il conguaglio per l'anno 2015 venga determinato con riferimento agli anni 2009, 2010 e 2014 - Previsione, altresì, per detto personale, che l'indennità speciale, di cui all'art. 3 della legge n. 27 del 1981, spettante per gli anni 2011, 2012 e 2013 sia ridotta del 15 per cento per l'anno 2012 e del 32 per cento per l'anno 2013 - Irrazionalità - Ingiustificato deterioro trattamento dei lavoratori dipendenti rispetto a quelli autonomi - Violazione dei principi di generalità e progressività della tassazione e di capacità contributiva, attesa la sostanziale natura tributaria della prestazione patrimoniale imposta - Natura regressiva del tributo con riferimento all'indennità speciale, in quanto incidente in minore misura sui magistrati con retribuzione complessiva più elevata ed in misura maggiore sui magistrati con retribuzione complessiva inferiore - Lesione del principio di proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione - Violazione del principio di indipendenza della magistratura.

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, art. 9, comma 22, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122.
- Costituzione, artt. 3, 23, 36, 53 e 104.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 657 del 2911, proposto da:

Anna Allegro, Cinzia Apicella, Vincenzo Beatrice, Maria Teresa Belmonte, Maria Bottoni, Raffaella Caccavale, Giuseppe Cacciapuoti, Pierpaolo Calabrese, Paolo Cassano, Natalia Ceccarelli, Fabrizio Ciccone, Furio Cioffi, Vito Colucci, Monica D'Agostino, Rosa D'Apice; Marianna D'Avino, Francesco De Falco Giannone, Maria Elena Del Forno, Gaetano De Luca; Sergio De Luca, Vincenzo Di Florio; Giuseppa D'Inverno, Domenico Diograzia, Annachiara Di Paolo, Angelo Di Popolo, Francesco Paolo Feo, Vincenzo Ferrara, Giovan Francesco Fiore, Antonella Giannelli, Patrizia Grasso, Elena Guarino, Gaetano Gugliermo, Geraldina Gugliermo, Maria, Gennaro Iannarone, Giovanna Lerosse, Luigi Levita, Andrea Luce, Ciro Luce, Donatella Mancini, Catello Matano, Antonio Giovanni Materia, Sonia Matarazzo, Maria Chiara Minerva, Marianna Molinaro, Marielda Montefusco, Giovanna Pacifico, Gabriella Passaro, Roberto Patscot, Sossio Lucio Antonio Pellecchia, Aquilina Picciocchi, Arturo Pizzella Michele Rescigno, Giuseppe Riccardi, Maria Cristina Rizzi, Marcello Rotondi, Sofia Rotunno, Giancarlo Russo, Maria Maddalena Russo, Vittorio Santoro, Renata Sessa, Antonio Sicurezza, Licia Tomay, Maria Troisi, Michele Videtta, Salvatore Russo, Antonio Rosario Luigi Guerriero; Paola Galdo, tutti rappresentati e difesi dagli avv. Vittorio Angiolini, Marco Cuniberti e Luigi Imperlino, con domicilio in Salerno, alla via Agostino Nifo, 2 c/o avv. Ferrara;

Contro Ministero della Giustizia e Ministero dell'Economia e delle Finanze, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Salerno, domiciliata per legge in Salerno al corso Vittorio Emanuele, n. 58;

e con l'intervento di Mario Pagano, rappresentato e difeso dall'Avv. Salvatore Petillo, con il quale è *ex lege* domiciliato presso la Segreteria del Tribunale;

Per il riconoscimento del diritto al trattamento retributivo spettante senza tener conto delle decurtazioni di cui al comma 22 dell'art. 9 del D.L. n.78/2010, come convertito con modifiche legge n. 122/2010.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero della Giustizia e di Ministero dell'Economia e delle Finanze;

Visto l'atto di intervento;



Relatore della camera di consiglio del giorno 19 maggio 2011 il dott. Giovanni Grasso e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Premesso: *a)* che — con ricorso notificato in data 5 aprile 2011 e ritualmente depositato il 22 aprile successivo, i ricorrenti — nella dedotta e comune qualità di magistrati ordinari in servizio presso Uffici giudiziari ricompresi nell'ambito di competenza territoriale dell'adito giudicante ed assoggettati, in quanto tali, alle decurtazioni del rispettivo trattamento retributivo derivanti dalla applicazione delle disposizioni finanziarie contenute nel comma 22 dell'art. 9 del d.l. 31 marzo 2010, n. 78, come convertito con modificazioni dalla l. 30 luglio 2010, n. 122 instavano per la declaratoria di illegittimità delle ridotte misure, con conseguenziale riconoscimento del diritto al trattamento retributivo asseritamente spettante, senza tener conto delle contestate riduzioni, all'uopo prospettando violazione di legge sotto plurimo profilo ed, altresì, ventilando la sospetta illegittimità costituzionale della evocata normativa primaria; *b)* che le intimate Amministrazioni si sono costituite in giudizio, a mezzo della difesa erariale, diffusamente argomentando l'infondatezza del ricorso; *c)* che — con atto depositato in esito alla camera di consiglio fissata per la discussione della incidentale istanza cautelare — veniva spiegato atto di intervento ad adiuvandum;

Considerato che, in forza dell'art 9 comma 22 del d.l. n. 78/2010 cit., quale risultante dalle modifiche introdotte con la legge di conversione), con la c.d. manovra economica 2010), veniva, per quanto di interesse, previsto, per il personale di cui alla legge n. 27/1981:

a) che «non [fossero] erogati, senza possibilità di recupero, gli acconti degli anni 2011, 2012 e 2013 ed il conguaglio del triennio 2010-2012»;

b) che «per il biennio 2013-2015 l'acconto spettante per l'anno 2014 [fosse] pari alla misura già prevista per l'anno 2010 e il conguaglio per l'anno 2015 [venisse] determinato con riferimento agli anni 2009, 2010 e 2014»;

c) che «l'indennità speciale di cui all'articolo 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, spettante negli anni 2011, 2012 e 2013, fosse ridotta del 15 per cento per l'anno 2011, del 25 per cento per l'anno 2012 e del 32 per cento per l'anno 2013», con riduzione non operante ai fini previdenziali;

Ritenuto che — avuto riguardo - alla concreta incidenza della richiamata normativa sui trattamenti stipendiali dei ricorrenti — si appalesa, *in parte qua* e per quanto di ragione, non manifestamente infondato, sotto plurimo e concorrente rispetto, il dubbio di legittimità costituzionale della censurata manovra finanziaria;

Ritenuto, avuto in primis riguardo alle misure incidenti, nei rammentati sensi, sugli automatismi stipendiali che caratterizzano la progressione economica dei magistrati:

a) che le stesse (in specie se — come occorso con le recenti manovre finanziarie reiterate e non occasionali) appaiono in contraddizione con il principio (desurnibile dall'art. 104, 1° comma Cost.) per cui il trattamento economico dei magistrati non può ritenersi nella libera disponibilità del potere, legislativo o maiari causa del potere esecutivo, trattandosi, appunto, di un aspetto essenziale per attuare il precetto costituzionale dell'indipendenza;

b) che invero, come più volte ribadito dal giudice delle - leggi, il meccanismo del c.d. adeguamento automatico (essenzialmente fondato sulla garanzia di un aumento delle retribuzioni, che, sulla base di indici appositamente ed obiettivamente elaborati dall'Istituto, centrale di statistica, viene assicurato «di diritto», ogni triennio, nella misura percentuale pari alla media degli incrementi realizzati nel triennio precedente dalle altre categorie del pubblico impiego) rappresenta un elemento intrinseco della struttura delle retribuzioni in discorso, inteso alla «attuazione del precetto costituzionale dell'indipendenza dei magistrati, che va salvaguardato anche sotto il profilo economico» (Corte cost. 16 gennaio 1978, n. 1), «evitando fra l'altro che essi siano soggetti a periodiche rivendicazioni nei confronti di altri poteri (Corte Cost. 10 febbraio 1993, n. 42), concretizzando «una guarentigia idonea a tale scopo» (Corte cost. sentenza 8 maggio 1990, n. 238);

c) che, del resto, la tradizione costituzionale italiana risulta, sul punto, confermata e rafforzata dalla c.d. Magna carta dei Giudici, approvata a Strasburgo il 17 novembre 2010 dal Consiglio d'Europa - Comitato consultivo dei Giudici europei (CCJE) (la quale, seppur beninteso priva ex se di valore cogente sotto il profilo giuridico, costituisce una, decisione fondamentale alla cui luce devono essere interpretate le disposizioni interne, per la sua autorevole fonte di provenienza, esprimendo il CCJE le «tradizioni costituzionali» dei quarantasette Stati europei che ne sono membri): secondo l'espresso disposto degli artt. 2 e 4 della Carta in particolare, l'indipendenza dell'ordine giudiziario rispetto ai poteri legislativo ed esecutivo va garantita anche sotto il profilo della tutela finanziaria, della retribuzione dei Magistrati, e l'art. 7 prevede espressamente che «il giudice deve beneficiare di una remunerazione e di un sistema previdenziale adeguati e garantiti dalla legge, che lo mettano al riparo da ogni indebita influenza»;

d) che, in definitiva, alla luce degli evocati principi e direttive costituzionali, deve ritenersi che trattamento economico dei magistrati debba essere (oltreché «adeguato» alla quantità e qualità del lavoro prestato, come imposto, in termini generali, dall'art. 36 della Costituzione) certo e costante, e in generale non soggetto a decurtazioni (tanto più se periodiche o ricorrenti), concretanti, come tali, una surrettizia menomazione delle garanzie della sua indipendenza ed autonomia;



Ritenuto, avuto distinto riguardo alla (diversa ed autonoma misura della) contestata riduzione percentuale della indennità integrativa speciale:

a) che (trattandosi obiettivamente, come non è dato di dubitare anche alla luce del contesto normativo in cui è stata codificata, di prestazione patrimoniale imposta di natura sostanzialmente tributaria, come tale assoggettata ai vincoli di cui agli artt. 23 e 53 della Carta costituzionale), la sua previsione (esclusivamente rimessa, al di là del nomen juris utilizzato, alla normativa primaria, in forza dei principi di legalità e sostanzialità dei tributi) avrebbe dovuto gravare, a parità, di redditi incisi, su «tutti» i cittadini (c.d. principio di generalità delle imposte), in ragione della loro capacità contributiva, in un sistema informato a criteri di progressività (c.d. principio di progressività);

b) che, per tal via — avuto riguardo al comune e condiviso intendimento del requisito della capacità contributiva scolpito all'art. 53 Cost. quale “valore” diretto ad orientare, nel quadro di una complessiva “razionalità” impositiva, la discrezionalità del legislatore in ordine alla prefigurazione e configurazione dei fenomeni tributari — deve ritenersi che limite espresso all'azione impositiva sia quello per cui «a situazioni uguali, corrispondano tributi uguali»: di tal che, anche, alla luce del correlato principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. e del principio solidaristico di cui all'art. 2, il sacrificio patrimoniale che — per non implausibili e contingenti ragioni di contenimento della spesa pubblica — incida soltanto sulla condizione e sul patrimonio di una determinata categoria di pubblici impiegati, lasciando indenni, a parità di capacità reddituale, altre categorie di lavoratori (essenzialmente e segnatamente autonomi), risulterebbe arbitrario ed irragionevole (arg. ex Corte cost. [ord.] 14 luglio 1999, n. 299; e *cf.* Id. 18 luglio 1997, n. 245);

c) che — allora — riguardando la contestata misura riduttiva della indennità integrativa speciale (che è componente essenziale del trattamento retributivo del magistrato: *cf.* sul punto Corte cost. [ordd.] 23 ottobre 2008, n. 346 e 14 maggio 2008, n. 137, nonché, ex permuliiis, Cons. Stato, sez. IV, 7 aprile 1993, n. 401) solo i magistrati e nessuna altra categoria, è lecito opinare che si tratti, in sostanza, di selettivo ed odioso tributo speciale *ratione subiecti* (verisimilmente ma abusivamente alternativo ad una omogenea, proporzionata e generalizzata accentuazione carico fiscale «imposta dalle valorizzate contingenze finanziarie);

d) che — sotto distinto e concorrente rispetto — si tratta altresì di tributo sostanzialmente regressivo, poiché (essendo, come è noto, l'indennità integrativa speciale ex art. 3 legge n. 27 del 1981 corrisposta in misura uguale ad ogni magistrato, indipendentemente dall'anzianità di servizio) finisce per colpire (in violazione del canone di cui al secondo comma dell'53 Cost.) in misura minore i magistrati con retribuzione complessiva più elevata ed in misura maggiore i magistrati con retribuzione complessiva inferiore;

e) che — in disparte le considerazioni che precedono — gli interventi normativi per cui è causa appaiono anche essi, per le ragioni già esposte (e che perciò non giova ripetere) in contraddizione con il principio per cui il trattamento economico dei magistrati non può ritenersi nella libera disponibilità del Legislativo o dell'Esecutivo, trattandosi di aspetto essenziale per attuare il precetto costituzionale dell'indipendenza (art. 104, primo comma Cost.; e *cf.*, proprio in relazione alla, indennità integrativa speciale in quanto assoggettata al meccanismo di adeguamento automatico, Cost Cost. n. 238/1990, cit. *supra*);

f) che, sotto altro aspetto, l'art. 9 comma 22 cit. si pone altresì in contrasto con l'art. 36 della Costituzione, in quanto la prefigurata ed incisiva riduzione “proporzione” tra la retribuzione complessiva del magistrato ed il lavoro giudiziario svolto, inteso complessivamente come l'insieme delle attività materiali, delle attività giuridiche, delle responsabilità e degli oneri su di esso gravanti e ciò in quanto — riconoscendo la legge come “adeguato” il complessivo trattamento economico solo in quanto integrato dalla indennità integrativa speciale - una decurtazione di quest'ultima, a parità dell'attività svolta e degli oneri incontrati (che l'indennità in questione mira, come è notò, a compensare in termini omnicomprensivi), costituisce in sostanza una palese alterazione dei principi di proporzione e adeguatezza degli stipendi;

g) che, per giunta, l'ingiustificata ed indifferenziata riduzione dell'indennità giudiziaria a tutti i magistrati, a prescindere dalla posizione giuridico economica e dal trattamento economico complessivo in godimento, costituisce di per sé violazione del principio di uguaglianza e ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.: e ciò in quanto, essendo la misura dell'indennità giudiziaria, uguale per tutti i magistrati proprio perché sono uniformi gli “oneri” che essi incontrano nello svolgimento della loro attività, il paradossale risultato della omogenea riduzione percentuale è di compensare in modo minore i magistrati con minore anzianità di servizio, che sono notoriamente impegnati principalmente in sedi disagiate con evidente esposizione a rischi ed oneri spesso di fatto maggiori dei magistrati più anziani;

h) che — in definitiva — pare lecito assumere che la contestata riduzione del trattamento retributivo si appalesi, alla luce degli esposti rilievi, irragionevole e disparitaria, violativa del principio di autonomia ed indipendenza anche economica della magistratura, nonché del canone di proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione, costituendo, altresì, tributo occulto, speciale e regressivo, violazione degli articoli 3, 23, 36, 53, 104 Cost;



Ritenuto che, alla luce dei riassunti rilievi, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 22 cit. si appalesa prima facie: *a)* rilevante, in quanto la disposizione costituisce unico ed immediato paradigma normativo di riferimento delle contestate misure applicative, i cui ventilati profili di postulano anche in sedi di deliberazione della articolata istanza cautelare la relativa verifica di compatibilità costituzionale; *b)* non manifestamente infondata, alla luce delle esposte considerazioni critiche;

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

Riservata ogni altra decisione all'esito del giudizio innanzi alla Corte costituzionale, alla quale va rimessa la soluzione dell'incidente di costituzionalità;

P.Q.M.

a) dichiara rilevanti per la decisione dell'impugnativa e dell'incidente cautelare proposti con il ricorso n. 657/2011 e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9 comma 22 del d.l. 31 marzo 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nei termini e per le ragioni esposti in motivazione, per contrasto con gli articoli 3, 23, 36, 53 e 104 della Costituzione;

b) sospende il giudizio in corso;

c) ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria del Tribunale amministrativo, a tutte le parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e che sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati;

d) dispone la immediata trasmissione degli atti, a cura della stessa segreteria, alla Corte costituzionale.

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 19 maggio 2011.

Il Presidente: ONORATO

L'estensore: GRASSO

11C0586

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

(WI-GU-2011-GUR-044) Roma, 2011 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

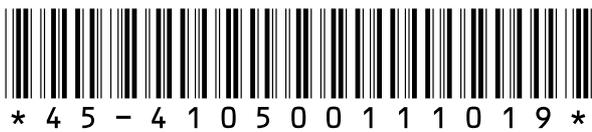
- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-85082147**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito www.ipzs.it, al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).**

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato
Direzione Marketing e Vendite
Via Salaria, 1027
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: informazioni@gazzettaufficiale.it

vendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.





€ 6,00

