

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 155° - Numero 50

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 3 dicembre 2014

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE

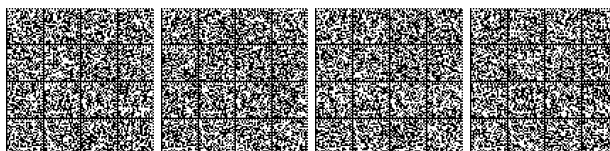




S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **263.** Sentenza 17 - 26 novembre 2014
 Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.
Bilancio e contabilità pubblica - Corte dei conti - Ricorso proposto dalla Regione Basilicata avverso deliberazioni della Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Regione Basilicata, con cui è stato esercitato il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali relativi all'esercizio finanziario 2013.
 - Deliberazioni della Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Regione Basilicata, 18 marzo 2014, nn. da 51 a 60.
 - Pag. 1
- N. **264.** Sentenza 17 - 26 novembre 2014
 Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.
Immunità parlamentare - Ricorso proposto dalla Corte d'appello di Milano, seconda sezione civile, avverso deliberazione della Camera dei deputati.
 - Deliberazione della Camera dei deputati del 19 dicembre 2008 (doc. IV-ter, n. 3-A).
 - Pag. 6
- N. **265.** Sentenza 17 - 26 novembre 2014
 Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.
Immunità parlamentare - Ricorso proposto dal Tribunale di Monza, sezione penale, avverso deliberazione del Senato della Repubblica.
 - Deliberazione del Senato della Repubblica del 21 dicembre 2012 (doc. IV-ter, n. 29).
 - Pag. 9
- N. **266.** Ordinanza 17 - 26 novembre 2014
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Procedimento civile - Cause collegiali in primo grado - Preclusione del modulo di decisione di cui all'art. 281-sexies cod. proc. civ.
 - Codice di procedura civile, art. 189.
 - Pag. 13
- N. **267.** Ordinanza 17 - 26 novembre 2014
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Locazione di immobili urbani - Disciplina dei contratti di locazione ad uso abitativo non registrati entro il termine stabilito dalla legge, ovvero registrati per un importo inferiore a quello effettivo, e dei contratti di comodato fittizio registrati - Sostituzione sanzionatoria della disciplina convenzionalmente stabilita dalle parti.
 - Decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 (Disposizioni in materia di federalismo Fiscale Municipale), art. 3, commi 8, 9 e 10.
 - Pag. 18



N. 268. Ordinanza 17 - 26 novembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Risorse finanziarie destinate ai progetti per i territori di confine - Riserva, per l'anno 2011, di una quota delle risorse predette alla copertura delle spese dell'organismo di indirizzo relative all'istruttoria e verifica dei progetti.

- Decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie) - convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2011, n. 10 - art. 2, comma 1-*bis*.

..... Pag. 21

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 77. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 ottobre 2014 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Professioni - Norme della Regione Campania in tema di attività professionali turistiche - Previsioni concernenti l'attività di guida archeologica subacquea (inclusione nell'elenco delle professioni turistiche, assoggettamento ad abilitazione della Regione Campania, individuazione dei requisiti per conseguirla e delle conoscenze culturali necessarie per lo stabile esercizio) - Ricorso del Governo - Denunciata individuazione di una nuova figura professionale nel settore turistico - Violazione della competenza legislativa dello Stato a determinare i principi fondamentali in materia di professioni.

- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, comma 49, lett. a), f), g) ed i), rispettivamente modificative degli artt. 2, comma secondo, 4, commi 1 e 2-*ter*, e 6 della legge regionale 16 marzo 1986, n. 11.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Professioni - Norme della Regione Campania in tema di attività professionali turistiche - Previsione di una nuova modalità di riconoscimento per la professione di interprete turistico - Ricorso del Governo - Denunciato intervento sul titolo abilitativo di una professione non (più) prevista dalla legislazione nazionale - Violazione della legislazione statale di principio relativa all'individuazione delle professioni e dei relativi profili e titoli abilitanti - Richiamo alla sentenza n. 132 del 2010 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, comma 49, lett. e), modificativa dell'art. 3, comma terzo, della legge regionale 16 marzo 1986, n. 11.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Professioni - Norme della Regione Campania in tema di attività professionali turistiche - Abrogazione di uno dei requisiti [idoneità fisica all'esercizio della professione] previsti dalla legge regionale n. 1 del 1986 per la partecipazione all'esame di idoneità all'esercizio delle professioni turistiche - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della legislazione statale di principio relativa all'individuazione delle professioni e dei relativi profili e titoli abilitanti.

- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, comma 49, lett. l), abrogativa dell'art. 6, primo comma, lett. e), della legge regionale 16 marzo 1986, n. 11.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.



Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Campania in tema di sanatoria di abusi edilizi (c.d. condono edilizio) - Previsione che il termine del 31 dicembre 2006 per la definizione delle domande di sanatoria presentate ai sensi e nei termini previsti dalle leggi n. 47 del 1985 e n. 724 del 1994 è prorogato al 31 dicembre 2015 - Previsione che i vincoli di cui all'art. 33 della legge n. 47 del 1985 impediscono la sanatoria delle opere abusive solo qualora comportino inedificabilità assoluta e siano stati imposti prima della esecuzione delle opere - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la legislazione statale di principio ed esorbitanza dalla competenza concorrente delle Regioni in materia di governo del territorio - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente (attesa la possibilità di sanatorie in "zone a rischio idraulico" assoggettate a inedificabilità parziale dalla pianificazione di bacino) - Manifesta irragionevolezza e sproporzione nonché contrasto con la tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico della Nazione (attesa la possibilità che in conseguenza della proroga siano indirettamente ammessi a condono abusi realizzati o completati successivamente alle domande) - Richiamo alla sentenza n. 290 del 2009 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, comma 72, modificativo dell'art. 9 della legge regionale 18 novembre 2004, n. 10.
- Costituzione, artt. 9 e 117, commi secondo, lett. s), e terzo; legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 32; decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 65, commi 4, 5 e 6.

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Campania in tema di gestione del servizio idrico integrato - Previsione che la Regione Campania, al fine di assicurare la gestione unitaria e l'efficientamento del servizio idrico integrato e in attesa di avviare le procedure di affidamento secondo la normativa nazionale e comunitaria, individua con propri decreti uno o più soggetti gestori del servizio idrico, di cui avvalersi per la gestione provvisoria dello stesso, previa stipula di apposita convenzione - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la disciplina transitoria dettata dallo Stato per definire in maniera uniforme l'affidamento del servizio idrico - Invasione della potestà legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e di tutela della concorrenza - Contrasto con l'assetto delle competenze in materia di servizio idrico integrato, come definito dal codice dell'ambiente.

- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, commi 88 e 89.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e) ed s); decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, convertito, con modificazioni, nella legge 27 febbraio 2014, n. 15, art. 13, commi 2 e 3; decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 2014, n. 164, art. 7, comma 1, lett. i), modificativo dell'art. 172 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152; decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 142, 147 e 149.

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Campania in tema di gestione del servizio idrico integrato - Previsione che la Struttura di missione [costituita presso la Giunta regionale della Campania] provvede allo svolgimento delle attività di competenza della Regione finalizzate alla determinazione delle tariffe - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale che attribuisce le funzioni in materia di tariffe del sistema idrico integrato all'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico - Violazione della potestà legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e di tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, comma 93.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e) ed s); decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 2011, n. 106, art. 10, comma 14; decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 21, comma 19; d.P.C.m. 20 luglio 2012, art. 3; legge 14 novembre 1995, n. 481, art. 12.



Acque minerali e termali - Norme della Regione Campania in tema di ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente - Previsione, in via eccezionale e per il tempo strettamente necessario all'approvazione del piano regionale di settore, della prosecuzione delle attività afferenti alle concessioni termominerali per un periodo pari alla durata [cinque anni] stabilita dall'art. 40, comma 4-bis, della legge regionale n. 8 del 2008 - Ricorso del Governo - Denunciata proroga automatica di concessioni già esistenti - Contrasto con gli obblighi derivanti dall'ordinamento europeo - Violazione, in particolare, dei principi di non discriminazione, parità di trattamento e tutela della concorrenza, nonché restrizione della libertà di stabilimento - Violazione della potestà legislativa statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza - Richiamo alla sentenza n. 171 del 2013 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, commi 104 e 105.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), art. 49.

Acque minerali e termali - Norme della Regione Campania in tema di ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente - Previsione che la prosecuzione e l'avvio delle concessioni termominerali sono subordinati soltanto all'avvio della procedura di Valutazione di impatto ambientale (VIA) e della Valutazione di incidenza, invece che alla conclusione delle stesse - Ricorso del Governo - Denunciata introduzione di una procedura di minor tutela ambientale rispetto alla normativa nazionale ed alle direttive europee recepite dal codice dell'ambiente - Violazione della potestà legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente - Inosservanza di obblighi comunitari.

- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, comma 108.
- Costituzione, art. 117 primo e secondo, lett. s); direttiva 2011/92/UE del 13 dicembre 2011, art. 2, comma 1; direttiva 92/43/CEE del 21 maggio 1992, par. 6.3; decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 26; d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, art. 5, comma 8. . . .

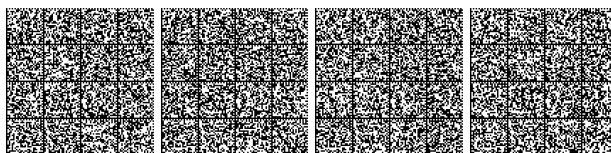
Pag. 25

- N. 78. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in Cancelleria il 21 ottobre 2014 (della Provincia Autonoma di Bolzano)

Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari - Previsione della copertura delle spese derivanti dall'applicazione delle nuove regole sulle notificazioni [art. 46, comma 1, lett. d)], nonché sui diritti di copia (art. 46, comma 1, lett. a), b) e c), mediante l'aumento del contributo unificato di cui all'art. 13 d.P.R. n. 115/2002 - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria della Provincia di Bolzano - Lesione del principio di copertura finanziaria - Violazione dei principi affermati dalla Corte costituzionale con sent. n. 145/2014 relativi alla illegittimità costituzionale di riserva allo Stato di entrate tributarie devolute per Statuto ad una Regione ad autonomia speciale, in assenza dei requisiti di temporaneità e di specifica destinazione - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114, art. 53, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 81, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9, 16, 75, 75-bis, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 103, 104 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9, 10, 10-bis, 13, 17, 18 e 19; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 106 e 108.

Pag. 32



N. 216. Ordinanza del Tribunale di Lecce del 28 maggio 2014.

Patrocinio a spese dello Stato - Spese di giustizia - Compensi dell'ausiliario del magistrato - Modifiche normative, introdotte con la legge n. 147 del 2013, dei criteri di determinazione dei compensi - Previsione che gli importi spettanti sono ridotti di un terzo - Applicabilità della novella legislativa a tutte le liquidazioni, ancora da operarsi ad opera del giudice, anche se relative ad operazioni peritali e prestazioni dell'ausiliario già interamente compiute prima dell'entrata in vigore della legge - Denunciata previsione di una norma retroattiva comportante ingiustificate disparità di trattamento.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 607.
- Costituzione, art. 3.

Patrocinio a spese dello Stato - Spese di giustizia - Compensi dell'ausiliario del magistrato - Denunciata inadeguatezza del trattamento giuridico previsto - Disparità di trattamento rispetto a chi presti le medesime attività a condizioni di mercato - Violazione dei principi di ragionevolezza, di tutela del lavoro, della retribuzione proporzionata ed adeguata e della capacità contributiva.

- Legge 8 luglio 1980, n. 319, art. 4, comma secondo; d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 106-*bis*, introdotto dall'art. 1, comma 606, lett. *b*), della legge 27 dicembre 2013, n. 147.
- Costituzione, artt. 3, 35, 36 e 53. Pag. 37

N. 217. Ordinanza della Corte di cassazione del 10 giugno 2014

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Nomine di competenza degli organi di dirigenza politica regionale - Previsione che le nomine degli organi di vertice, individuali o collegiali, di amministrazione degli enti dipendenti dalla Regione, economici e non, dei consorzi, delle agenzie compresi i componenti di comitati, di commissioni e di organismi regionali o interregionali, nonché delle società controllate e partecipate dalla Regione, conferite dagli organi di direzione politica, hanno una durata effettiva pari a quella delle legislature regionali e decadono all'atto di insediamento del nuovo Consiglio regionale, salvo conferma nei successivi centoottanta giorni (*spoil system*) - Lesione dei principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Abruzzo 12 agosto 2005, n. 27, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 97.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Nomine di competenza degli organi di dirigenza politica regionale - Decadenza automatica di tutte le nomine di vertice regionali - Retroattiva applicazione della decadenza automatica delle nomine già effettuate a decorrere dall'entrata in vigore della legge stessa - Violazione dei principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Abruzzo 12 agosto 2005, n. 27, art. 2, comma 1.
- Costituzione, art. 97..... Pag. 50



N. 218. Ordinanza del Tribunale di Lecce del 9 luglio 2014.

Processo penale - Dibattimento - Reato concorrente e circostanze aggravanti risultanti dal dibattimento - Contestazione in dibattimento di una circostanza aggravante già risultante dagli atti di indagine - Facoltà dell'imputato di richiedere rispetto a quell'imputazione il rito abbreviato - Mancata previsione - Mancata previsione, altresì, in caso di contestazione di una circostanza aggravante e di un reato concorrente già risultante dagli atti di indagine, della facoltà dell'imputato di richiedere il rito abbreviato anche con riferimento alle imputazioni non oggetto di modifica - Lesione del diritto di difesa - Disparità di trattamento, pur a parità di esigenze difensive poste dalla modifica dell'imputazione, rispetto agli imputati che, per effetto delle sentenze n. 184 del 2014 e n. 333 del 2009 della Corte costituzionale, possono chiedere rispettivamente l'applicazione della pena e il giudizio abbreviato in caso di contestazione di un reato concorrente già risultante dagli atti di indagine.

– Codice di procedura penale, art. 517.

– Costituzione, artt. 3 e 24. Pag. 54

N. 219. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio del 5 giugno 2014.

Espropriazione per pubblica utilità - Occupazione acquisitiva - Previsione che l'autorità che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, può disporre che esso sia acquisito non retroattivamente al suo patrimonio indisponibile e che al proprietario sia corrisposto un indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale, quest'ultimo forfettariamente liquidato nella misura del 10% del valore del bene stesso - Previsione dell'estensione del potere di acquisizione alla servitù di fatto - Abolizione della condizione che l'immobile realizzando rientri in una delle categorie individuate dagli artt. 822 e 826 c.c. postulate dall'occupazione appropriativa e previsione dell'applicazione dell'istituto anche nella ipotesi in cui sia stato annullato l'atto da cui è sorto il vincolo preordinato all'esproprio - Previsione che il provvedimento ablativo non è tenuto ad individuare la destinazione dell'immobile, essendo sufficiente l'indicazione delle circostanze che hanno condotto alla indebita utilizzazione dell'area e, se possibile, la data dalla quale essa ha avuto inizio - Modalità procedurali e criteri per la determinazione dell'indennizzo - Previsione della applicabilità della normativa anche ai fatti anteriori alla sua entrata in vigore ed anche se vi è stato un provvedimento di acquisizione successivamente ritirato o annullato - Violazione del principio di uguaglianza - Incidenza sul diritto di difesa e di azione in giudizio - Lesione del diritto di proprietà - Violazione dei principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione - Violazione dei principi del giusto processo - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU come interpretata dalla Corte EDU.

– Decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, art. 42-bis, inserito dall'art. 34, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111.

– Costituzione, artt. 3, 24, 42, 97, 113 e 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; Primo Protocollo addizionale della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 1. Pag. 57



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 263

Sentenza 17 - 26 novembre 2014

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

Bilancio e contabilità pubblica - Corte dei conti - Ricorso proposto dalla Regione Basilicata avverso deliberazioni della Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Regione Basilicata, con cui è stato esercitato il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali relativi all'esercizio finanziario 2013.

– Deliberazioni della Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Regione Basilicata, 18 marzo 2014, nn. da 51 a 60.

–

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo Maria NAPOLITANO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito delle deliberazioni della Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Basilicata, 18 marzo 2014, nn. 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59 e 60, promosso dalla Regione Basilicata con ricorso notificato il 15 maggio 2014, depositato in cancelleria il 29 maggio 2014 ed iscritto al n. 4 del registro conflitti tra enti 2014.

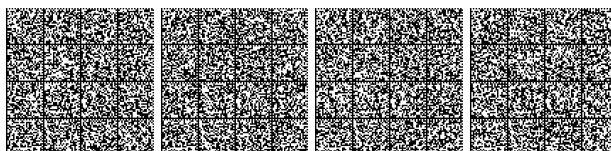
Visto l'atto di costituzione di Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 4 novembre 2014 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;

uditi l'avvocato Maurizio Roberto Brancati per la Regione Basilicata e l'avvocato dello Stato Giuseppe Fiengo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- La Regione Basilicata, con ricorso notificato in data 14/15 maggio 2014, depositato il successivo 29 maggio ed iscritto al n. 4 del registro conflitto tra enti del 2014, ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione alle seguenti deliberazioni della Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Basilicata, del 18 marzo 2014, aventi ad oggetto il controllo sui rendiconti presentati dai gruppi consiliari regionali relativamente all'esercizio 2013: 1) n. 51/2014/FRG, di accertamento e dichiarazione dell'irregolarità del rendiconto del gruppo PD; 2) n. 52/2014/FRG, di accertamento e dichiarazione della regolarità del rendiconto del gruppo consiliare SEL; 3) n. 53/2014/FRG, di



accertamento e dichiarazione della regolarità del rendiconto del gruppo consiliare IAL; 4) n. 54/2014/FRG, di accertamento e dichiarazione della regolarità del rendiconto del gruppo consiliare IDV; 5) n. 55/2014/FRG, di accertamento e dichiarazione dell'irregolarità del rendiconto del gruppo PU; 6) n. 56/2014/FRG, di accertamento e dichiarazione dell'irregolarità del rendiconto del gruppo Misto; 7) n. 57/2014/FRG, di accertamento e dichiarazione dell'irregolarità del rendiconto del gruppo PDL; 8) n. 58/2014/FRG, di accertamento e dichiarazione dell'irregolarità del rendiconto del gruppo UDC; 9) n. 59/2014/FRG, di accertamento e dichiarazione dell'irregolarità del rendiconto del gruppo MPA; 10) n. 60/2014/FRG, di accertamento e dichiarazione della regolarità del rendiconto del gruppo PSI.

Secondo la ricorrente tali deliberazioni sarebbero lesive degli artt. 114, secondo comma, e 117 della Costituzione, in relazione alla sua autonomia istituzionale e legislativa, dell'art. 119 Cost., in relazione all'autonomia finanziaria, degli artt. 121 e 123 Cost., in relazione all'autonomia statutaria e del Consiglio regionale, nonché «di quelle prerogative aventi fondamento nello statuto regionale (artt. 11, 15 e 21) e nella legge regionale 2 febbraio 1998, n. 8» (Nuova disciplina delle strutture di assistenza agli organi di direzione politica ed ai gruppi consiliari della Regione Basilicata).

1.1.- Premette la ricorrente che - in forza dell'art. 1, commi 9, 10, 11 e 12, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213 - è rimesso alla Corte dei conti il controllo sui rendiconti presentati dai gruppi consiliari regionali; competenza, questa, riconosciuta anche dalla legge della Regione Basilicata 21 dicembre 2012, n. 28 (Recepimento d.l. 174/2012 convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 231. Modifiche alla legge regionale 2 febbraio 1998, n. 8).

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 39 del 2014, prosegue la Regione Basilicata, avrebbe chiarito che il controllo in questione non lede l'autonomia dei gruppi consiliari, poiché il legislatore ha previsto, in un'ottica «collaborativa», un'analisi obbligatoria di tipo documentale che, pur non scendendo nel merito dell'utilizzazione delle somme, è volta a verificare la prova dell'effettivo impiego in conformità al modello predisposto in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

1.2.- Ciò premesso, deduce la ricorrente che le deliberazioni impugnate, benché giungano a esiti differenti, sarebbero sorrette da un identico approccio metodologico, dal momento che la sezione regionale della Corte dei conti avrebbe ritenuto «di poter spingere l'attività di controllo verso riscontri che non si risolvessero nella constatazione della corrispondenza del rendiconto [...] al modello astratto approvato in sede di Conferenza permanente e adottato con le "linee-guida"».

La sezione avrebbe per contro rivendicato «la competenza a operare delle verifiche di tipo sostanziale che prendessero in esame scelte di merito», per ciò solo invadendo le legittime prerogative dei gruppi consiliari.

1.3.- Anche a volere ritenere, poi, che alla Corte dei conti spetti il controllo sull'attività di gestione, prosegue la Regione Basilicata, quello effettuato sarebbe comunque viziato, perché fondato su parametri di giudizio non determinati ex ante e quindi non conosciuti dai soggetti agenti al momento delle condotte: tale sarebbe, in particolare, il caso delle spese del personale.

La sezione regionale di controllo, sul punto, avrebbe interpretato la disciplina normativa secondo criteri che non sarebbero stati seguiti da alcuno dei gruppi consiliari, e ciò tradirebbe la natura non collaborativa bensì «oppositiva» della sua attività.

Il parametro di riferimento, prosegue la ricorrente, sarebbe quello offerto dalla Conferenza permanente del 21 dicembre 2012 che avrebbe fissato, a decorrere dalla prima legislatura successiva a quella in corso all'entrata in vigore del d.l. n. 174 del 2012, il tetto massimo del costo di un'unità di personale, per ciascun consigliere regionale, in quello spettante a un dipendente di categoria D, posizione economica D6; per la legislatura corrente, invece, sempre secondo la Conferenza permanente, la spesa per tale voce sarebbe determinata «entro l'importo in essere alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto», con esclusione di qualsiasi incremento.

Secondo la Regione Basilicata, dunque, anche alla luce dell'art. 21 della legge 22 maggio 1971, n. 350 (Approvazione, ai sensi dell'articolo 123, comma secondo, della Costituzione, dello Statuto della Regione Basilicata), la consistenza numerica dei consiglieri appartenenti al gruppo rappresenterebbe il parametro fondamentale per la determinazione dell'ammontare dei contributi da assegnare al gruppo medesimo.

Secondo la ricorrente, poi, il personale comandato «non grava affatto, in termini di spesa, sui contributi erogati dal Consiglio regionale per finanziare l'assistenza ai gruppi consiliari e ai consiglieri regionali [...], in quanto detto personale [...] è di ruolo presso l'ente Regione o presso altra P.A. [...] e quindi costituisce voce di spesa [...] a carico del bilancio regionale».



La Regione Basilicata sottolinea, ancora, come la sezione regionale di controllo abbia rilevato un esubero di personale, «nonostante fosse stata formalmente erudita sul contenimento della spesa, per l'esercizio 2013, entro i limiti di quelli relativi all'anno precedente e malgrado abbia potuto riscontrare [...] che le spese per il personale contrattualizzato direttamente dal Gruppo non siano state imputate a capitoli di spesa di bilancio regionale per il personale del Consiglio regionale».

La ricorrente conclude, quindi, per l'annullamento, previa sospensione, delle deliberazioni impugnate e per la dichiarazione che non spettava allo Stato, e per esso alla Corte dei conti, effettuare «un controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali della Regione Basilicata per l'esercizio 2013, che esuli da un controllo meramente esterno e di natura documentale secondo il modello di rendicontazione di cui al D.P.C.M. 21 dicembre 2012 e che comunque comporti un sindacato prescrittivo sulle attività di provvista del personale compiute dall'ente ai fini dell'assegnazione ai gruppi consiliari».

2.- Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

2.1.- La difesa dello Stato eccepisce, in primo luogo, l'inammissibilità del ricorso per tardività, non avendo la ricorrente impugnato le precedenti deliberazioni del 6 febbraio 2014, con cui la sezione regionale avrebbe già espresso in modo non equivoco la decisione di esercitare il potere di controllo contestato ed esplicitato le sue modalità.

2.2.- Ancora in via preliminare, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, sarebbe dubbio l'effettivo interesse del Presidente della Regione all'impugnazione del diniego di discarico delle rendicontazioni dei gruppi consiliari, sia perché il controllo della Corte dei conti ha natura meramente collaborativa e gli atti impugnati sono privi di attitudine lesiva delle competenze regionali, sia perché legittimati a ricorrere sarebbero solo i gruppi e, a tutto concedere, la Presidenza del Consiglio regionale.

2.3.- Il ricorso, poi, sarebbe inammissibile per genericità e contraddittorietà dei motivi.

Da un lato, la censura relativa allo scorretto esercizio del potere di controllo non indicherebbe «come e per quali spese» la Corte dei conti «avrebbe sconfinato "nel merito"»; dall'altro, la doglianza relativa all'erroneo computo del costo massimo delle spese di personale sarebbe intimamente contraddittoria, poiché, risolvendosi nella mera lamentata diversità d'interpretazione del quadro normativo da parte della sezione regionale di controllo rispetto a quella operata dai gruppi consiliari, sarebbe imperniata su «contenuti squisitamente ermeneutici».

2.4.- Il ricorso, infine, sarebbe inammissibile per difetto di tono costituzionale, dal momento che nessuna delle prerogative della Regione Basilicata potrebbe considerarsi lesa dal legittimo esercizio della funzione di controllo sui rendiconti demandata alla Corte dei conti ex art. 100, secondo comma, Cost.

3.- Nel merito, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, le deliberazioni impugnate sono «immuni da eccesso di potere e/o intrusione in scelte discrezionali».

Ad una attenta lettura, infatti, emergerebbe come le modalità di esercizio del potere di controllo siano state coerenti, sia con la normativa regionale vigente, sia con le indicazioni di cui alle linee guida recepite dal d.P.C.m. del 21 dicembre 2012.

Il criterio dell'inerenza delle spese dei gruppi alle finalità istituzionali, in particolare, sarebbe stato utilizzato in conformità alla legislazione regionale, ai suoi provvedimenti di attuazione e al menzionato d.P.C.m.

La questione del parametro numerico dei collaboratori, infine, atterrebbe esclusivamente all'interpretazione dell'art. 4 della legge regionale n. 28 del 2012, non involgendo alcun giudizio di merito sulla opportunità delle scelte gestionali.

Considerato in diritto

1.- La Regione Basilicata ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione alle dieci deliberazioni assunte dalla Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Basilicata (dalla n. 51 alla n. 60 del 18 marzo 2014), con cui - in forza dell'art. 1, commi 9, 10, 11 e 12, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213 - è stato esercitato il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali relativi all'esercizio finanziario 2013.



La ricorrente si duole in primo luogo che la Corte dei conti, in violazione della sua autonomia legislativa, statutaria, finanziaria e contabile, abbia svolto un controllo di merito, diverso da quello meramente documentale che sarebbe stato delineato dal legislatore con il citato d.l. n. 174 del 2012 e da questa Corte con la sentenza n. 39 del 2014.

Con una seconda censura la Regione Basilicata lamenta, invece, che il controllo relativo al costo massimo delle spese di personale dei gruppi consiliari sia stato esercitato secondo criteri individuati ex post rispetto ai fatti di gestione.

Esso, inoltre, si sarebbe svolto in difformità rispetto a quelli seguiti dai gruppi medesimi, che - in applicazione della legge regionale 2 febbraio 1998, n. 8 (Nuova disciplina delle strutture di assistenza agli organi di direzione politica ed ai gruppi consiliari della Regione Basilicata), come modificata con la legge regionale 21 dicembre 2012, n. 31 (Recepimento D.L. n. 174/2012 convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213. Modifiche all'art. 12 della legge regionale 5 agosto 2010, n. 28) - avrebbero rispettato i principi di non superamento del costo sostenuto al medesimo titolo nel 2012 e del non computo del personale comandato.

2.- In relazione alla prima censura è fondata e assorbente l'eccezione di inammissibilità per genericità sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato.

Le deliberazioni contestate dalla Regione Basilicata dichiarano nelle ampie premesse di fare applicazione, nel controllo di regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari, dei criteri di veridicità e correttezza della spesa previsti dall'art. 1 dell'Allegato «A» al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 dicembre 2012, che, in forza dell'art. 1, comma 9, del d.l. n. 174 del 2012, ha recepito le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

In ciò le deliberazioni sono in linea con quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 39 del 2014, ove si è posto in evidenza che il controllo in questione, se, da un lato, non comporta un sindacato di merito delle scelte discrezionali rimesse all'autonomia politica dei gruppi, dall'altro, non può non ricomprendere la verifica dell'attinenza delle spese alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi medesimi, secondo il generale principio contabile, costantemente seguito dalla Corte dei conti in sede di verifica della regolarità dei rendiconti, della loro coerenza con le finalità previste dalla legge.

La pronuncia, del resto, si pone in continuità con l'auspicio già formulato da questa Corte «che il conferimento di contributi finanziari e di altri mezzi utilizzabili per lo svolgimento dei compiti dei gruppi consiliari sia sottoposto a forme di controllo più severe e più efficaci di quelle attualmente previste, le quali, pur nel rispetto delle imprescindibili esigenze di autonomia garantite ai gruppi consiliari, siano soprattutto dirette ad assicurare che i mezzi apprestati vengano utilizzati per le finalità effettivamente indicate dalla legge» (sentenza n. 1130 del 1988).

Ciò premesso, non è chiaro se la ricorrente contesti la legittimità di questo controllo ovvero se intenda dolersi di un altro e più approfondito vaglio, che si sarebbe esteso al merito delle scelte discrezionali operate dai gruppi consiliari.

Essa, infatti, non sviluppa la tesi con l'esame delle spese di cui la sezione regionale di controllo della Corte dei conti ha affermato l'irregolarità, rendendo così la censura apodittica e priva di concretezza (sentenze n. 122, n. 77 e n. 46 del 2013, n. 246 del 2012, n. 200 del 2010, n. 105 del 2009).

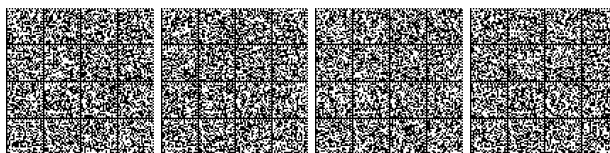
Ciò è del resto reso evidente dalla stessa circostanza che la doglianza è rivolta contro tutte le deliberazioni impugnate, senza alcun distinguo tra quelle che hanno accertato la regolarità dei rendiconti e quelle che si sono pronunciate nel senso dell'irregolarità.

3.- La seconda censura è in realtà duplice, poiché la ricorrente lamenta, da un lato, la violazione della sua autonomia contabile in ragione dell'asserito utilizzo da parte della Corte dei conti, con riferimento alle spese di personale dei gruppi consiliari, di criteri individuati solo ex post, e, dall'altro, la violazione della normativa nazionale e regionale disciplinante la determinazione del costo massimo del personale medesimo.

La prima parte della censura non è fondata, poiché, come chiarito nelle deliberazioni impugnate, la sezione regionale della Corte dei conti ha operato la verifica della regolarità delle spese in esame sulla base dei criteri introdotti dalla legge regionale n. 31 del 2012 - in applicazione dell'art. 2, comma 1, lettera h), del d.l. n. 174 del 2012 - entrata in vigore il 1° gennaio del 2013, e quindi all'inizio del relativo esercizio finanziario.

La restante parte della censura è inammissibile.

È noto che le Regioni «possono proporre ricorso per conflitto di attribuzioni, a norma dell'art. 39, primo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, quando esse lamentino non una qualsiasi lesione, ma una lesione di una propria competenza costituzionale» (sentenze n. 380 del 2007 e n. 27 del 1996). «Qualora ciò non si verifichi, e tuttavia si prospetti l'illegittimo uso di un potere statale che determini conseguenze avvertite come negative dalle Regioni, ma non tali da alterare la ripartizione delle competenze indicata da norme della Costituzione (o, comunque, da norme di rango costituzionale come gli statuti di autonomia speciale), i rimedi dovranno eventualmente essere ricercati dagli interessati presso istanze giurisdizionali diverse da quella costituzionale» (sentenza n. 380 del 2007).



Ebbene, nel caso di specie, la Regione Basilicata si è limitata a dedurre la violazione, ad opera delle deliberazioni impugnate, di norme di legge statali e regionali riguardanti il costo massimo del personale e, in particolare, il computo in tale tetto del personale distaccato e di quello alle dipendenze dei gruppi e dei singoli consiglieri, senza indicare quali siano le competenze costituzionali incise e in che modo la violazione di legge si rifletta su di esse.

La questione prospettata, dunque, si risolve nella mera denuncia di una errata interpretazione della disciplina legale della materia e, in quanto tale, deve essere fatta valere nelle appropriate sedi giurisdizionali e non in sede di conflitto di attribuzione (sentenza n. 52 del 2013).

Questa Corte, del resto, con la citata sentenza n. 39 del 2014 ha chiarito che avverso le determinazioni della sezione regionale della Corte dei conti in materia di controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari «non può essere esclusa [...] la garanzia della tutela dinnanzi al giudice assicurata dal fondamentale principio degli artt. 24 e 113 Cost. (sentenza n. 470 del 1997)».

Restava «in discussione, non già l'an, ma soltanto il quomodo di tale tutela, problema interpretativo della normativa vigente la cui definizione» (sentenza n. 39 del 2014) è stata ritenuta esulante dall'oggetto del giudizio di costituzionalità. Sul punto, peraltro, va dato atto del successivo intervento del legislatore che - con l'art. 33, comma 2, lettera a), n. 3, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea), convertito, con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 116 - ha introdotto un secondo periodo all'art. 1, comma 12, del d.l. n. 174 del 2012, specificando che «Avverso le delibere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, di cui al presente comma, è ammessa l'impugnazione alle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, con le forme e i termini di cui all'articolo 243-*quater*, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267».

4.- L'istanza di sospensione delle deliberazioni impugnate, formulata dalla Regione Basilicata nel ricorso introdotto, rimane assorbita dalla decisione adottata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara in parte inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione sollevato, in relazione alle deliberazioni dalla n. 51 alla n. 60 del 18 marzo 2014 della Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Basilicata, dalla Regione Basilicata nei confronti dello Stato, con il ricorso indicato in epigrafe;

2) respinge per il resto il ricorso, dichiarando che spettava alla Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Basilicata, operare la verifica della regolarità dei rendiconti consiliari anche sulla base dei criteri introdotti dalla legge regionale 21 dicembre 2012, n. 28 (Recepimento d.l. 174/2012 convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 231. Modifiche alla legge regionale 2 febbraio 1998, n. 8).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2014.

F.to:

Paolo Maria NAPOLITANO, *Presidente*

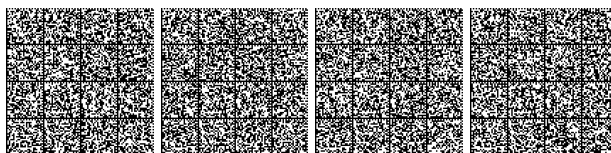
Giancarlo CORAGGIO, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 26 novembre 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



N. 264

Sentenza 17 - 26 novembre 2014

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Immunità parlamentare - Ricorso proposto dalla Corte d'appello di Milano, seconda sezione civile, avverso deliberazione della Camera dei deputati.

– Deliberazione della Camera dei deputati del 19 dicembre 2008 (doc. IV-ter, n. 3-A).

–

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo Maria NAPOLITANO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

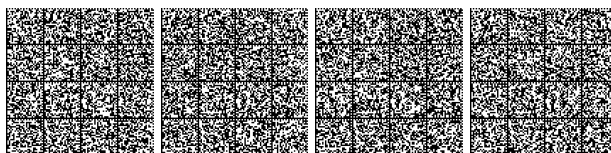
nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 19 dicembre 2008, relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'onorevole Enrico La Loggia nei confronti dei dottori Claudio Fancelli, Mariella Roberti e Andrea Scaldaferrì, promosso dalla Corte d'appello di Milano, seconda sezione civile, con ricorso notificato il 19 novembre 2013, depositato in cancelleria il 23 dicembre 2013 ed iscritto al n. 7 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2013, fase di merito.

Uditi nell'udienza pubblica del 4 novembre 2014 il Presidente Paolo Maria Napolitano e il giudice relatore Paolo Grossi che constatano la assenza della parte ricorrente.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso del 12 febbraio - 19 marzo 2013, la Corte d'appello di Milano, seconda sezione civile, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in ordine alla deliberazione del 19 dicembre 2008 con la quale - in accoglimento della proposta della Giunta per le autorizzazioni (doc. IV-ter, n. 3-A) - si è stabilito che le dichiarazioni del deputato Enrico La Loggia - in relazione alle quali, nel giudizio civile pendente davanti a detto giudice, è stata avanzata azione risarcitoria - concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e sono, pertanto, insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Nel ricorso si riferisce che il Tribunale di Milano - investito della domanda proposta dagli attori (tutti magistrati componenti l'Ufficio centrale circoscrizionale estero) nei confronti del deputato Enrico La Loggia, di Paolo Mieli e di R.C.S. Quotidiani spa, per il tenore, ritenuto diffamatorio, delle dichiarazioni contenute nell'articolo intitolato "La Loggia" «Brogli inenarrabili. Abbiamo le prove. Vittoria alle elezioni», pubblicato sul quotidiano Corriere della Sera del 18 giugno 2006 [«Abbiamo le prove di averle vinte. Controllando verbali e schede, soprattutto all'estero, abbiamo la certezza di brogli inenarrabili. Alcuni magistrati che hanno firmato il verbale si sono resi colpevoli



del reato gravissimo, cioè di falsare il risultato elettorale. Hanno quindi certificato il falso.>] - aveva rigettato la domanda a seguito della deliberazione d'insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati, senza sollevare conflitto di attribuzione.

Avverso la sentenza di primo grado gli attori avevano proposto appello per ottenerne la riforma, sollecitando tuttavia un ricorso per conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati.

Contestando la fondatezza dell'impugnazione, l'appellato aveva, invece, ribadito la connessione tra le questioni affrontate nell'articolo giornalistico e «gli specifici contenuti delle funzioni della Camera in termini di controllo dei risultati elettorali, particolarmente complessi per la Circoscrizione Estero».

Dopo aver affermato l'ammissibilità del gravame e il convincimento che «il potere valutativo sia stato dalla Camera», nella specie, non «legittimamente esercitato a motivo dell'inesistenza nella condotta del parlamentare del necessario nesso funzionale fra le opinioni espresse e l'esercizio di funzioni parlamentari» (secondo anche gli indirizzi della più recente, e richiamata, giurisprudenza costituzionale), la Corte ricorrente ha lamentato la lesione di attribuzioni costituzionalmente garantite (artt. 24, 101 e 102 Cost.), sul presupposto che spetti all'autorità giudiziaria ordinaria la cognizione sull'«effettiva idoneità» delle dichiarazioni in discussione «a integrare o meno l'illecito dedotto in causa».

A parere del ricorrente, infatti, non sarebbe «dato ravvisare il suddetto nesso funzionale alla stregua degli elementi adottati dalla difesa dell'appellato e della documentazione da questo prodotta», posto che: 1) l'appellato «richiama nei propri atti difensivi i lavori della Giunta delle elezioni della quale egli non faceva parte e produce il resoconto stenografico della seduta del 28 giugno 2006 dello stesso organo»; 2) «l'appellato non menziona né documenta alcuna sua propria attività parlamentare e nessuna opinione da lui direttamente espressa nell'ambito dei lavori parlamentari concernenti il dibattito relativo alla regolarità delle operazioni di voto degli italiani all'estero»; 3) «nessuna indicazione in proposito neppure è contenuta nella relazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere né nella deliberazione della Camera dei deputati».

Su questa base, le dichiarazioni in discorso, per quanto «certamente attinenti ad un generale contesto politico», dovrebbero ritenersi «prive di alcun nesso funzionale con atti rientranti nel mandato parlamentare» e dunque «rese al di fuori dell'esercizio di attività funzionale riconducibile alla qualità di membro della Camera dei deputati».

Da ciò la decisione di sollevare conflitto di attribuzione, con la richiesta che si «dichiari che non spettava alla Camera dei deputati il potere di qualificare come insindacabili le dichiarazioni rilasciate dall'on. Enrico La Loggia nell'intervista giornalistica pubblicata sul quotidiano "Il Corriere della Sera" in data 18 giugno 2006, in quanto esercitato al di fuori delle ipotesi previste dall'art. 68, primo comma, Cost.» e che, per l'effetto, si «annulli la relativa deliberazione della Camera dei deputati adottata in data 19 dicembre 2008».

2.- Il ricorso, dichiarato ammissibile con l'ordinanza n. 262 del 2013, risulta, insieme a quest'ultima, ritualmente notificato.

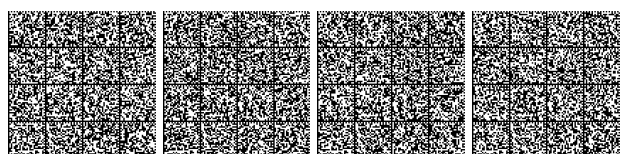
3.- La Camera dei deputati non si è costituita in giudizio.

Considerato in diritto

1.- La Corte d'appello di Milano solleva conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in riferimento alla deliberazione assunta dall'Assemblea il 19 dicembre 2008, con la quale è stata affermata l'insindacabilità, a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle dichiarazioni rese dal deputato Enrico La Loggia e pubblicate sul quotidiano Corriere della Sera il 18 giugno 2006, a seguito delle quali è stato promosso giudizio civile nei confronti dello stesso deputato, attualmente pendente davanti alla medesima Corte territoriale che ha proposto il conflitto.

Sottolinea l'atto di ricorso che l'oggetto della domanda risarcitoria, promossa dagli attori nella qualità di magistrati componenti l'Ufficio centrale circoscrizionale estero, è connesso alla portata asseritamente diffamatoria di quelle dichiarazioni, contenute in un articolo intitolato "La Loggia": «Brogli inenarrabili. Abbiamo le prove. Vittoria alle elezioni», nel corpo del quale si affermava: «Abbiamo le prove di averle vinte. Controllando verbali e schede, soprattutto all'estero, abbiamo certezza di brogli inenarrabili. Alcuni magistrati che hanno firmato il verbale si sono resi colpevoli del reato gravissimo, cioè di falsare il risultato elettorale. Hanno quindi certificato il falso».

Assume, al riguardo, la Corte ricorrente che, sulla base della giurisprudenza costituzionale formatasi in materia, non può ravvisarsi, nel caso di specie, la sussistenza di alcun "nesso funzionale" tra le opinioni espresse dal parlamentare e gli atti di esercizio della relativa funzione: alla luce, infatti, degli elementi adottati dalla difesa, l'appellato avrebbe omesso di indicare e documentare una propria attività parlamentare ovvero opinioni espresse nell'ambito del dibattito relativo alla regolarità delle operazioni di voto degli italiani all'estero.



Né elementi in tal senso sarebbero desumibili tanto dalla relazione della Giunta per le autorizzazioni quanto dalla conseguente deliberazione della Camera dei deputati, con la quale la proposta della Giunta è stata approvata.

2.- Il ricorso è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 262 del 2013, ritualmente notificata, a cura del ricorrente, alla Camera dei deputati e successivamente depositata, entro il termine assegnato, presso la cancelleria di questa Corte, con la prova della avvenuta notificazione.

Malgrado la ritualità degli adempimenti, non si è instaurato contraddittorio alcuno, non essendosi la Camera costituita nel giudizio davanti a questa Corte.

3.- Il ricorso è fondato. Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, infatti, il “nesso funzionale” che deve sussistere tra le dichiarazioni divulgative rese extra moenia da un membro del Parlamento e l’attività parlamentare propriamente intesa, «non può essere visto come un semplice collegamento di argomento o di contesto politico fra l’una e l’altra, ma come identificabilità della dichiarazione quale espressione della attività parlamentare, postulandosi anche, a tal fine, una sostanziale contestualità tra i due momenti, a testimonianza dell’unitario alveo “funzionale” che le deve, appunto, correlare» (sentenza n. 313 del 2013, con rinvio, tra le tante, alla sentenza n. 82 del 2011).

D’altra parte, poiché la garanzia dell’insindacabilità opera specificamente in relazione “all’esercizio” delle funzioni medesime, qualsiasi diversa lettura dilaterrebbe il perimetro costituzionalmente tracciato, generando un’immunità non più soltanto funzionale ma, di fatto, sostanzialmente “personale”, a vantaggio di chi sia stato eletto membro del Parlamento. Nella stessa ottica si pone, del resto, l’orientamento espresso dalla Corte europea dei diritti dell’uomo in base al quale, in riferimento al diritto di accesso a un tribunale da parte di privati cittadini, deve considerarsi estraneo alla garanzia dell’insindacabilità un comportamento che non sia connesso «all’esercizio di funzioni parlamentari stricto sensu» (sentenza n. 313 del 2013; nello stesso senso, sentenza n. 221 del 2014).

La preclusione che, in ipotesi, può generarsi per l’esercizio della funzione giurisdizionale e, con essa, per la salvaguardia del fondamentale diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi scaturisce, in via diretta ed immediata, dalla deliberazione della Camera competente che affermi la sussistenza della prerogativa di cui all’art. 68, primo comma, Cost. Ne deriva che gli elementi di fatto a sostegno del richiamato “nesso funzionale” tra le opinioni del parlamentare e gli eventuali atti divulgativi extra moenia non possono che derivare dalle “allegazioni” che la Camera stessa ha l’onere di indicare o di produrre: diversamente, le valutazioni circa l’applicabilità in concreto dell’art. 68, primo comma, Cost. - in riferimento a una prerogativa riconosciuta proprio a presidio del pieno e libero esercizio delle attribuzioni parlamentari - finirebbero per restare affidate ad un mero enunciato assertivo o attestativo, insuscettibile, tra l’altro, di qualsiasi controllo “esterno”, sotto il profilo della competenza, ad opera del Giudice dei conflitti.

4.- Ebbene, nella specie, la relazione che ha accompagnato la proposta della Giunta per le autorizzazioni della Camera dei deputati si limita a ritenere che «le dichiarazioni di Enrico La Loggia possano rientrare nella prerogativa dell’insindacabilità in quanto pertinenti a un’ampia polemica politica che ha avuto strascichi giornalistici assai prolungati, relativa all’esito delle elezioni politiche del 2006», considerando ciò sufficiente «per inquadrare la fattispecie nell’ordinaria dialettica politica e quindi nell’insindacabilità parlamentare», senza operare alcun richiamo ad atti in qualche modo riconducibili alle funzioni del parlamentare interessato o alla sua stessa persona; così come nessun richiamo ad atti tipici parlamentari dello stesso è contenuto negli interventi susseguitisi in sede di discussione in Assemblea, nella seduta del 19 dicembre 2008, all’esito della quale la proposta della Giunta è stata approvata.

Del resto, la mancata costituzione in giudizio della Camera dei deputati ha obiettivamente impedito di acquisire al contraddittorio processuale, in replica alla contestazione del ricorrente, le ragioni a sostegno della deliberazione di insindacabilità ritenute rilevanti sul piano delle competenze costituzionali.

La deliberazione impugnata deve, dunque, per l’effetto, essere annullata, a seguito della correlativa dichiarazione di non spettanza del potere, per come esercitato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara che non spettava alla Camera dei deputati affermare che le dichiarazioni rese dall’onorevole Enrico La Loggia, per le quali pende procedimento civile davanti alla Corte d’appello di Milano, di cui al ricorso indicato in epigrafe, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell’esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell’art. 68, primo comma, della Costituzione;



2) annulla, per l'effetto, la deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 19 dicembre 2008 (atto Camera, doc. IV-ter, n. 3-A).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2014.

F.to:

Paolo Maria NAPOLITANO, *Presidente*

Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 26 novembre 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_140264

N. 265

Sentenza 17 - 26 novembre 2014

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Immunità parlamentare - Ricorso proposto dal Tribunale di Monza, sezione penale, avverso deliberazione del Senato della Repubblica.

– Deliberazione del Senato della Repubblica del 21 dicembre 2012 (doc. IV-ter, n. 29).

–

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

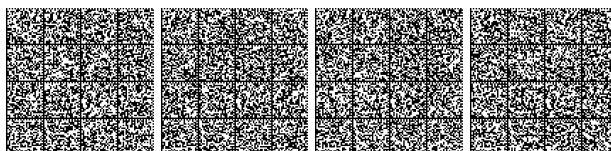
Presidente: Paolo Maria NAPOLITANO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 21 dicembre 2012 (doc. IV-ter, n. 29), che ha dichiarato l'insindacabilità delle opinioni espresse da Raffaele (detto Lino) Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, nei confronti del magistrato Luca Tescaroli, promosso dal Tribunale ordinario di Monza, sezione penale, con ricorso notificato l'11 aprile 2014, depositato in cancelleria il 9 maggio 2014 ed iscritto al n. 11 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2013, fase di merito.



Visto l'atto di costituzione del Senato della Repubblica;
udito nell'udienza pubblica del 4 novembre 2014 il Giudice relatore Aldo Carosi;
udito l'avvocato Marcello Cecchetti per il Senato della Repubblica.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso del 4 novembre 2013, depositato in cancelleria il 6 dicembre 2013, il Tribunale ordinario di Monza, sezione penale (già Tribunale di Monza - sezione distaccata di Desio) ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in ordine alla deliberazione del 21 dicembre 2012 (doc. IV-ter, n. 29), con cui il Senato della Repubblica ha affermato che le dichiarazioni del senatore Raffaele (detto Lino) Iannuzzi - in relazione alle quali, nel processo penale pendente davanti a detto giudice, egli è imputato del reato di cui agli artt. 595, terzo comma, del codice penale, e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (Disposizioni sulla stampa) - concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e sono, pertanto, insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Secondo quanto riferito dal medesimo giudice, Raffaele Iannuzzi è imputato del reato di diffamazione a mezzo stampa a seguito della querela sporta dal dott. Luca Tescaroli, all'epoca dei fatti sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Caltanissetta, in relazione all'articolo dal titolo «Quell'esperto gestito come un pentito - Ma i pubblici ministeri non si scusano» - pubblicato sul quotidiano «Il Giornale» il 29 luglio 2007 - a firma di Iannuzzi, allora senatore.

In particolare, nell'articolo in questione il senatore Iannuzzi aveva tra l'altro scritto: «Non si è pentito il pm Luca Tescaroli, distaccato anche lui da Firenze a Caltanissetta, e che ha scritto nella sua requisitoria per il processo della strage di Capaci, e ne ha fatto poi un libro, che quella di Cancemi più che una "intuizione", era stata una "deduzione logica"; visto che il presunto "pizzo" versato dalla Fininvest alla mafia non era stato un pizzo per proteggere le antenne delle tv, ma era un modo per finanziare "Cosa nostra"; visto che Riina diceva, e Cancemi l'aveva sentito con le proprie orecchie, che ormai aveva "nte manu" Berlusconi e Dell'Utri e che per aiutarli a prendere il potere bisognava fare le stragi; visto che prima delle stragi Riina aveva incontrato "due persone importanti", evidentemente queste due persone non potevano che essere Silvio Berlusconi e Marcello Dell'Utri. E dunque "possiamo affermare con assoluta certezza che il disegno criminale nel suo complesso, e la strage di Capaci del 23 marzo 1992, in particolare, si è mosso correlativamente al procedere di trattative volte ad incidere sui poteri politici e istituzionali, e sull'azione degli stessi, per ottenere vantaggi per gli adepti dell'accollita. Tutto ciò consente di inquadrare "le ipotesi di trattative coltivate e le ipotesi degli attentati programmati ed eseguiti nell'azione volta a creare le condizioni per l'affermazione di una nuova formazione politica". Forza Italia, dunque, si è affermata e ha vinto perché Berlusconi e Dell'Utri hanno convinto Riina a fare le stragi e a dare così il colpo di grazia alla prima Repubblica. Tescaroli è stato così convinto delle sue tesi che si rifiutò di firmare l'archiviazione del procedimento per strage contro Berlusconi e Dell'Utri e lasciò Caltanissetta per tornarsene sul continente. Niente paura: nel quindicesimo anniversario della strage di Via d'Amelio a Caltanissetta hanno deciso di riaprire le indagini sui "servizi segreti deviati" e sui "mandanti occulti". Chi sa che ciò che non è riuscito ai Pm di Palermo contro Berlusconi e Dell'Utri per il riciclaggio e ai Pm "distaccati" a Caltanissetta contro Berlusconi e Dell'Utri la prima volta per le stragi, non riesca questa volta. In fondo nessuno dei Pm che ci avevano provato si è ancora pentito».

Dopo aver riportato il capo d'imputazione e, testualmente, le frasi diffamatorie dell'articolo di stampa, aver sinteticamente ricostruito la vicenda processuale ed aver evidenziato l'insussistenza degli estremi di un proscioglimento ex art. 129 cod. proc. pen., il Tribunale di Monza, sezione penale, lamentando la lesione di attribuzioni costituzionalmente garantite, con il menzionato ricorso del 4 novembre 2013 ha sollevato conflitto di attribuzione, chiedendo che venga dichiarata la non spettanza al Senato della Repubblica del potere di deliberare l'insindacabilità delle dichiarazioni rese dal senatore Iannuzzi, con conseguente annullamento della deliberazione del 21 dicembre 2012. Ciò sul presupposto del difetto di nesso funzionale - quale ricostruito alla stregua della giurisprudenza costituzionale, di legittimità e della Corte EDU - tra le dichiarazioni contenute nell'articolo giornalistico, astrattamente lesive dell'altrui reputazione, e l'attività parlamentare concretamente svolta dal giornalista, esulando dall'ambito applicativo dell'art. 68, primo comma, Cost.



2.- Il conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte con l'ordinanza n. 53 del 2014. Il Tribunale di Monza, l'11 aprile 2014, ha notificato al Senato della Repubblica la citata ordinanza unitamente al ricorso introduttivo, depositando entrambi il 9 maggio 2014 con la prova dell'avvenuta notificazione.

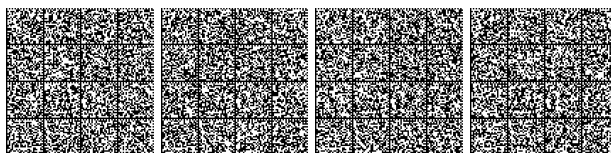
3.- Il Senato della Repubblica si è costituito in giudizio con memoria depositata il 29 maggio 2014, chiedendo che il conflitto sollevato dal Tribunale di Monza venga dichiarato improcedibile, inammissibile o, comunque, infondato nel merito.

Il resistente, dopo aver richiamato la giurisprudenza costituzionale sulla natura e sui limiti della prerogativa dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, Cost. riconosciuta ai membri del Parlamento per le opinioni espresse ed i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni, sostiene che tale orientamento - ancorché ispirato alla esigenza di privare il giudizio d'insindacabilità di qualsiasi profilo di soggettività - non sarebbe idoneo a soddisfare le esigenze di tutela della libertà di manifestazione del pensiero connessa all'esercizio della funzione parlamentare, soprattutto in riferimento alla trasformazione tecnologica delle forme e dei mezzi della comunicazione pubblica.

Peraltro, il requisito della stretta continenza temporale tra dichiarazioni rese all'interno ed all'esterno, a giudizio del resistente, apporrebbe un termine di decadenza alla libertà di espressione del parlamentare attinente alla funzione rappresentativa. A sostegno di questi rilievi, il Senato della Repubblica richiama anche gli orientamenti della Corte di giustizia e della Corte europea dei diritti dell'uomo concernenti l'individuazione del nesso diretto tra la valutazione soggettiva e l'esercizio delle funzioni parlamentari secondo criteri sostanzialistici, anziché formalistici.

Con specifico riferimento al caso di specie, a giudizio del resistente, le dichiarazioni rese dal senatore Raffaele Iannuzzi, oggetto del giudizio penale pendente dinnanzi al giudice ricorrente, nel loro contenuto sostanziale sarebbero pienamente riconducibili alla sua ampia e prolungata attività parlamentare sulla legislazione in materia di collaboratori di giustizia: nella V legislatura, dal 1968 al 1972, quale componente della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata in Sicilia, i cui lavori sono stati trasfusi in numerosi documenti; nella XIV legislatura, in data 29 maggio 2003, quale promotore, insieme ad altri colleghi, del disegno di legge n. 2292 recante «Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulla gestione di coloro che collaborano con la giustizia», proposta poi ripresa nel Doc. XXII, n. 25 del 2004 e nel disegno di legge n. 1291 del 2007. Da ultimo il resistente riferisce che nella seduta n. 144 del Senato della Repubblica del 19 aprile 2007, nel corso dello svolgimento delle interpellanze n. 2-00072 e n. 2-00152, l'allora senatore Iannuzzi avrebbe posto ancora una volta l'accento sull'uso disinvolto delle dichiarazioni dei pentiti da parte dei magistrati. Di conseguenza, da un lato, il senatore Iannuzzi avrebbe condotto una battaglia politica contro la tendenza a costruire ipotesi investigative sulla base delle affermazioni dei collaboratori di giustizia per colpire la classe politica, dall'altro, i contenuti delle dichiarazioni oggetto del presente conflitto costituirebbero la mera trasposizione al soggetto asseritamente diffamato di uno schema di ragionamento in passato già sostenuto dal senatore Iannuzzi nei confronti di altri magistrati durante la sua carica di parlamentare. Sussisterebbe dunque la riconducibilità delle opinioni espresse nei confronti del magistrato Luca Tescaroli ad atti parlamentari tipici, non difettando né il requisito della corrispondenza sostanziale, né quello della contestualità temporale. L'articolo di stampa, oggetto del giudizio pendente dinnanzi al giudice ricorrente, seguirebbe di soli tre mesi l'ultimo dibattito parlamentare in cui il senatore Iannuzzi avrebbe espresso le sue posizioni sul punto e di sei mesi la presentazione del citato disegno di legge n. 1291.

4.- In data 14 ottobre 2014 il Senato della Repubblica ha depositato una memoria, in cui sviluppa la propria linea difensiva sotto tre ulteriori profili. Innanzitutto, a suo giudizio, la formulazione letterale dell'art. 68, primo comma, Cost. non conterrebbe alcuna limitazione *ratione loci* della garanzia dell'insindacabilità. In secondo luogo, la lettura in senso esclusivamente formalista del nesso funzionale condurrebbe ad irragionevoli paradossi, atteso che il criterio di identificazione *ratione loci* connoterebbe politicamente opinioni solo in quanto formalizzate in un atto parlamentare tipico. Di conseguenza, la definizione del perimetro dell'insindacabilità sarebbe rimessa alla libera scelta dello stesso parlamentare, nonostante si tratti di una garanzia di natura oggettiva ed impersonale, a presidio dell'autonomia delle istituzioni rappresentative. Da ultimo, ad avviso del Senato della Repubblica, la giurisprudenza costituzionale non sarebbe del tutto in armonia con il sistema multilivello di protezione dei diritti fondamentali assicurato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo. A livello sovranazionale varrebbe un'interpretazione sostanziale della nozione di nesso funzionale, che, da un lato, circoscriverebbe le forme di manifestazione del pensiero solamente a quelle dichiarazioni idonee e necessarie ad esercitare la funzione parlamentare; dall'altro, potrebbe meglio tutelare il parlamentare che manifesti opinioni ascrivibili alla funzione rappresentativa, sebbene non espresse nei luoghi fisici e negli atti del Parlamento.



Considerato in diritto

1.- Questa Corte è chiamata a risolvere il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, sollevato dal Tribunale di Monza, sezione penale (già Tribunale di Monza - sezione distaccata di Desio), in ordine alla deliberazione del Senato del 21 dicembre 2012 (doc. IV-ter, n. 29), con cui è stato affermato che le dichiarazioni del senatore Raffaele (detto Lino) Iannuzzi - in relazione alle quali, nel processo penale pendente davanti a detto giudice, egli è imputato del reato di cui agli artt. 595, terzo comma, del codice penale e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (Disposizioni sulla stampa) - concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e sono, pertanto, insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

2.- Va preliminarmente confermata l'ammissibilità del conflitto, come già ritenuto da questa Corte con l'ordinanza n. 53 del 2014.

3.- Nel merito il ricorso è fondato.

3.1.- Secondo il costante orientamento di questa Corte, le dichiarazioni rese (come nel caso in esame) extra moenia da un parlamentare sono coperte dalla prerogativa dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, Cost., a condizione che esse siano legate da un nesso funzionale con l'attività parlamentare in concreto esercitata.

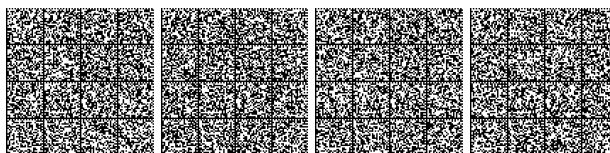
In questa prospettiva è stato ritenuto indefettibile «il concorso di due requisiti: a) un legame di ordine temporale fra l'attività parlamentare e l'attività esterna [...], tale che questa venga ad assumere una finalità divulgativa della prima; b) una sostanziale corrispondenza di significato tra le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni e gli atti esterni, al di là delle formule letterali usate [...], non essendo sufficiente né una semplice comunanza di argomenti né un mero "contesto politico" entro cui le dichiarazioni extra moenia possano collocarsi [...], né il riferimento alla generica attività parlamentare o l'inerenza a temi di rilievo generale, seppur dibattuti in Parlamento [...], né, infine, un generico collegamento tematico o una corrispondenza contenutistica parziale (da ultimo, sentenza n. 55 del 2014)» (sentenza n. 221 del 2014)

È da aggiungere che, come già chiarito da questa Corte, «L'esigenza di salvaguardia della autonomia e libertà delle assemblee parlamentari dalle possibili interferenze di altri poteri (in particolare, di quello giudiziario) - quale sottesa alla insindacabilità delle opinioni espresse da membri del parlamento, ex art. 68 Cost. - deve, infatti, bilanciarsi con l'esigenza, di pari rilievo costituzionale, di garanzia del diritto dei singoli alla tutela della loro dignità di persone, prescritta dall'art. 2 Cost. E l'individuazione del punto di equilibrio, tra i corrispondenti contrapposti valori, porta, appunto, ad escludere che l'insindacabilità copra la complessiva attività politica posta in essere dal membro del Parlamento - poiché ciò trasformerebbe la prerogativa dell'immunità funzionale in un privilegio personale (sentenze n. 313 del 2013, n. 329 del 1999 e n. 289 del 1998) - ed a delimitare l'area di operatività della immunità in correlazione all'ambito di esercizio delle funzioni parlamentari» (sentenza n. 221 del 2014).

3.2.- Ciò premesso, è evidente - con riguardo alla fattispecie in esame - che i giudizi formulati dall'allora senatore Iannuzzi sul conto del magistrato Tescaroli, nell'articolo di stampa di cui si è detto, si collocano innegabilmente al di fuori del perimetro entro il quale opera la garanzia dell'insindacabilità delle opinioni del parlamentare.

Le dichiarazioni espresse extra moenia dal senatore Iannuzzi nel contestato articolo di stampa - sebbene caratterizzate da un rapporto temporale compatibile con la richiamata giurisprudenza di questa Corte - non possono essere considerate meramente divulgative della attività svolta dal senatore stesso con gli atti tipici indicati dalla difesa del Senato e neppure direttamente ricollegabili all'esercizio della funzione parlamentare. La battaglia politica svolta in Parlamento dal senatore Iannuzzi contro la tendenza a costruire ipotesi investigative sulla base delle dichiarazioni rese dai collaboratori di giustizia non è infatti sufficiente a porre in essere il richiesto nesso funzionale con le gravi e specifiche critiche rivolte nei confronti del dott. Tescaroli relativamente alla vicenda processuale delle stragi di Capaci e di via D'Amelio.

4.3.- La delibera per cui è conflitto risulta, quindi, adottata dal Senato in violazione dell'art. 68, primo comma, Cost., ledendo le attribuzioni dell'autorità giudiziaria, e va, pertanto, annullata.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara che non spettava al Senato della Repubblica affermare che le dichiarazioni rese dal senatore Raffaele Iannuzzi, per le quali pende il procedimento penale davanti al Tribunale di Monza, sezione penale, di cui al ricorso indicato in epigrafe, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

2) annulla, per l'effetto, la delibera d'insindacabilità adottata dal Senato della Repubblica nella seduta del 21 dicembre 2012 (doc. IV-ter, n. 29).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2014.

F.to:

Paolo Maria NAPOLITANO, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 26 novembre 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_140265

N. 266

Ordinanza 17 - 26 novembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Cause collegiali in primo grado - Preclusione del modulo di decisione di cui all'art. 281-sexies cod. proc. civ.

– Codice di procedura civile, art. 189.

–

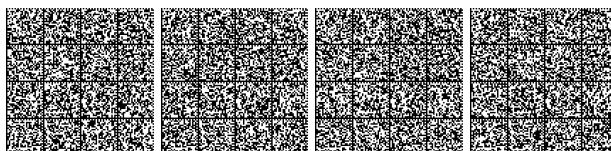
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo Maria NAPOLITANO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 189 del codice di procedura civile promosso dal Giudice istruttore del Tribunale ordinario di Milano nel procedimento vertente tra E.K.M. e D.B.R. con ordinanza del 12 dicembre 2013, iscritta al n. 63 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, prima serie speciale, dell'anno 2014.

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

udito nella camera di consiglio del 5 novembre 2014 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo.

Ritenuto che il Giudice istruttore del Tribunale ordinario di Milano, con ordinanza del 12 dicembre 2013 (r.o. n. 63 del 2014), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art.189 del codice di procedura civile, nella parte in cui non prevede che «il giudice possa decidere la causa ai sensi dell'art. 281-*sexies*»;

che il rimettente riferisce di dover giudicare in una causa pendente tra E.K.M., attrice, e D.B.R. convenuto contumace, avente ad oggetto la separazione giudiziale ai sensi dell'art. 151 del codice civile; che dall'unione matrimoniale di detti coniugi non sono nati figli; che l'attrice ha domandato la liquidazione delle spese processuali, solo nel caso di opposizione alla domanda da parte del coniuge e nulla ha richiesto a titolo di mantenimento;

che, ciò premesso, il giudice *a quo* espone che il presidente del tribunale ha fissato l'udienza, ai sensi dell'art. 708 cod. proc. civ.; che a detta udienza il coniuge convenuto non è comparso, nonostante la regolarità della notificazione, perfezionatasi ai sensi dell'art. 140 cod. proc. civ. e che il presidente ha autorizzato i coniugi a vivere separati e, ai sensi degli artt. 709-*bis* e 183 cod. proc. civ., ha fissato l'udienza del 10 dicembre 2013; che l'attrice ha depositato memoria integrativa, insistendo per la pronunzia di separazione e all'udienza di prima comparizione il convenuto è rimasto contumace, nonostante la regolarità della notifica, perfezionatasi nelle mani della madre convivente e che si è riservato la decisione sulla richiesta di fissazione dell'udienza ai sensi dell'art. 189 cod. proc. civ.;

che, alla luce di quanto affermato, il rimettente ritiene che l'art. 189 cod. proc. civ., nella parte in cui non prevede che il «giudice può decidere la causa ai sensi dell'art. 281-*sexies*», sia in contrasto con gli artt. 3 e 111 Cost.;

che il giudice istruttore, ritenendo la causa matura per la decisione, afferma di voler fissare l'udienza dinanzi al collegio per la discussione orale della causa, ai sensi dell'art. 281-*sexies*, cod. proc. civ., al fine di accelerare la fase decisoria, «tenuto conto della evidente semplicità della materia del contendere»;

che detta possibilità è, però, preclusa dall'impianto organizzativo dell'ufficio, in quanto le udienze dinanzi al collegio sono fisse per previsione presidenziale, a seguito di programmazione annuale e, nel caso di specie, la prima udienza collegiale utile è in data 12 dicembre 2013;

che la scelta per il modulo decisorio di cui all'art. 281-*sexies*, cod. proc. civ. è, in ogni caso, impedita «dall'attuale sistematica del codice di rito» in quanto la separazione giudiziale rientra tra le controversie nelle quali il tribunale giudica in composizione collegiale, ai sensi degli artt. 50-*bis*, primo comma, e 70, secondo comma, cod. proc. civ., in relazione alle quali non trovano applicazione le disposizioni di cui al Libro II, Titolo I, Capo III-*bis* (procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica);

che, in particolare, non è applicabile l'art. 281-*sexies*, cod. proc. civ. il quale prevede la decisione a seguito di trattazione orale;

che, infatti, l'art. 189 cod. proc. civ. dispone che il giudice istruttore possa rimettere le parti dinanzi al collegio esclusivamente a norma degli artt. 187 o 188 cod. proc. civ., e secondo il modello decisorio di cui agli artt. 275 e seguenti cod. proc. civ., con la conseguenza che il procedimento a decisione collegiale, esaurita l'istruttoria, può concludersi soltanto dopo la concessione dei termini di cui all'art. 190 cod. proc. civ., a seguito, quindi, del deposito delle difese scritte;

che il giudice *a quo* dà atto della impossibilità di una interpretazione adeguatrice della norma censurata, non potendo «piegare la disposizione fino a spezzarne il legame con il dato letterale»;

che il dettato normativo non si presta ad interpretazioni diverse da quella emergente dalla lettura del testo, sicché rimane infruttuoso il tentativo di individuare una interpretazione conforme alla Costituzione (al riguardo sono evocate le ordinanze n. 427 e n. 306 del 2005);

che, nel caso di specie, dinanzi al chiaro significato della norma, vi sarebbe il rischio di invadere «una competenza che al Giudice odierno non compete, se non altro perché altri Organi, nell'impalcatura Costituzionale (come l'adita Corte delle Leggi), sono deputati ad espletare talune funzioni ad essi esclusivamente riservate»;



che il rimettente osserva come il modulo decisorio della discussione orale, ai sensi dell'art. 281-*sexies*, cod. proc. civ., sia stato riservato sin dalla sua introduzione, esclusivamente al procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica;

che, tuttavia, in tempi recenti, il legislatore ha ritenuto necessario ed opportuno estendere detta disciplina al rito del lavoro, dapprima mediante una modifica dell'art. 429 cod. proc. civ., introdotta per effetto dell'art. 53, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, prevedendo la definizione della controversia mediante discussione orale seguita dalla sentenza con contestuale motivazione; in seguito, consentendo, mediante la modifica degli artt. 351 e 352 cod. proc. civ., per effetto della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2012), la decisione mediante discussione orale ex art. 281-*sexies*, cod. proc. civ., anche nel giudizio di appello;

che il rimettente osserva come la scelta legislativa abbia reso maggiormente agevole il ricorso al modulo della decisione orale, rispetto alle condizioni in presenza delle quali la giurisprudenza l'ammetteva (in tal senso è richiamata la sentenza della Corte di cassazione, sezione prima civile, del 13 marzo 2009, n. 6205);

che il giudice *a quo* ritiene che, in tal modo, si sia creata «una aporia nell'impalcatura codicistica» in quanto il giudice in composizione collegiale (Corte di appello) può beneficiare della discussione orale ai sensi dell'art. 281-*sexies*, cod. proc. civ., in secondo grado e non può farlo, invece, in primo grado quando del pari giudica in composizione collegiale;

che, ad avviso del rimettente, il modello di decisione immediata, a seguito di discussione orale, essendo previsto anche da alcune normative speciali, è divenuto lo strumento generale di definizione delle controversie;

che, sotto tale profilo, sono richiamati l'art. 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), l'art. 152 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali), come recepiti nel decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), e il procedimento sommario di cognizione, ormai modello processuale largamente diffuso;

che, alla luce di quanto posto in evidenza, il rimettente osserva come la decisione a seguito di trattazione orale sia divenuta, nell'ultimo decennio, «uno dei principali e più importanti strumenti di organizzazione e razionalizzazione del ruolo ed attuale oggetto privilegiato nei protocolli di udienza adottati dagli uffici giudiziari italiani (nell'ambito delle cd. prassi virtuose)»;

che, secondo il giudice *a quo*, la dottrina, in tempi recenti, ha inquadrato l'art. 281-*sexies*, cod. proc. civ., nell'ambito delle misure atte a garantire la ragionevole durata del processo ai sensi dell'art. 111 Cost. ed ha affermato che detto modello di decisione può essere considerato il più coerente rispetto al parametro costituzionale del giusto processo;

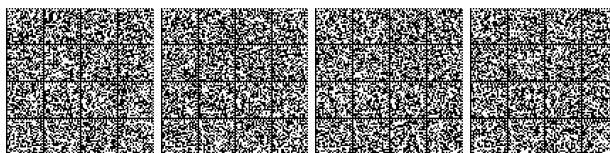
che, ad avviso del rimettente, una decisione che segua immediatamente la discussione orale, non consente la dispersione del sapere proveniente dalla preparazione della deliberazione e delle difese delle parti e, soprattutto, accelera la fase decisoria e riduce in modo significativo la durata del processo;

che detta esigenza di accelerazione sarebbe sempre più avvertita al fine di prevenire ed evitare le responsabilità dirette dello Stato per la irragionevole durata dei procedimenti civili; al riguardo è invocato il decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, che ha modificato la legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile);

che, in un mutato contesto ordinamentale, la preclusione del modulo di decisione di cui all'art. 281-*sexies*, cod. proc. civ., per le cause collegiali in primo grado, non appare ragionevole e si traduce in una previsione priva di coerenza razionale con il sistema processuale vigente e, soprattutto, in una omissione normativa che impedisce l'attuazione ed il rispetto del principio del giusto processo;

che detta lacuna normativa, secondo il giudice *a quo*, determina la violazione del principio di uguaglianza in quanto «se per alcune controversie la ragionevole durata è garantita mediante l'applicazione della decisione a seguito di trattazione orale, per altre, alla luce della sola diversa composizione dell'organo giudicante - limitatamente al primo grado - questa possibilità non è praticabile»;

che il rimettente, pur non ignorando il costante orientamento della Corte costituzionale, secondo cui in relazione alla disciplina degli istituti processuali vige il principio della discrezionalità e insindacabilità delle scelte operate dal legislatore (al riguardo è richiamata la sentenza n. 10 del 2013), pone in rilievo come il sindacato sia ammesso in caso di manifesta irragionevolezza (sono invocate, tra le tante, le ordinanze n. 174 del 2012, n. 141 del 2011 e n. 164 del 2010);



che, nel caso di specie, ricorrerebbe la manifesta irragionevolezza della scelta operata dal legislatore;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con atto depositato in data 20 maggio 2014, è intervenuto nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata;

che, ad avviso della difesa dello Stato la questione è manifestamente infondata in quanto il legislatore del 1998 ha, nell'ambito della propria discrezionalità, riservato alla decisione collegiale le cause di cui all'art. 50-bis, cod. proc. civ., ritenendo che gli interessi coinvolti nelle controversie in parola meritassero, di regola, la redazione delle memorie conclusive di cui all'art. 190 cod. proc. civ. e una ponderazione da compiersi all'esito del confronto in camera di consiglio;

che, nell'ambito di detta discrezionalità, il legislatore ha escluso che l'immediatezza della decisione, strutturalmente connaturata al modello di cui all'art. 281-sexies, cod. proc. civ., si conciliasse con la complessità delle controversie di cui all'art. 50-bis cod. proc. civ., tale da richiedere, spesso, un esame in camera di consiglio per più giorni;

che la legge n. 183 del 2011, nel consentire al giudice di appello di ricorrere al modello decisorio di cui all'art. 281-sexies, cod. proc. civ., non ha determinato l'irragionevolezza, sopravvenuta, dell'art. 189 cod. proc. civ., nella parte in cui esclude che anche il giudice collegiale di primo grado possa avvalersi di detto modello, posta la strutturale diversità delle due situazioni;

che, infatti, ad avviso dell'Avvocatura, il giudice di appello, diversamente dal giudice di primo grado, si confronta con l'iter motivazionale della decisione di primo grado, da confermare o revocare in tutto o in parte.

Considerato che il Giudice istruttore del Tribunale ordinario di Milano, con ordinanza del 12 dicembre 2013 (r.o. n. 63 del 2014), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 189 del codice di procedura civile, nella parte in cui non prevede che «il giudice possa decidere la causa ai sensi dell'art. 281-sexies»;

che, in ordine alla violazione del principio di ragionevolezza, ad avviso del rimettente, la preclusione del modulo di decisione di cui all'art. 281-sexies, cod. proc. civ., per le cause collegiali in primo grado, si traduce in una previsione priva di coerenza razionale con il sistema processuale vigente, nel quale il modello di decisione immediata è divenuto lo strumento generale di definizione delle controversie, essendo previsto anche da alcune normative speciali;

che, inoltre, detta preclusione determina «una aporia nell'impalcatura codicistica», in quanto il giudice in composizione collegiale (Corte di appello) può beneficiare, ai sensi dell'art. 352 cod. proc. civ., della discussione orale, ai sensi dell'art. 281-sexies, cod. proc. civ. in secondo grado e non può farlo, invece, in primo grado quando del pari giudica in composizione collegiale;

che, con riguardo alla violazione del principio di uguaglianza, il giudice *a quo* afferma che «se per alcune controversie la ragionevole durata è garantita mediante l'applicazione della decisione a seguito di trattazione orale, per altre, alla luce della sola diversa composizione dell'organo giudicante - limitatamente al primo grado - questa possibilità non è praticabile»;

che, in riferimento all'art. 111 Cost., sotto il profilo della violazione del principio del giusto processo, il rimettente ritiene che la decisione a seguito della discussione orale impedisce la dispersione del sapere proveniente dalla preparazione della deliberazione e delle difese delle parti;

che, in relazione alla violazione della ragionevole durata del processo, il giudice *a quo* afferma che la decisione ai sensi di cui all'art. 281-sexies, cod. proc. civ., accelera la fase decisoria riducendo in modo significativo la durata del processo;

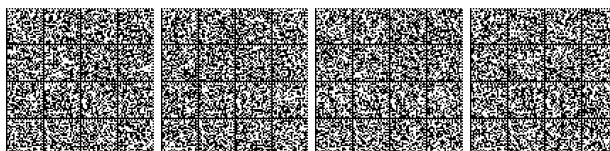
che la questione di legittimità costituzionale è manifestamente inammissibile per plurimi motivi;

che, nel caso di specie, la questione sollevata dal giudice istruttore coinvolge la scelta del modulo decisorio della controversia;

che nelle cause di cui all'art. 50-bis, cod. proc. civ., a norma degli artt. 187, 188, 189 e 275 cod. proc. civ., il potere di definire il giudizio compete unicamente al collegio, con la conseguenza che soltanto tale organo sarebbe deputato a fare applicazione del modello decisorio di cui all'art. 281-sexies, cod. proc. civ.;

che il rimettente, censurando l'art. 189 cod. proc. civ., nella parte in cui non consente al giudice di decidere la causa ai sensi dell'art. 281-sexies, cod. proc. civ., sottopone a sindacato di legittimità costituzionale una disposizione che diviene rilevante per la definizione della controversia;

che, con riguardo alla legittimazione del magistrato facente parte di un organo collegiale a sollevare questioni di legittimità, è consolidato l'orientamento di questa Corte secondo cui detta legittimazione sussiste solo con riferimento a questioni concernenti disposizioni di legge che il giudice istruttore deve applicare per provvedimenti rientranti nella sua competenza, mentre non sussiste quando la norma impugnata assuma rilevanza per la risoluzione della causa (ordinanze n. 552 del 2000, n. 295 del 1996 e n. 436 del 1994);



che, quindi, la questione di legittimità costituzionale è inammissibile per difetto di legittimazione del rimettente;

che, anche a prescindere dal rilevato profilo di inammissibilità, si deve osservare come la pronuncia additiva richiesta dal giudice *a quo* sia volta a sollecitare un intervento creativo di questa Corte;

che attraverso l'intervento auspicato si introdurrebbe, nell'ordinamento processuale civile, un nuovo modello decisorio in relazione alle cause riservate alla competenza del tribunale in composizione collegiale;

che l'adozione della decisione a seguito di discussione orale, anche per dette controversie, con rinuncia al deposito delle difese scritte, ai sensi dell'art. 190 cod. proc. civ., richiederebbe la definizione di una disciplina specifica, connaturata alla stessa struttura del procedimento civile innanzi al giudice in composizione collegiale e non la mera trasposizione di quella prevista dall'art. 281-*sexies*, cod. proc. civ.;

che la necessità di detta disciplina specifica, ai fini dell'applicabilità della decisione a seguito di trattazione orale anche alle controversie soggette a riserva di collegialità, discende dalla diversità dell'organo che a seguito della istruzione della causa dispone la discussione orale, cioè il giudice istruttore, rispetto all'organo che deve definire la controversia, ossia il collegio;

che, pertanto, l'intervento richiesto assume il carattere di una "novità di sistema", che si pone al di fuori dell'area del sindacato di legittimità costituzionale, ed è rimesso alle eventuali soluzioni di riforma affidate, in via esclusiva, alle scelte del legislatore;

che, infine, il quesito è rivolto a sollecitare un intervento non costituzionalmente obbligato in quanto l'obiettivo perseguito dal giudice *a quo* può essere realizzato attraverso una pluralità di interventi modificativi o integrativi della disciplina processuale vigente, non necessariamente coincidenti con la soluzione prospettata dal giudice rimettente (sentenze n. 252 del 2012 e n. 274 del 2011; ordinanze n. 48 del 2014, n. 136 del 2013 e n. 243 del 2009);

che, di conseguenza, la questione sollevata deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

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. 189 del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Costituzione, dal Giudice istruttore del Tribunale ordinario di Milano, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2014.

F.to:

Paolo Maria NAPOLITANO, *Presidente*

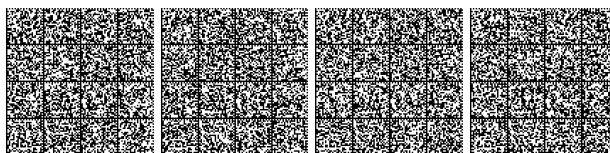
Alessandro CRISCUOLO, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 26 novembre 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



N. 267

Ordinanza 17 - 26 novembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Locazione di immobili urbani - Disciplina dei contratti di locazione ad uso abitativo non registrati entro il termine stabilito dalla legge, ovvero registrati per un importo inferiore a quello effettivo, e dei contratti di comodato fittizio registrati - Sostituzione sanzionatoria della disciplina convenzionalmente stabilita dalle parti.

– Decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 (Disposizioni in materia di federalismo Fiscale Municipale), art. 3, commi 8, 9 e 10.

–

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo Maria NAPOLITANO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 8, 9 e 10 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 (Disposizioni in materia di Federalismo Fiscale Municipale), promossi dal Tribunale di Napoli, sezione di Casoria, con ordinanza del 7 novembre 2013, dal Tribunale di Tivoli con due ordinanze del 17 dicembre 2013 e dal Tribunale di Palermo con ordinanza del 20 giugno 2013, rispettivamente iscritte ai numeri 68, 81, 82 e 92 del registro ordinanze 2014 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 20, 23 e 25, prima serie speciale, dell'anno 2014.

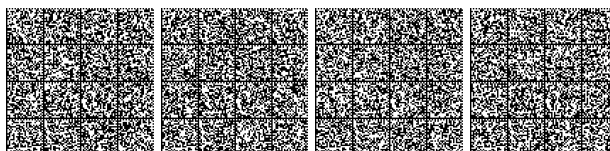
Udito nella camera di consiglio del 5 novembre 2014 il Giudice relatore Paolo Grossi.

Ritenuto che, con ordinanza del 20 giugno 2013 (r.o. n. 92 del 2014), il Tribunale di Palermo ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 42, 70, 76 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 (Disposizioni in materia di Federalismo Fiscale Municipale);

che la questione viene proposta in riferimento ad «alcuni dei profili evidenziati dalla parte attrice», che aveva eccepito il «contrasto con gli artt. 70, 76, 24, 97, 102, 42, 53 e 3 della Carta Costituzionale»;

che il giudice *a quo* premette di essere chiamato a pronunciarsi su un'azione di risoluzione del contratto di locazione concluso successivamente all'entrata in vigore del predetto d.lgs. n. 23 del 2011 e registrato tardivamente dalla locatrice a seguito della denuncia di omessa registrazione da parte del conduttore, poi opposti alla convalida sul presupposto di aver provveduto, appunto, a denunciare l'omessa registrazione del contratto e di aver corrisposto da quella data il canone rideterminato ai sensi del richiamato comma 8;

che, rievocando il contenuto di altra ordinanza di rimessione pronunciata dallo stesso Tribunale, il giudice rimettente deduce l'assenza, nella legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), di principi o criteri direttivi che abilitassero il Governo ad adottare le misure oggetto di censura, e, d'altra parte, sottolinea come le disposizioni impugnate tradiscano, anzi, gli intendimenti della delega, «sostituendo al canone pattuito dai contraenti l'irrisorio importo commisurato al triplo della rendita catastale



e riducendo in tal modo la base imponibile del tributo persino nelle ipotesi in cui sia stato registrato un contratto di locazione per un canone inferiore a quello effettivo, ma pur sempre superiore a quello “sostitutivo”, con conseguente riduzione del gettito dell’imposta di registro e di quelle sul reddito;

che, inoltre, si ravviserebbe un contrasto con l’art. 2, comma 2, lettera c), della predetta legge di delega, che impone il rispetto dei principi sanciti dallo statuto dei diritti del contribuente, tra i quali quello secondo cui la violazione di norme tributarie non può determinare la nullità del contratto, che, invece, scaturirebbe dal meccanismo di sostituzione *ex lege* oggetto di censura, per di più in assenza di qualsiasi contestazione, pur prevista dallo stesso statuto;

che sarebbe violato anche l’art. 42 Cost., in quanto il diritto di proprietà verrebbe sacrificato attraverso l’imposizione, per almeno quattro anni - prorogabili, in determinate condizioni, di altri quattro -, di una locazione ad un canone «assolutamente irrisorio»;

che si lamenta anche la violazione dell’art. 3 Cost., dal momento che, da un lato, la disciplina in questione si applicherebbe solo ai contratti di locazione per uso abitativo e non a quelli per uso commerciale, pur essendo identici gli obblighi tributari e l’esigenza di contrastare l’evasione, e che, d’altro lato, il previsto «meccanismo» risulterebbe «“premiante” per i conduttori e “punitivo” per i locatori», generando una vistosa disparità di trattamento fra parti pur ugualmente obbligate sul piano tributario, tanto più quando la registrazione sia avvenuta d’ufficio e non su «delazione» del conduttore;

che, inoltre, la disciplina in questione, estendendosi «alle ipotesi di “simulazione relativa parziale” del contratto, in cui viene celata all’Erario soltanto una parte del corrispettivo pattuito», determinerebbe l’equiparazione fra situazioni differenti (evasione totale ed evasione parziale dei medesimi tributi), «riducendo così l’entrata tributaria con nocumento per l’Erario e avvantaggiando il solo conduttore»;

che, con ordinanza del 7 novembre 2013 (r.o. n. 68 del 2014), il Tribunale di Napoli, sezione di Casoria - investito da una domanda di sfratto per morosità alla quale l’intimato si era opposto deducendo l’instaurazione di un rapporto locatizio a norma dell’art. 3, comma 8, del d.lgs. n. 23 del 2011 - ha sollevato questione di legittimità costituzionale del citato art. 3, commi 8 e 10, del d.lgs. n. 23 del 2011, per contrasto con gli artt. 3 e 76 Cost.;

che, analizzata la disciplina di cui alla normativa denunciata e sottolineato come la questione di legittimità sia rilevante ai fini del decidere, il giudice rimettente osserva come dall’analisi delle disposizioni di cui alla legge di delegazione n. 42 del 2009, sulla cui base è stata adottata la disposizione oggetto di censura, non possa essere rinvenuta - in particolare negli articoli richiamati nel preambolo dello stesso d.lgs. n. 23 del 2011 - alcuna norma conferente delega relativamente agli oggetti poi disciplinati dal decreto delegato;

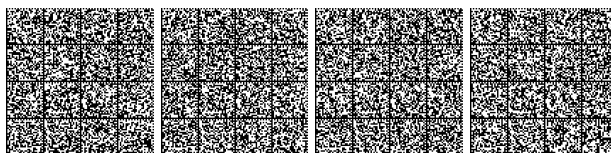
che, in particolare, in base ai previsti principi e criteri direttivi, l’azione di contrasto dell’evasione fiscale dovrebbe avvenire tramite il ricorso a meccanismi premiali in favore delle Regioni e degli enti locali che abbiano recuperato gettito mediante la lotta all’evasione, ovvero tramite l’integrazione delle basi informative a disposizione dei vari enti impositori, non risultando previsto alcunché a proposito della possibilità di introdurre una disciplina sanzionatoria in grado di incidere sui rapporti tra privati, «ponendo nel nulla le pattuizioni da questi stabilite nell’esercizio della loro autonomia contrattuale»;

che, inoltre, la norma delegata non sarebbe rispondente alla delega anche nella parte in cui questa ha fatto riferimento al rispetto dei principi sanciti dallo statuto dei diritti del contribuente, il quale, all’art. 10, comma 3, della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente), prevede che «Le violazioni di disposizioni di rilievo esclusivamente tributario non possono essere causa di nullità del contratto»;

che sarebbe violato anche l’art. 3 Cost., in quanto la disciplina censurata, da un lato, troverebbe applicazione solo in riferimento ai contratti di locazione ad uso abitativo e non a quelli per uso diverso e, d’altro canto, genererebbe una disparità di trattamento tra locatore e conduttore, pur entrambi solidalmente obbligati alla registrazione, sanzionando il primo e premiando il secondo;

che il Tribunale di Tivoli, con due ordinanze del 17 dicembre 2013, di contenuto pressoché identico (r.o. numeri 81 e 82 del 2014) - emesse nell’ambito di altrettanti giudizi di sfratto per morosità, nei quali l’intimato si era opposto alla convalida deducendo l’insussistenza della morosità in virtù della previsione oggetto di denuncia -, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 76 Cost. («per eccesso di delega» e «contrasto con il principio di ragionevolezza»), questione di legittimità costituzionale dell’art. 3, comma 8, del d.lgs. n. 23 del 2011;

che la disposizione oggetto di censura non troverebbe rispondenza in nessuna delle disposizioni dettate dalla legge di delega, mentre una adeguata sanzione, operante sul piano civilistico, sarebbe quella introdotta dall’art. 1, comma 346, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), secondo cui sono nulli i contratti di locazione che, ricorrendone i presupposti, non siano stati registrati;



che la norma denunciata, inoltre, si caratterizzerebbe per «una sua intrinseca irragionevolezza», in quanto, determinando la riduzione della base imponibile per calcolare l'imposta di registro nonché dell'ammontare del canone annuo, finirebbe per danneggiare proprio gli enti locali, in termini di minor gettito fiscale;

che verrebbe al tempo stesso a generarsi un ingiustificato beneficio per uno solo dei soggetti coobbligati all'adempimento della registrazione, con conseguente disparità di trattamento tra locatore e conduttore, mentre, applicandosi la norma soltanto ai contratti di locazione di immobili per uso abitativo, si realizzerebbe un'ulteriore ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai contratti di locazione di immobili per uso commerciale, ove «il locatore sia una persona fisica che effettua la locazione non in regime di impresa o di lavoro autonomo»;

che, inoltre, applicandosi la sanzione di nullità, di cui al citato art. 1, comma 346, della legge n. 311 del 2004, in combinato disposto con la previsione censurata, «si arriverebbe alla paradossale e contraddittoria conclusione di un contratto insanabilmente nullo ed improduttivo di effetti, eccezion fatta per la durata e per il canone di locazione, predeterminati dalla legge»;

che il canone commisurato sulla rendita catastale risulterebbe del tutto inadeguato «al fine di assicurare risultati uniformi», senza che né le parti né il giudice possano diversamente disporre quando il criterio imposto *ex lege* risulti «completamente svincolato dal valore dell'immobile», «dal canone di mercato e risultati, comunque, palesemente irrisorio, come nella fattispecie»;

che il previsto «“regime vincolistico”» sbilancerebbe «irragionevolmente il contemperamento tra i contrapposti interessi», eccessivamente premiando i conduttori ed eccessivamente punendo i locatori, senza «che sussista alcun ulteriore obiettivo interesse pubblico, oltre quello di far emergere il sommerso», peraltro già soddisfatto mediante l'applicazione delle previste sanzioni civili e tributarie.

Considerato che il Tribunale di Palermo ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 42, 70, 76 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 (Disposizioni in materia di Federalismo Fiscale Municipale);

che il Tribunale di Napoli, sezione di Casoria, ha sollevato questione di legittimità costituzionale del citato art. 3, commi 8 e 10, del d.lgs. n. 23 del 2011, per contrasto con gli artt. 3 e 76 Cost.;

che anche il Tribunale di Tivoli, con due ordinanze di contenuto pressoché identico, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 76 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 8, del d.lgs. n. 23 del 2011;

che, proponendo le ordinanze una medesima questione, i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con un'unica pronuncia;

che, successivamente ai provvedimenti di rimessione, questa Corte ha dichiarato, con la sentenza n. 50 del 2014, l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 8 e 9, del d.lgs. n. 23 del 2011;

che ancora successivamente a quest'ultima pronuncia, la legge 23 maggio 2014, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, recante misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015), convertendo, con modificazioni, il decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47 (Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015), ha stabilito, all'art. 5, comma 1-ter, che «Sono fatti salvi, fino alla data del 31 dicembre 2015, gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei contratti di locazione registrati ai sensi dell'articolo 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23»;

che, alla luce di tale nuova disciplina, evidentemente destinata a regolare, in via transitoria, situazioni giuridiche connesse a contratti di locazione registrati ai sensi di disposizioni poi dichiarate costituzionalmente illegittime, occorre che i giudici rimettenti valutino se e in quali termini i prospettati dubbi di costituzionalità presentino rilevanza attuale ai fini della definizione dei giudizi a quibus;

che, d'altra parte, la censura dell'art. 3, comma 10, del d.lgs. n. 23 del 2011 appare rivolta verso una disposizione che, nella prospettazione del giudice rimettente, risulta, in ragione del suo carattere transitorio, priva di effettiva autonomia quanto all'oggetto del giudizio *a quo*.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, commi 1 e 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Palermo, al Tribunale di Napoli, sezione di Casoria, e al Tribunale di Tivoli.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2014.

F.to:

Paolo Maria NAPOLITANO, *Presidente*

Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 26 novembre 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_140267

N. 268

Ordinanza 17 - 26 novembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Risorse finanziarie destinate ai progetti per i territori di confine - Riserva, per l'anno 2011, di una quota delle risorse predette alla copertura delle spese dell'organismo di indirizzo relative all'istruttoria e verifica dei progetti.

- Decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie) - convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2011, n. 10 - art. 2, comma 1-bis.

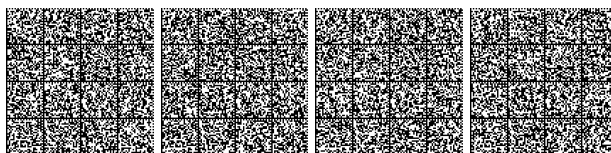
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo Maria NAPOLITANO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1-*bis*, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2011, n. 10, promossi dalle Province autonome di Bolzano e di Trento con ricorsi notificati il 27 ed il 26 aprile 2011, depositati in cancelleria il 4 maggio 2011 ed iscritti ai nn. 36 e 37 del registro ricorsi 2011.

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

udito nella camera di consiglio del 5 novembre 2014 il Giudice relatore Giuliano Amato.

Ritenuto che la Provincia autonoma di Bolzano ha promosso questione di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 2, comma 1-*bis*, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2011, n. 10, laddove prevede che «Per l'anno 2011, una parte dell'intervento finanziario di cui al comma 117, nella misura dello 0,6 per cento del totale, è riservata per le spese dell'organismo di indirizzo relative all'istruttoria e verifica dei progetti di cui al medesimo comma 117»;

che la ricorrente denuncia la violazione del Titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e in particolare dell'art. 79, secondo comma, dello statuto speciale della Regione; del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale); dell'art. 104, primo comma, dello statuto speciale; dell'art. 2, comma 106, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2010); nonché del principio di leale collaborazione;

che, ad avviso della ricorrente, la norma impugnata incide sui rapporti finanziari tra lo Stato e la Provincia autonoma, in quanto imporrebbe a quest'ultima l'obbligo di destinare, nell'anno 2011, una parte dell'intervento di cui al comma 117 dell'articolo 2 della legge n. 191 del 2009, concernente il finanziamento di progetti per i territori di confine - alla copertura delle spese dell'organismo di indirizzo, addirittura fissando la misura di tale riserva; la norma, pertanto, avrebbe dovuto essere approvata con il procedimento rinforzato previsto dall'art. 104, primo comma, dello statuto speciale, ai sensi del quale le disposizioni del Titolo VI dello statuto, in materia di finanza della Regione e delle Province autonome, possono essere modificate con legge ordinaria dello Stato, previa intesa tra il Governo e la Regione o le due Province;

che inoltre, secondo la Provincia ricorrente, sarebbe violato anche l'art. 79, secondo comma, dello statuto speciale, il quale stabilisce che le misure di cui al primo comma del medesimo art. 79 - tra le quali vi è anche il finanziamento dei progetti relativi ai territori di confine - possano essere modificate esclusivamente con la procedura prevista dall'art. 104;

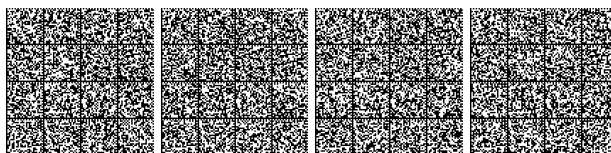
che viene altresì denunciata la violazione del d.lgs. n. 268 del 1992, recante le norme di attuazione dello statuto speciale, in quanto l'art. 1 fa espresso richiamo all'art. 104 dello statuto per le modifiche del Titolo VI;

che la norma impugnata, infine, violerebbe il principio di leale collaborazione, perché lo Stato sarebbe intervenuto unilateralmente in una materia contrassegnata dalla necessità della preventiva intesa con le Province autonome.

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in giudizio chiedendo che le questioni prospettate siano dichiarate infondate;

che in particolare la disposizione censurata avrebbe un'efficacia temporalmente circoscritta all'anno 2011 e non innoverebbe in alcun modo il concorso delle autonomie agli obblighi di finanza pubblica, ma si limiterebbe a regolare, con riferimento ad un intervento già concordato, la previsione di copertura delle spese sostenute dall'organismo di indirizzo nell'attività di istruttoria e di verifica dei progetti di finanziamento;

che, d'altra parte, con ricorso depositato il 4 maggio 2011, la Provincia autonoma di Trento ha promosso questioni di legittimità costituzionale del medesimo art. 2, comma 1-*bis*, del d.l. n. 225 del 2010, per violazione dell'art. 79, secondo comma, e dell'art. 104, primo comma, dello statuto speciale; del d.lgs. n. 268 del 1992; dell'art. 2, comma 106, della l. n. 191 del 2009; nonché del principio di leale collaborazione;



che in particolare, ad avviso della ricorrente, i commi da 107 a 125 dell'art. 2 della legge n. 191 del 2009, hanno potuto modificare il Titolo VI dello statuto speciale in quanto adottati in base alla procedura concordata prevista dall'art. 104 dello statuto medesimo; le disposizioni adottate ai sensi dell'art. 104, infatti, acquisiscono lo stesso valore dello statuto e non possono essere modificate se non attraverso la medesima procedura; ciò sarebbe confermato dall'art. 2, comma 106, della legge n. 191 del 2009, secondo il quale «le disposizioni recate dai commi da 107 a 125 sono approvate ai sensi e per gli effetti dell'art. 104»;

che la norma impugnata, invece, inserendosi nell'art. 2, comma 121, della legge n. 191 del 2009, modificherebbe formalmente una disposizione avente valore statutario in assenza della previa intesa con le Province interessate, in violazione dell'art. 104 dello statuto speciale;

che la disposizione censurata violerebbe inoltre l'art. 79, comma 2, dello statuto speciale, secondo il quale «le misure di cui al comma 1 possono essere modificate esclusivamente con la procedura prevista dall'articolo 104 e fino alla loro eventuale modificazione costituiscono il concorso agli obiettivi di finanza pubblica di cui al comma 1»;

che tra tali misure vi è, all'art. 79, primo comma, lettera c) dello statuto speciale, anche il finanziamento dei progetti relativi ai territori di confine; l'ammontare di una delle misure previste da tale disposizione è stato quindi determinato dall'art. 2, comma 117, della legge n. 191 del 2009;

che pertanto la norma impugnata, riservando per l'anno 2011 una quota delle risorse finanziarie previste per i territori di confine alla copertura delle spese per l'organismo di indirizzo, modificherebbe una delle misure oggetto dell'art. 79, primo comma, al di fuori della procedura prevista dall'art. 104 dello statuto speciale;

che infine, secondo la Provincia di Trento, la norma impugnata violerebbe anche il principio pattizio che governa le relazioni finanziarie tra Stato e Regioni, secondo quanto previsto dall'art. 104 e dal d.lgs. n. 268 del 1992;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio chiedendo che le questioni prospettate siano dichiarate infondate, sulla base di argomentazioni identiche a quelle sviluppate nell'atto di costituzione nel giudizio promosso dalla Provincia autonoma di Bolzano;

che dopo l'introduzione del presente giudizio, l'art. 1, comma 519, lettera c), della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2014), ha abrogato, a decorrere dal 30 giugno 2014, i commi da 118 a 121 dell'art. 2 della legge n. 191 del 2009;

che con atti rispettivamente depositati il 27 agosto 2014 ed il 7 ottobre 2014, la Provincia di Bolzano e la Provincia di Trento hanno dichiarato di rinunciare al ricorso;

che con atti depositati il 21 ottobre 2014 la Presidenza del Consiglio dei ministri ha dichiarato di accettare entrambe le rinunce.

Considerato che la Provincia autonoma di Bolzano ha promosso questione di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 2, comma 1-*bis*, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2011, n. 10, laddove prevede che «Per l'anno 2011, una parte dell'intervento finanziario di cui al comma 117, nella misura dello 0,6 per cento del totale, è riservata per le spese dell'organismo di indirizzo relative all'istruttoria e verifica dei progetti di cui al medesimo comma 117»;

che, inoltre, con ricorso depositato il 4 maggio 2011, la Provincia autonoma di Trento ha promosso questioni di legittimità costituzionale del medesimo art. 2, comma 1-*bis*, del d.l. n. 225 del 2010, per violazione dell'art. 79, secondo comma, e dell'art. 104, primo comma, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale); dell'art. 2, comma 106, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2010); nonché del principio di leale collaborazione;

che i due ricorsi pongono questioni identiche, in relazione alle medesime norme e pertanto i giudizi vanno riuniti per essere congiuntamente esaminati e decisi con unica pronuncia;

che dopo l'introduzione del presente giudizio, l'art. 1, comma 519, lettera c), della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2014), ha abrogato, a decorrere dal 30 giugno 2014, i commi da 118 a 121 dell'art. 2 della legge n. 191 del 2009;



che con atti rispettivamente depositati il 27 agosto 2014 ed il 7 ottobre 2014, la Provincia di Bolzano e la Provincia di Trento - dato atto del venir meno delle ragioni che avevano indotto alla proposizione del ricorso - hanno dichiarato di rinunciare all'impugnativa;

che con atti depositati il 21 ottobre 2014 la Presidenza del Consiglio dei ministri ha dichiarato di accettare entrambe le rinunce;

che, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, seguita da accettazione della controparte costituita, comporta l'estinzione del giudizio (*ex multis*, da ultimo, ordinanze nn. 164 e 55 del 2013).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara estinti i giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1-bis, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2011, n. 10, rispettivamente promossi dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalla Provincia autonoma di Trento con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2014.

F.to:

Paolo Maria NAPOLITANO, *Presidente*

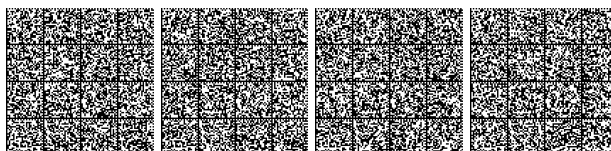
Giuliano AMATO, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 26 novembre 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 77

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 ottobre 2014
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Professioni - Norme della Regione Campania in tema di attività professionali turistiche - Previsioni concernenti l'attività di guida archeologica subacquea (inclusione nell'elenco delle professioni turistiche, assoggettamento ad abilitazione della Regione Campania, individuazione dei requisiti per conseguirla e delle conoscenze culturali necessarie per lo stabile esercizio) - Ricorso del Governo - Denunciata individuazione di una nuova figura professionale nel settore turistico - Violazione della competenza legislativa dello Stato a determinare i principi fondamentali in materia di professioni.

- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, comma 49, lett. a), f), g) ed i), rispettivamente modificative degli artt. 2, comma secondo, 4, commi 1 e 2-ter, e 6 della legge regionale 16 marzo 1986, n. 11.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Professioni - Norme della Regione Campania in tema di attività professionali turistiche - Previsione di una nuova modalità di riconoscimento per la professione di interprete turistico - Ricorso del Governo - Denunciato intervento sul titolo abilitativo di una professione non (più) prevista dalla legislazione nazionale - Violazione della legislazione statale di principio relativa all'individuazione delle professioni e dei relativi profili e titoli abilitanti - Richiamo alla sentenza n. 132 del 2010 della Corte costituzionale.

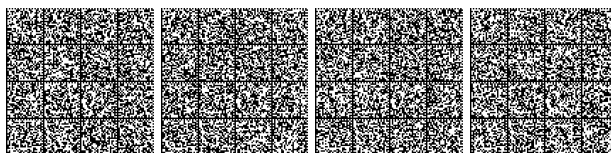
- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, comma 49, lett. e), modificativa dell'art. 3, comma terzo, della legge regionale 16 marzo 1986, n. 11.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Professioni - Norme della Regione Campania in tema di attività professionali turistiche - Abrogazione di uno dei requisiti [idoneità fisica all'esercizio della professione] previsti dalla legge regionale n. 1 del 1986 per la partecipazione all'esame di idoneità all'esercizio delle professioni turistiche - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della legislazione statale di principio relativa all'individuazione delle professioni e dei relativi profili e titoli abilitanti.

- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, comma 49, lett. l), abrogativa dell'art. 6, primo comma, lett. e), della legge regionale 16 marzo 1986, n. 11.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Campania in tema di sanatoria di abusi edilizi (c.d. condono edilizio) - Previsione che il termine del 31 dicembre 2006 per la definizione delle domande di sanatoria presentate ai sensi e nei termini previsti dalle leggi n. 47 del 1985 e n. 724 del 1994 è prorogato al 31 dicembre 2015 - Previsione che i vincoli di cui all'art. 33 della legge n. 47 del 1985 impediscono la sanatoria delle opere abusive solo qualora comportino inedificabilità assoluta e siano stati imposti prima della esecuzione delle opere - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la legislazione statale di principio ed esorbitanza dalla competenza concorrente delle Regioni in materia di governo del territorio - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente (attesa la possibilità di sanatorie in "zone a rischio idraulico" assoggettate a inedificabilità parziale dalla pianificazione di bacino) - Manifesta irragionevolezza e sproporzione nonché contrasto con la tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico della Nazione (attesa la possibilità che in conseguenza della proroga siano indirettamente ammessi a condono abusi realizzati o completati successivamente alle domande) - Richiamo alla sentenza n. 290 del 2009 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, comma 72, modificativo dell'art. 9 della legge regionale 18 novembre 2004, n. 10.
- Costituzione, artt. 9 e 117, commi secondo, lett. s), e terzo; legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 32; decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 65, commi 4, 5 e 6.



Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Campania in tema di gestione del servizio idrico integrato - Previsione che la Regione Campania, al fine di assicurare la gestione unitaria e l'efficientamento del servizio idrico integrato e in attesa di avviare le procedure di affidamento secondo la normativa nazionale e comunitaria, individua con propri decreti uno o più soggetti gestori del servizio idrico, di cui avvalersi per la gestione provvisoria dello stesso, previa stipula di apposita convenzione - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la disciplina transitoria dettata dallo Stato per definire in maniera uniforme l'affidamento del servizio idrico - Invasione della potestà legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e di tutela della concorrenza - Contrasto con l'assetto delle competenze in materia di servizio idrico integrato, come definito dal codice dell'ambiente.

- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, commi 88 e 89.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e) ed s); decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, convertito, con modificazioni, nella legge 27 febbraio 2014, n. 15, art. 13, commi 2 e 3; decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 2014, n. 164, art. 7, comma 1, lett. i), modificativo dell'art. 172 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152; decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 142, 147 e 149.

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Campania in tema di gestione del servizio idrico integrato - Previsione che la Struttura di missione [costituita presso la Giunta regionale della Campania] provvede allo svolgimento delle attività di competenza della Regione finalizzate alla determinazione delle tariffe - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale che attribuisce le funzioni in materia di tariffe del sistema idrico integrato all'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico - Violazione della potestà legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e di tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, comma 93.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e) ed s); decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 2011, n. 106, art. 10, comma 14; decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 21, comma 19; d.P.C.m. 20 luglio 2012, art. 3; legge 14 novembre 1995, n. 481, art. 12.

Acque minerali e termali - Norme della Regione Campania in tema di ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente - Previsione, in via eccezionale e per il tempo strettamente necessario all'approvazione del piano regionale di settore, della prosecuzione delle attività afferenti alle concessioni termominerali per un periodo pari alla durata [cinque anni] stabilita dall'art. 40, comma 4-bis, della legge regionale n. 8 del 2008 - Ricorso del Governo - Denunciata proroga automatica di concessioni già esistenti - Contrasto con gli obblighi derivanti dall'ordinamento europeo - Violazione, in particolare, dei principi di non discriminazione, parità di trattamento e tutela della concorrenza, nonché restrizione della libertà di stabilimento - Violazione della potestà legislativa statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza - Richiamo alla sentenza n. 171 del 2013 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, commi 104 e 105.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e); Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), art. 49.

Acque minerali e termali - Norme della Regione Campania in tema di ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente - Previsione che la prosecuzione e l'avvio delle concessioni termominerali sono subordinati soltanto all'avvio della procedura di Valutazione di impatto ambientale (VIA) e della Valutazione di incidenza, invece che alla conclusione delle stesse - Ricorso del Governo - Denunciata introduzione di una procedura di minor tutela ambientale rispetto alla normativa nazionale ed alle direttive europee recepite dal codice dell'ambiente - Violazione della potestà legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente - Inosservanza di obblighi comunitari.

- Legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16, art. 1, comma 108.
- Costituzione, art. 117 primo e secondo, lett. s); direttiva 2011/92/UE del 13 dicembre 2011, art. 2, comma 1; direttiva 92/43/CEE del 21 maggio 1992, par. 6.3; decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 26; d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, art. 5, comma 8.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato presso cui è domiciliato in Roma, via dei Portoghesi, 12;



Contro regione Campania, in persona del legale rappresentante *pro tempore* per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi: 49 lett. *a), e), f), g), i)* ed *l)*; 72; 88; 89; 93; 104; 105 e 108 della legge della regione Campania n. 16 del 7 agosto 2014, recante «Interventi di rilancio e sviluppo dell'economia regionale nonché di carattere ordinamentale e organizzativo (collegato alla legge di stabilità regionale 2014)».

l) Quanto all'art. 1, comma 49, lett. a), f), g), i) ed l): violazione dell'art. 117, comma 3 della Costituzione.

Le norme in epigrafe prevedono: «Alla legge regionale 16 marzo 1986, n. 11 (Norme per la disciplina delle attività professionali turistiche) sono apportate le seguenti modificazioni: *a)* alla lettera *i)* del secondo comma dell'art. 2 è aggiunta la seguente: «*i-bis*) È guida archeologica subacquea chi accompagna singole persone o gruppi di persone nella esplorazione di fondali marini o lacustri.»; ... *e)* al terzo comma dell'art. 3 dopo le parole «della presente legge» sono aggiunte le seguenti: «oppure, per le attività di cui alla lettera *b)* dell'art. 2, vi sia il riconoscimento presso la Camera di commercio competente per territorio»; *i)* al comma 1 dell'art. 4 dopo la parola «speleologica» è eliminata la congiunzione «e» ed è aggiunto il segno di interpunzione «,» e dopo le parole «animatore turistico» sono aggiunte le parole «e guida archeologica subacquea»; *g)* al comma 2-ter dell'art. 4 dopo la lettera «*h*)» sono aggiunte le lettere «*i)* e *i-bis*)»; *i)* alla fine dell'art. 6 è aggiunto il seguente comma: «Per il conseguimento dell'abilitazione a guida archeologica subacquea l'ammissione è subordinata al possesso dei seguenti requisiti: iscrizione nei registri dei sommozzatori con la qualifica di operatore tecnici sub I, II e III livello di sub e istruttore guida e corso di operatore archeologico sub con brevetto (otas) e corso di operatore tecnico con brevetto (ots)»; *l)* la lettera *e)* del primo comma dell'art. 6 è abrogata.

1.1) In particolare, le norme di cui alle lettere *a), f), g)* ed *i)* modificano la legge regionale 16 marzo 1986, n. 11 (Norme per la disciplina delle attività professionali turistiche) disciplinando la professione turistica di «guida archeologica subacquea».

In particolare:

la lettera *a)* aggiunge all'elenco delle professioni di cui all'art. 2 della legge regionale n. 11/1986 la nuova professione di «guida archeologica subacquea»;

la lettera *f)* inserisce la suddetta professione nel novero di quelle soggette ad abilitazione da parte della regione Campania;

la lettera *g)* subordina lo stabile esercizio della professione alla conoscenza del patrimonio storico, artistico, museale, archeologico e naturale della regione Campania;

la lettera *i)* stabilisce i requisiti necessari per il conseguimento dell'abilitazione allo svolgimento della professione *de qua*.

L'art. 117, terzo comma, della Costituzione, stabilisce che la disciplina delle professioni rientra nella competenza concorrente dello Stato ed allo stesso spetta, pertanto, la disciplina dei principi fondamentali.

Pertanto, come da consolidata giurisprudenza costituzionale, solo lo Stato può individuare nuove figure professionali, anche nel settore del turistico, restando riservata alle regioni le norme di dettaglio (*cf.* in particolare, sentenze nn. 222/2008, 271/2009, 132/2010, 93/2008 e 178 del 2014).

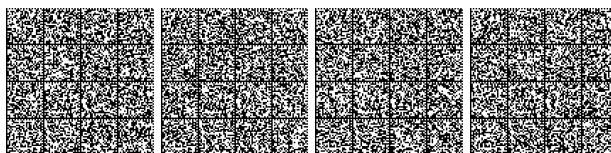
Considerato che la professione introdotta dalle disposizioni censurate non trova alcun riferimento nella legge statale, le stesse devono essere ritenute incostituzionali per violazione dell'art. 117, comma 3, della Costituzione.

1.2) Analoghe considerazioni valgono anche per le previsioni di cui alle successive lettere *e)* ed *l)* del medesimo comma 49: la lettera *e)*, che introduce una nuova modalità di riconoscimento per la professione di interprete turistico, interviene sul titolo abilitativo di una professione non (più) prevista dalla normativa nazionale, ma solo da quella regionale, e dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale con sentenza n. 132/2010.

Tale disposizione, introducendo un'alternativa per il conseguimento del suddetto titolo abilitativo, viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione, che riserva allo Stato la funzione individuatrice della professione e la disciplina dei relativi profili e titoli abilitativi.

La lettera *l)*, a sua volta, viola la medesima disposizione costituzionale di cui all'art. 117, comma 3 Cost. in quanto, abrogando uno dei requisiti previsti dalla legge n. 11/1986 per la partecipazione all'esame per l'accertamento dell'idoneità all'esercizio delle professioni turistiche, invade la competenza statale nell'individuazione della professione e dei relativi profili e titoli abilitativi.

Le disposizioni sopra elencate sono dunque incostituzionali in quanto non rispettano i limiti imposti dall'art. 117, comma 3 della Costituzione in materia di professioni.



2) Quanto all'art. 1, comma 72: violazione dell'art. 117, commi 2, lett. s) e comma 3, nonché dell'art. 9 della Costituzione.

La norma in epigrafe così dispone: l'art. 9 della legge regionale 18 novembre 2004, n. 10 (Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi di cui al decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32 così come modificato dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326 e successive modifiche ed integrazioni) è così modificato: a) al comma 1, il termine del «31 dicembre 2006» è sostituito dal seguente: «31 dicembre 2015»; b) il comma 5 è sostituito dal seguente: «5. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano agli abusi edilizi realizzati sulle aree del territorio regionale sottoposte ai vincoli dell'art. 33 della legge n. 47/1985, compresi quelli indicati specificatamente alle lettere a), b), c), d), del medesimo articolo, solo ed esclusivamente se i predetti vincoli comportano l'inedificabilità assoluta delle aree su cui insistono e siano stati imposti prima della esecuzione delle opere stesse».

2.1) Detta norma, quindi, modificando l'art. 9, legge regionale n. 10/2004, alla lettera a) dispone la proroga del termine per la definizione delle domande di sanatoria edilizia dal 31 dicembre 2006 al 31 dicembre 2015; alla lettera b), nel sostituire il comma 5, prevede che le disposizioni del citato art. 9 non si applicano agli abusi edilizi realizzati sulle aree del territorio regionale sottoposte ai vincoli previsti dall'art. 33 della legge n. 47/1985 «solo ed esclusivamente se i predetti vincoli comportano l'inedificabilità assoluta delle aree su cui insistono e siano stati imposti prima della esecuzione delle opere stesse».

Tale previsione, nel prorogare e nell'attribuire rilievo impediente della sanatoria ai soli vincoli previsti dall'art. 33 della legge n. 47/1985 che comportino inedificabilità assoluta, ha l'effetto di ampliare l'ambito del condono edilizio, in contrasto con le norme statali di principio in materia, in violazione dell'art. 117, comma 3 Cost.

La norma regionale, infatti, da un lato non contempla i vincoli di inedificabilità relativa, dall'altro non contempla l'ipotesi di vincoli — di inedificabilità assoluta o relativa — imposti successivamente alla realizzazione dell'abuso, per i quali l'art. 32 della legge n. 47/1985 subordina la sanatoria al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo stesso, prevedendo altresì il silenzio-rifiuto, nel caso in cui il parere non venga rilasciato entro il termine di 180 giorni dalla richiesta.

Al riguardo, giova richiamare la giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale che, da ultimo con sentenza n. 290/2009, ha affermato che «solo alla legge statale compete l'individuazione della portata massima del condono edilizio straordinario (sent. n. 70/2005; sent. n. 196/2004), sicché la legge regionale che abbia per effetto di ampliare i limiti applicativi della sanatoria eccede la competenza concorrente della regione in tema di governo del territorio».

2.2) La disposizione censurata viola altresì l'art. 117, comma 2, lettera s), che attribuisce allo Stato potestà legislativa esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», nonché l'art. 9 della Costituzione che tutela il paesaggio ed il patrimonio storico-artistico della Nazione.

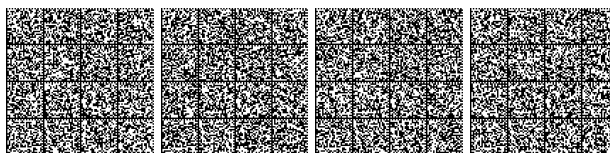
Sotto il primo profilo, infatti, deve rilevarsi che la disposizione è idonea a consentire sanatorie in zone «a rischio idraulico», individuate dai piani di bacino o dai piani stralcio di cui alla legge n. 183/1989, le cui relative misure di salvaguardia, in base alle disposizioni del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 settembre 1998, punto 3.1, lettera a), possono prevedere per tali zone l'inedificabilità parziale.

Al riguardo, si evidenzia che le prescrizioni più restrittive contenute negli atti di pianificazione di bacino hanno carattere vincolante per le amministrazioni e gli enti pubblici e sono sovraordinate ai piani territoriali e ai programmi regionali, ai sensi dell'art. 65, comma 4, 5, e 6 del decreto legislativo n. 152/2006.

Pertanto, sotto questo aspetto la disposizione censurata invade la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, in violazione dell'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione.

Sotto un diverso profilo, si osserva altresì che la disposizione censurata, sub specie di proroga del termine per la definizione delle domande di condono riferite ad abusi ultimati entro le date previste dalle leggi n. 47/1985 e n. 724/1994 e presentate nei termini previsti dalle medesime, può di fatto tradursi in un'ammissione dei soggetti richiedenti ad integrare, modificare, sviluppare in vario modo (anche su eventuale sollecitazione istruttoria dei comuni precedenti) le medesime domande, in tal modo determinando una oggettiva condizione di concreta possibilità che, stante il lunghissimo lasso di tempo trascorso dalla presentazione delle domande originarie, siano indirettamente ammessi all'esame dei comuni (e conseguentemente al condono) ulteriori abusi successivamente posti in essere, quali ampliamenti, completamenti delle opere, ecc., senza che le amministrazioni comunali siano — in realtà — nelle condizioni di poter effettivamente verificare caso per caso e distinguere ciò che è stato consumato e ultimato negli anni 1983 e 1993 e ciò che, invece, è stato realizzato (o proseguito, o completato) successivamente (e anche in data recente).

Tali conseguenze naturali della disposizione in esame appaiono pressoché inevitabili in fatto, ed espongono i beni paesaggistici e storico-artistici tutelati, già compromessi dagli abusi edilizi, al pericolo di un ulteriore peggioramento del livello di tutela, con evidente lesione dei valori protetti dall'art. 9 Cost.. Ancora, si ritiene che la disposizione censurata sia manifestamente irragionevole e sproporzionata, posto che la mancata disamina delle vecchie domande di



condono da parte dei comuni non fa venir meno l'obbligo giuridico degli enti locali di concludere comunque i relativi procedimenti sulla base degli atti disponibili, con la conseguenza che il termine introdotto dalla disposizione *de qua* non può avere natura perentoria, ma solo ordinatoria o sollecitatoria.

A fronte dell'inutilità della disposizione, quindi, appare eccessivo e sproporzionato il pericolo di danni ulteriori ai beni tutelati che la medesima è idonea a generare.

3) *Quanto all'art. 1 commi 88 e 89: violazione dell'art. 117, comma 2, lett. e) e lett. s) della Costituzione.*

I commi 88 ed 89 della norma impugnata dispongono: «Al fine di assicurare la gestione unitaria e l'efficientamento delle opere e infrastrutture del servizio idrico integrato ancora in gestione della regione Campania per il loro trasferimento ai soggetti gestori del servizio idrico integrato individuati o da individuare in conformità alle disposizioni della normativa nazionale e comunitaria del settore, la regione, entro trenta giorni dalla presente legge, sentiti i Commissari incaricati delle attività di liquidazione dei soppressi Enti d'ambito territorialmente interessati, con propri decreti adottati dall'ufficio regionale competente, individua uno o più soggetti gestori del servizio idrico integrato tra quelli operanti nei rispettivi ambiti territoriali ottimali di competenza, di cui avvalersi, previa stipula di apposita convenzione, per la gestione unitaria e provvisoria: a) dei servizi di captazione ed adduzione della risorsa idrica, riferibili alle fonti di approvvigionamento ed ai sistemi di captazione ed adduzione che sono gestiti dalla regione Campania alla data di entrata in vigore della presente legge, anche attraverso soggetti terzi, ad esclusione delle fonti e dei sistemi di captazione ed adduzione già oggetto di concessione regionale nonché relativi all'acquedotto ex Casmez salvo specifiche intese finalizzate alla maggiore autonomia della aree di gestione del servizio idrico integrato; b) dei servizi di collettamento e depurazione delle acque reflue, riferibili ai sistemi di depurazione comprensoriale ancora in gestione regionale alla data di entrata in vigore della presente legge, anche attraverso soggetti terzi, ad esclusione dei sistemi di depurazione comprensoriale già interessati da interventi di riqualificazione, adeguamento e completamento previsti nell'ambito della programmazione regionale.

89. La gestione provvisoria di cui al comma 88 è disciplinata da apposita convenzione tra la regione Campania e i gestori individuati, che prevede l'attuazione di un piano di efficientamento di trentasei mesi, alla scadenza dei quali la gestione è definitivamente affidata ai gestori del servizio idrico integrato territorialmente competenti, così come individuati in conformità alla normativa nazionale e comunitaria del settore. Nell'ambito del piano di efficientamento è previsto l'utilizzo, previa stipula di nuovi contratti di lavoro e sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, del personale impiegato alla data del 31 dicembre 2011 presso le opere e impianti di cui al comma 88, lettere a) e b) ai fini delle relative attività di gestione».

Nel disciplinare la gestione provvisoria del servizio idrico integrato, si prevede, dunque, che la regione Campania, al fine di assicurare la gestione unitaria e l'efficientamento del servizio idrico integrato e in attesa di avviare le procedure di affidamento secondo la normativa nazionale e comunitaria, individua con propri decreti uno o più soggetti gestori del servizio idrico, al fine di provvedere alla gestione provvisoria dello stesso, previa stipula di una convenzione.

Tali previsioni, ponendosi in contrasto con la disciplina transitoria dettata dallo Stato per definire in maniera uniforme l'affidamento del servizio idrico (art. 13, comma 2 e comma 3, decreto-legge n. 150/2013; art. 7, comma 1, lettera i), decreto-legge n. 133/2014, che modifica l'art. 172, decreto legislativo n. 152/2006), invadono la potestà legislativa statale in materia di tutela dell'ambiente e tutela della concorrenza e quindi violano l'art. 117, comma 2, lettere e) ed s) della Costituzione.

In particolare, l'art. 13, comma 2, del decreto-legge n. 150/2013 dispone che «La mancata istituzione o designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale ai sensi del comma 1, dell'art. 3-bis del decreto-legge del 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, ovvero la mancata deliberazione dell'affidamento entro il termine del 30 giugno 2014, comportano l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte del Prefetto competente per territorio, le cui spese sono a carico dell'ente inadempiente, che provvede agli adempimenti necessari al completamento della procedura di affidamento entro il 31 dicembre 2014».

Il successivo comma 3 prevede, altresì, che «Il mancato rispetto dei termini di cui ai commi 1 e 2 comporta la cessazione degli affidamenti non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea alla data del 31 dicembre 2014».

I vizi di legittimità costituzionale evidenziati sussistono anche sotto un diverso profilo, ponendosi in contrasto con l'assetto delle competenze in materia di servizio idrico integrato definito dal decreto legislativo n. 152/2006.

Il Codice dell'ambiente, infatti, prevede che «Gli enti locali, attraverso l'Autorità d'ambito di cui all'art. 148, comma 1, svolgono le funzioni di organizzazione del servizio idrico integrato, di scelta della forma di gestione, di determinazione e modulazione delle tariffe all'utenza, di affidamento della gestione e relativo controllo» (art. 142).



Inoltre, rientra nella competenza degli enti locali la predisposizione del Piano d'Ambito, che costituisce il riferimento essenziale per la determinazione della tariffa idrico integrata, nonché per l'affidamento della gestione del servizio stesso (art. 149).

Alla regione spetta, invece il compito di individuare (ed eventualmente modificare) gli ambiti territoriali ottimali e la forma giuridica organizzativa del regolatore locale (art. 147).

Le disposizioni censurate, attribuendo alla regione il compito di individuare, con proprio decreto, i gestori del servizio idrico competenti per la gestione provvisoria, contrastano con l'assetto di competenze appena descritto. Nonostante l'intervenuta abrogazione delle AATO, infatti, non è venuta meno la competenza degli enti locali in materia di regolazione, controllo e vigilanza del servizio idrico integrato a livello locale, competenza che non può essere avocata dalla regione solo perché la stessa non ha provveduto all'individuazione di un soggetto di governo locale che avrebbe dovuto sostituire le ex autorità d'ambito.

4) *Quanto all'art. 1 comma 93: violazione, sotto altro profilo, dell'art. 117, comma 2, lett. e) ed s) della Costituzione.*

La norma in rubrica testualmente prevede: «La Struttura assicura, altresì, il raccordo tra l'amministrazione regionale e le autorità di bacino per gli aspetti inerenti alla fruizione e alla gestione del patrimonio idrico. Fermi restando i poteri di individuazione di ulteriori funzioni e di organizzazione del Presidente della Giunta regionale ai sensi dell'art. 36 del Reg. n. 12/2011, la Struttura, nelle forme di legge e nel pieno rispetto dei principi di economicità ed efficienza e sostenibilità, in particolare provvede: a) alla pianificazione dei lavori per la realizzazione delle opere infrastrutturali per l'adeguamento o il rifacimento delle reti e degli impianti, comprese le attività di manutenzione, con priorità per quelle destinate ad aumentare gli standard di sicurezza, la tutela della salute pubblica, la sostenibilità ambientale e l'uso efficiente delle risorse; b) allo svolgimento delle attività di competenza della regione finalizzate alla determinazione delle tariffe; c) alla revisione delle concessioni in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, al fine di perseguire meccanismi di riequilibrio economico e salvaguardia dell'interesse pubblico; d) alla vigilanza sulla gestione delle reti e degli impianti, nonché al coordinamento ed al controllo tecnico-contabile dell'esecuzione dei contratti, anche attraverso il ricorso a idonee forme di garanzia a carico dei concessionari; e) al monitoraggio sullo stato di attuazione degli accordi con gli enti pubblici e i soggetti coinvolti nella gestione del ciclo integrato delle acque, anche ai fini dell'eventuale rivisitazione dei rapporti negoziali; f) alla ricognizione ed eliminazione dei contenziosi in essere, anche mediante il ricorso a tecniche di risoluzione alternativa delle dispute; g) all'accelerazione delle attività e delle procedure finalizzate alla riscossione dei canoni di spettanza della regione connessi alla gestione della risorsa idrica e del ciclo integrato delle acque».

A mente di detta norma, dunque, la Struttura di missione provvede «...b) allo svolgimento delle attività di competenza della regione finalizzate alla determinazione delle tariffe».

Ciò contrasta con la normativa statale che attribuisce all'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico le funzioni in materia di tariffe del sistema idrico integrato (art. 10, comma 14, decreto-legge n. 70/2011; art. 21, comma 19, decreto-legge n. 201/2011, art. 3, decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012; art. 12, legge n. 481/1995).

Dal momento che tali norme sono espressione della potestà legislativa statale in materia di tutela dell'ambiente e tutela della concorrenza, come da ormai consolidata giurisprudenza costituzionale, la disposizione impugnata viola l'art. 117, comma 2, lettere e) ed s) della Costituzione.

5) *Quanto all'art. 1, commi 104 e 105: violazione dell'art. 117, comma 1 e comma 2, lett. e) della Costituzione.*

Il tenore testuale dei commi in rubrica è il seguente: «104. È consentita, in via eccezionale e per il tempo strettamente necessario all'approvazione del piano regionale di settore previsto dagli articoli 38 e seguenti della legge regionale 29 luglio 2008, n. 8 (Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente) e al conseguente espletamento delle procedure di gara ad evidenza pubblica finalizzate all'assegnazione delle concessioni del demanio termominerale: a) la prosecuzione, a tutti gli effetti di legge, delle attività afferenti alle concessioni termominerali: 1) già pervenute a scadenza ed attualmente in regime di prosecuzione all'entrata in vigore della presente legge; 2) in vigore, ma il cui termine di durata, alla data dell'entrata in vigore della presente legge, sia inferiore a quello stabilito dall'art. 40, comma 4-bis della legge regionale n. 8/2008; b) l'avvio delle nuove attività di sfruttamento del demanio termominerale richiesto prima della pubblicazione dei bandi relativi alle procedure di cui all'alinea del presente comma, ancorché la relativa istanza sia stata in precedenza respinta.

105. La prosecuzione delle attività di cui al comma 104, lettera a), è consentita per un periodo di durata pari a quella stabilita dall'art. 40, comma 4-bis della legge regionale n. 8/2008 ed è esclusivamente subordinata alla sussistenza dei requisiti soggettivi previsti dalla legislazione vigente, attestati anche mediante autocertificazione, da trasmettere al competente ufficio regionale, unitamente all'istanza avente ad oggetto la prosecuzione dell'attività, entro sessanta giorni dalla pubblicazione della legge».



5.1) Il comma 104 prevede la prosecuzione delle attività afferenti alle concessioni del demanio termominerale, per un periodo di durata pari a quella stabilita dall'art. 40, comma 4-*bis* della predetta legge n. 8/2008 (comma 105) («in via eccezionale e per il tempo strettamente necessario all'approvazione del piano regionale di settore previsto dall'art. 38 e seguenti della legge regionale n. 8/2008»).

Tali previsioni, configurando un'ipotesi di proroga automatica di concessioni in essere, contrasta con gli obblighi derivanti dall'ordinamento europeo, con conseguente violazione dell'art. 117, comma 1, della Costituzione.

Come recentemente chiarito dalla Corte costituzionale con riferimento alle concessioni demaniali marittime (sent. Corte Cost. n. 171/2013), infatti, la proroga automatica delle concessioni stride con i principi di non discriminazione, parità di trattamento e tutela della concorrenza, sanciti dal diritto dell'Unione europea, in particolare, con il principio di libertà di stabilimento previsto dall'art. 49 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che consente ad ogni persona fisica o giuridica di partecipare in modo stabile e duraturo alla vita economica di uno Stato membro diverso da quello di origine.

Prorogando *ex lege* le concessioni demaniali già esistenti, senza l'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica che garantisca la parità di trattamento fra tutti gli operatori economici interessati, si configura sia una restrizione alla libertà di stabilimento (comportando, in particolare, una discriminazione in base al luogo di stabilimento), sia una violazione del principio di concorrenza, dal momento che preclude ai nuovi entranti la possibilità, alla scadenza della concessione, di subentrare al precedente concessionario.

5.2) Per le ragioni suesposte, i commi 104 e 105 oltre a violare, come detto al punto che precede, l'art. 117, comma 1, ma anche l'art. 117, comma 2, lettera *e*) della Costituzione, che assegna allo Stato la competenza legislativa in materia di tutela della concorrenza.

6) *Quanto all'art. 1 comma 108: violazione, sotto ulteriore profilo, dell'art. 117, comma 2, lett. s) e comma 1 della Costituzione.*

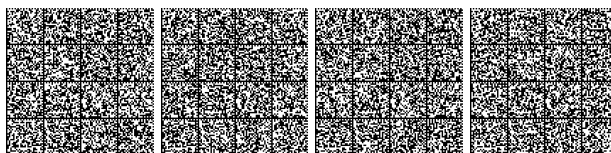
Il comma 108 della norma in rubrica così dispone: «Gli atti di concessione di avvio e prosecuzione dell'attività di cui ai commi precedenti sono rilasciati comunque nel rispetto delle seguenti condizioni: *a*) siano avviate da parte dei soggetti interessati, entro 120 giorni dalla data di pubblicazione sul Bollettino ufficiale della regione Campania della presente legge, le procedure previste dalle norme vigenti in materia di valutazione di impatto ambientale e valutazione di incidenza contenute nel Reg. n. 1/2010 e nel Reg. n. 2/2010 e nella normativa in materia; se le richiamate procedure non risultassero avviate entro il predetto termine, il competente settore comunica all'interessato l'impossibilità di proseguire l'attività; *b*) non intervengano cause di cessazione, revoca o decadenza per sopravvenute ragioni di interesse pubblico oppure carenza dei presupposti richiesti dalla legge per il rilascio o l'esercizio delle concessioni, né alcuna causa di cessazione prevista dall'art. 14 della legge regionale n. 8/2008; *c*) siano rispettati gli obblighi e le prescrizioni previsti dalla normativa vigente e dai rispettivi provvedimenti concessori».

6.1) L'art. 1, comma 108, nel subordinare la prosecuzione e l'avvio delle concessioni termominerali dei commi precedenti al solo avvio della procedura di Valutazione di Impatto Ambientale e della Valutazione di Incidenza (invece che alla conclusione delle stesse), contrasta con la normativa nazionale afferente alla materia della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» per la quale lo Stato ha la competenza esclusiva: la disposizione in esame viola, quindi, l'art. 117, comma 2, lett. *s*), della Costituzione.

6.2) Inoltre, considerando che la normativa statale violata è attuativa di direttive europee, la disposizione regionale viola altresì l'art. 117, comma 1, della Costituzione.

Nello specifico, la norma contrasta con quanto disposto dalla direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati. Tale direttiva, all'art. 2, comma 1, obbliga gli Stati membri a sottoporre a VIA i progetti per i quali si prevede un significativo impatto ambientale «prima del rilascio dell'autorizzazione». Tale norma è stata recepita con l'art. 26, decreto legislativo n. 152/2006, che al comma 5 dispone che «in nessun caso può farsi luogo all'inizio dei lavori senza che sia intervenuto il provvedimento di valutazione di impatto ambientale». L'acquisizione della valutazione di incidenza è configurata come atto preventivo all'avvio delle attività anche dall'art. 5, comma 8, decreto del Presidente della Repubblica n. 357/97 e dal par. 6.3 della Direttiva 92/43/CEE.

Di conseguenza, la disposizione in esame, prevedendo una procedura diversa e di minor tutela ambientale rispetto alle disposizioni nazionali ed europee richiamate, viola l'art. 117, commi 1 e 2 lettera *s*) della Costituzione.



PER TUTTI I SUESPOSTI MOTIVI

Si chiede che venga dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 49, lett. a), e), f), g), i) ed l); 72, 88, 89; 93, 104, 105, 108 della legge regionale della regione Campania n. 16 del 7 agosto 2014, pubblicata nel BUR della regione Campania n. 57 del 7 agosto 2014.

Si producono la norma impugnata e, per estratto, copia conforme della delibera di impugnazione del Consiglio dei ministri, con allegata relazione.

Roma, 6 ottobre 2014

L'Avvocato dello Stato: Marina Russo

14C00317

N. 78

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 ottobre 2014

(della Provincia Autonoma di Bolzano)

Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari - Previsione della copertura delle spese derivanti dall'applicazione delle nuove regole sulle notificazioni [art. 46, comma 1, lett. d)], nonché sui diritti di copia (art. 46, comma 1, lett. a), b) e c), mediante l'aumento del contributo unificato di cui all'art. 13 d.P.R. n. 115/2002 - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria della Provincia di Bolzano - Lesione del principio di copertura finanziaria - Violazione dei principi affermati dalla Corte costituzionale con sent. n. 145/2014 relativi alla illegittimità costituzionale di riserva allo Stato di entrate tributarie devolute per Statuto ad una Regione ad autonomia speciale, in assenza dei requisiti di temporaneità e di specifica destinazione - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114, art. 53, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 81, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9, 16, 75, 75-bis, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 103, 104 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9, 10, 10-bis, 13, 17, 18 e 19; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 106 e 108.

Ricorso della Provincia Autonoma di Bolzano (codice fiscale e partita I.V.A. n. 00390090215), in persona del suo Presidente e legale rappresentante *pro tempore*, dott. Arno Kompatscher, rappresentata e difesa, tanto congiuntamente quanto disgiuntamente, in virtù di procura speciale Rep. n. 24023 del 10 ottobre 2014, rogata dal Segretario Generale della Giunta provinciale dott. Eros Magnago, nonché in virtù di deliberazione della Giunta provinciale di autorizzazione a stare in giudizio n. 1157 del 30 settembre 2014, dagli avv.ti Renate von Guggenberg codice fiscale VNGR-NT57L45A952K - Renate.Guggenberg@pec.prov.bz.it), Stephan Beikircher (codice fiscale BKRS65E10B160H - Stephan.Beikircher@pec.prov.bz.it), Cristina Bernardi (codice fiscale BRNCST64M47D548L - Cristina.Bernardi@pec.prov.bz.it) e Laura Fadanelli (codice fiscale FDNLRA65H69A952U - Laura.Fadanelli@pec.prov.bz.it), tutti del Foro di Bolzano, con indirizzo di posta elettronica avvocatura@provincia.bz.it ed indirizzo di posta elettronica certificata anwaltschaft.avvocatura@pec.prov.bz.it e n. fax 0471/412099, e dall'avv. Michele Costa (codice fiscale CSTMHL38C30H501R), del Foro di Roma, con indirizzo di posta elettronica costamicheleavv@tin.it e presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via Bassano del Grappa n. 24, elettivamente domiciliata (indirizzo di posta elettronica certificata: michelecosta@ordineavvocatiroma.org e n. fax 06/3729467);

CONTRO

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica;



Per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 53, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante «Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari», convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114.

Nel Supplemento ordinario n. 70/L della *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 190 del 18 agosto 2014 è stata pubblicata la legge 11 agosto 2014, n. 114, di conversione del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante «Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari».

Nell'ambito delle nuove disposizioni introdotte per garantire l'effettività del processo telematico, l'articolo 53 è destinato ad assicurare la copertura finanziaria degli oneri conseguenti, che costituiscono le minori entrate derivanti dall'attuazione delle medesime contenute nel Capo II, rubricato «Disposizioni per garantire l'effettività del processo telematico», del Titolo IV di tale decreto-legge.

In particolare, con la disposizione si intende coprire la spesa derivante dall'applicazione delle nuove regole sulle notificazioni (articolo 46, comma 1, lettera *d*) nonché sui diritti di copia (articolo 52, comma 2, lettere *a*), *b*) e *c*), attraverso l'aumento del contributo unificato di cui all'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, che garantisce le necessarie maggiori entrate (comma 1).

La norma quantifica, rispettivamente, per l'anno 2014 e, in seguito, a decorrere dall'anno 2015, l'entità della relativa spesa nella misura valutata in legge, fatti salvi i successivi eventuali adeguamenti degli importi discrezionalmente stabiliti dal legislatore, demandati dalla stessa legge ai Ministeri competenti (commi 2, 3 e 4).

Se la disposizione in esame, recante una riserva all'erario («1. Alla copertura delle minori entrate derivanti dall'attuazione delle disposizioni del presente capo, ..., si provvede con le maggiori entrate derivanti dall'aumento del contributo unificato ...»), deve intendersi riferita anche alle Province autonome di Trento e di Bolzano, si deve concludere che essa è lesiva dell'autonomia statutaria delle medesime.

Con il presente ricorso la Provincia autonoma di Bolzano solleva questione di legittimità costituzionale della sopraccitata disposizione statale, per i seguenti motivi di

DIRITTO

Violazione del Titolo VI dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige/Südtirol (decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670), con particolare riferimento agli articoli 75, 75-*bis*, 79, 80, 81, 82, 83 e 84; degli articoli 103, 104 e 107 dello stesso Statuto; degli articoli 8, 9 e 16 del medesimo Statuto; delle relative norme di attuazione di cui al decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, con particolare riferimento agli articoli 9, 10, 10-*bis*, 13, 17, 18 e 19; degli articoli 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, in combinato disposto con l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; degli articoli 81 e 136 della Costituzione; dell'articolo 2, commi 106 e 108, della legge 23 dicembre 2009, n. 191; e dei principi di leale collaborazione e di ragionevolezza.

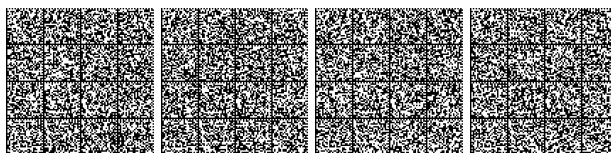
In forza del Titolo VI dello Statuto speciale di autonomia per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol la Provincia autonoma di Bolzano gode di una particolare autonomia di carattere finanziario.

Con l'Accordo di Milano del 2009, la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno concordato con il Governo la modificazione del Titolo VI dello Statuto di autonomia, recante appunto le disposizioni di carattere finanziario, secondo la procedura rinforzata prevista dall'articolo 104 dello Statuto medesimo.

La predetta intesa ha, quindi, portato, ai sensi dell'articolo 2, commi da 106 a 126, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2009), ad un nuovo sistema di relazioni finanziarie con lo Stato, anche in attuazione del processo di riforma in senso federalista contenuto nella legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione). Il comma 106 ricorda espressamente che le disposizioni recate dai commi da 107 a 125 sono approvate ai sensi e per gli effetti del predetto articolo 104 dello Statuto speciale, per cui vanno rispettati i predetti parametri statutari e le relative norme interposte.

Il quadro statutario in materia finanziaria si caratterizza, tra l'altro, per la previsione espressa di una disposizione volta a disciplinare il concorso della regione e delle province autonome al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale.

L'articolo 79 definisce i termini e le modalità del concorso delle Province autonome al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite



dalla normativa statale. Fermi restando gli obiettivi complessivi di finanza pubblica, il comma 3 stabilisce che la Provincia concordi con il Ministero dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno, e attribuisce alle Province la funzione di stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali ed ai propri enti ed organismi strumentali, nonché agli altri enti ed organismi ad ordinamento provinciale finanziati dalla Provincia in via ordinaria. In tale contesto, il medesimo comma dispone che non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti del restante territorio nazionale. Inoltre il comma 4 prevede che le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno, non trovano applicazione con riferimento alla Provincia e sono in ogni caso sostituite da quanto previsto dall'articolo 79.

In particolare, l'articolo 75 dello Statuto attribuisce alle Province autonome le quote di gettito delle entrate tributarie dello Stato indicate dallo Statuto e percepite nei rispettivi territori (imposte di registro e di bollo, tasse di concessione governativa, imposte sul consumo dei tabacchi, imposta sul valore aggiunto, accisa sulla benzina sugli oli da gas per autotrazione e sui gas petroliferi liquefatti per autotrazione e le accise sui prodotti energetici), ed, in ogni caso, i nove decimi di tutte le entrate tributarie erariali, dirette o indirette, comunque denominate, ulteriori rispetto a quelle sopra elencate.

Inoltre, l'articolo 75-*bis* dello Statuto stabilisce che nell'ammontare delle quote di tributi erariali devolute alla regione ed alle province sono comprese anche le entrate afferenti all'ambito regionale e provinciale ed affluite, in attuazione di disposizioni legislative o amministrative, ad uffici situati fuori dal territorio della regione e delle rispettive province.

L'articolo 80 dello Statuto attribuisce alle Province autonome di Trento e di Bolzano la potestà legislativa primaria in materia di finanza locale.

L'articolo 81, comma 2, dello Statuto prevede inoltre che, allo scopo di adeguare le finanze dei comuni al raggiungimento delle finalità ed all'esercizio delle funzioni stabilite dalle leggi, le Province autonome corrispondono ai comuni stessi idonei mezzi finanziari da concordare tra il Presidente della relativa Provincia ed una rappresentanza unitaria dei rispettivi comuni.

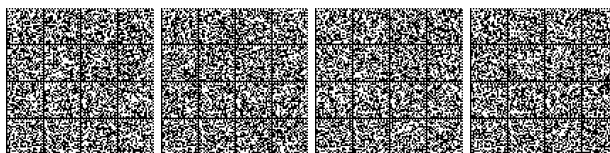
L'articolo 82 dello Statuto prevede che le attività di accertamento dei tributi nel territorio delle Province sono svolte sulla base di indirizzi e obiettivi strategici definiti attraverso intese tra ciascuna Provincia e il Ministro dell'economia e delle finanze e conseguenti accordi operativi con le agenzie fiscali.

Infine, l'articolo 83 dello Statuto prevede che la Regione, le Province ed i Comuni hanno un proprio bilancio per l'esercizio finanziario e che la Regione e le Province adeguano la propria normativa alla legislazione dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

Ora, con la sentenza n. 73/2005 codesta Ecc.ma Corte ha pacificamente riconosciuto che il contributo unificato per le spese degli atti giudiziari ha natura di «entrata tributaria erariale» («Il contributo [unificato] ha, pertanto, le caratteristiche essenziali del tributo e cioè la doverosità della prestazione e il collegamento di questa ad una pubblica spesa, quale è quella per il servizio giudiziario (...), con riferimento ad un presupposto economicamente rilevante.»), per cui lo stesso costituisce anche un'entrata di spettanza provinciale - nella misura definita dallo Statuto speciale di autonomia - anche in quanto tale contributo sostituisce tributi espressamente devoluti alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Infatti, come detto, alla Provincia autonoma di Bolzano spetta per Statuto la devoluzione nella proporzione indicata nello Statuto stesso, di tutte le entrate tributarie erariali comunque riscosse nell'ambito del rispettivo territorio, non spettanti alla Regione o ad altri enti pubblici, ulteriori rispetto a quelle espressamente elencate nello Statuto medesimo (articolo 75, comma 1, lettera g), St.), mentre l'articolo 79 dello Statuto definisce in modo esplicito i termini e le modalità di partecipazione della Provincia al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'Ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dal legislatore statale.

A riguardo, con il decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, recante norme di attuazione allo Statuto di autonomia in materia di finanza regionale e provinciale, agli articoli 9, 10 e 10-*bis*, sono state individuate le ipotesi di riserva del gettito in favore dell'Erario.



In merito codesta Ecc.ma Corte, con la sentenza n. 182/2010 ebbe a stabilire che la riserva al bilancio statale di gettito di natura tributaria è legittima se soddisfa le condizioni tassativamente individuate dall'articolo 9 di tale decreto legislativo.

In particolare, tale articolo richiede, per la legittimità della riserva statale, che:

a) la riserva sia giustificata da «finalità diverse da quelle di cui al comma 6 dell'articolo 10 e al comma 1, lettera b), dell'articolo 10-bis dello stesso decreto legislativo n. 268 del 1992, e cioè da finalità diverse tanto dal «raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica» (art. 10, comma 6) quanto dalla copertura di «spese derivanti dall'esercizio delle funzioni statali delegate alla regione» (art. 10-bis, comma 1, lettera b);

b) il gettito sia destinato per legge «alla copertura, ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, di nuove specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrano nelle materie di competenza della regione o delle province, ivi comprese quelle relative a calamità naturali»;

c) il gettito sia «temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile».

Anche successivamente codesta Ecc.ma Corte ha confermato il suo orientamento, stabilendo con riguardo all'addizionale erariale della tassa automobilistica, che il relativo gettito percepito nel territorio della Provincia autonoma, non può essere attribuito integralmente allo Stato, perché non è delimitato temporalmente, e pertanto, spetta alla Provincia nella misura dei nove decimi, ai sensi dell'art. 75, comma 1, alinea e lettera g), dello Statuto (sentenza n. 142/2012).

In particolare, con la sentenza n. 145/2014 codesta Ecc.ma Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di norme statali che riservavano all'erario entrate tributarie devolute per Statuto ad una Regione ad autonomia differenziata, in difetto del requisito della specifica destinazione, mentre per la parte che introduceva una riserva all'erario rispettosa del requisito della temporaneità e della specifica destinazione ha confermato la legittimità della riserva.

Ora, con tutta evidenza le previsioni di cui all'articolo 53, comma 1, d.l. n. 90/2014 non rispondono ai criteri di cui alla citata norma di attuazione.

Infatti, tale norma per la parte in cui dispone la riserva all'erario «a decorrere dall'anno 2015» non contiene una disciplina limitata nel tempo e non consente con una contabilità separata di quantificare precisamente l'entità della predetta riserva all'erario; per la parte in cui determina la riserva per l'anno 2014, il requisito della temporaneità e quello della separata contabilizzazione della riserva possono apparire soddisfatti solo in apparenza, ma in realtà comportano la non provvisorietà e la non straordinarietà della misura prevista e disciplinata che, quindi, si configura come una misura strutturale.

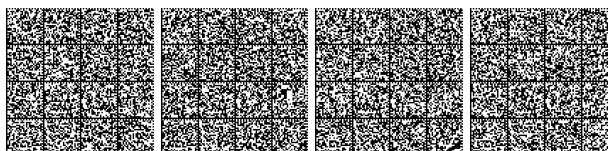
Quindi, le spese coperte dalla predetta riserva all'erario sono comunque di carattere continuativo e per questa ragione sussiste la violazione del requisito della norma di attuazione statutaria che prescrive che il gettito delle eventuali riserve all'erario sia destinato alla copertura, ex articolo 81 Cost., «di nuove specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrano nelle materie di competenza della regione o delle province, ivi comprese quelle relative a calamità naturali».

Inoltre, le previsioni contenute nel d.l. 90/2014 non sono riconducibili alle condizioni in cui è ammessa la riserva all'erario del maggior gettito di tributi erariali ai sensi del decreto legislativo n. 268/1992 anche perché lo stesso non è destinato alle esigenze di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica. Inoltre, le minori entrate da un lato non corrispondono a «spese», dall'altro corrispondono comunque ad oneri di carattere continuativo.

Ne consegue che il censurato articolo 53, comma 1, d.l. n. 90/2014 viola in modo palese la più volte citata disposizione statutaria di cui all'articolo 75, in quanto riserva allo Stato la totalità del maggior gettito realizzato in applicazione delle misure previste dal medesimo comma 1, con conseguente violazione anche dell'articolo 136 della Costituzione.

La norma non risulta nemmeno rispettosa dei meccanismi paritetici delineati dagli articoli 10 e 10-bis del predetto decreto legislativo n. 268/1992 e dall'articolo 79 dello Statuto di autonomia, che definisce specificamente le modalità del concorso delle Province autonome agli obiettivi di finanza pubblica, quale espressione del principio di leale collaborazione che deve informare i rapporti tra lo Stato e le Autonomie, risolvendosi in un intervento statale unilaterale.

Costantemente codesta Ecc.ma Corte ha affermato che il regime dei rapporti finanziari tra Stato e autonomie speciali è dominato dal principio dell'accordo (Corte costituzionale, sentenze n. 82/2007, n. 353/2004, n. 39/1984, n. 98/2000). Per quanto riguarda le Province autonome di Trento e di Bolzano questo principio consensuale è stato ribadito nella sentenza n. 133/2010: «Per quanto riguarda la Provincia autonoma di Trento, bisogna osservare che l'autonomia finanziaria della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è disciplinata dal Titolo VI dello statuto speciale. Negli articoli che vanno da 69 a 86 di tale statuto sono regolati i rapporti finanziari tra lo Stato, la Regione e le Province



autonome, comprese le quote di compartecipazione ai tributi erariali. Inoltre, il primo comma dell'art. 104 dello stesso statuto stabilisce che «Fermo quanto disposto dall'articolo 103 le norme del titolo VI e quelle dell'art. 13 possono essere modificate con legge ordinaria dello Stato su concorde richiesta del Governo e, per quanto di rispettiva competenza, della regione o delle due province». Il richiamato art. 103 prevede, a sua volta, che le modifiche statutarie debbano avvenire con il procedimento previsto per le leggi costituzionali. Dalle disposizioni citate si deduce che l'art. 104 dello statuto speciale, consentendo una modifica delle norme relative all'autonomia finanziaria su concorde richiesta del Governo, della Regione o delle Province, introduce una deroga alla regola prevista dall'art. 103, che impone il procedimento di revisione costituzionale per le modifiche statutarie, abilitando la legge ordinaria a conseguire tale scopo, purché sia rispettato il principio consensuale. In merito alla norma censurata nel presente giudizio, è indubbio che essa incida sui rapporti finanziari intercorrenti tra lo Stato, la Regione e le Province autonome, per i motivi già illustrati nel paragrafo precedente a proposito della Regione Valle d'Aosta, e che pertanto avrebbe dovuto essere approvata con il procedimento previsto dal citato art. 104 dello statuto speciale, ove è richiesto il necessario accordo preventivo di Stato e Regione. Di conseguenza, deve ritenersi che i periodi secondo, terzo e quarto del comma 5 dell'art. 9-bis sono costituzionalmente illegittimi, nella parte in cui si applicano anche alla Provincia autonoma di Trento. La conclusione appena enunciata deve estendersi anche alla Provincia autonoma di Bolzano, in base alla giurisprudenza di questa Corte, secondo cui la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma statale, a seguito del ricorso di una Provincia autonoma, qualora sia basata sulla violazione del sistema statutario della Regione Trentino-Alto Adige, deve estendere la sua efficacia anche all'altra (*ex plurimis*, sentenze n. 341 e n. 334 del 2009).»

È, quindi, evidente che la norma oggetto di censura di incostituzionalità non è coerente con il quadro delle relazioni finanziarie tra lo Stato e la Provincia autonoma di Bolzano delineato dallo Statuto speciale di autonomia e dalle relative norme di attuazione, introducendo essa modificazioni nel complesso delle disposizioni concordate con il Governo dalla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e dalle Province autonome di Trento e Bolzano nel 2009 al fine di definire il loro concorso agli obiettivi di finanza pubblica e per realizzare il processo di attuazione del c.d. federalismo fiscale.

Senonché, la modificazione dell'assetto dei rapporti in materia finanziaria, in quanto trovanti specifica ed espressa disciplina nello Statuto speciale di autonomia, implicherebbe la modifica dello Statuto stesso, con il peculiare meccanismo delineato dagli articoli 103, 104 e 107, per cui deve escludersi che con una disposizione di legge ordinaria si possa incidere sulle sopra richiamate prescrizioni dello Statuto, a meno che non vi sia il preventivo consenso della Provincia interessata (*cf.* sul punto Corte Cost., sent. 133/2010, già citata); diversamente verrebbe altresì violato il principio di leale collaborazione.

In merito va anche ricordato che il comma 108 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Legge finanziaria 2010), approvato ai sensi e per gli effetti dell'articolo 104 Statuto - come ulteriormente precisato dal comma 106 dello stesso articolo - dispone che le quote dei proventi erariali spettanti alla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e alle Province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi degli articoli 69, 70 e 75 dello Statuto, a decorrere dal 1° gennaio 2011, sono riversate dalla struttura di gestione individuata dall'articolo 22 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, per i tributi oggetto di versamento unificato e di compensazione, e dai soggetti a cui affluiscono, per gli altri tributi, direttamente alla Regione e alle Province autonome sul conto infruttifero, intestato ai medesimi enti, istituito presso la tesoreria provinciale dello Stato, nei modi e nei tempi da definire con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, adottato previa intesa con la regione e le Province autonome. Con il decreto ministeriale 20 luglio 2011 è stata data attuazione al predetto comma 108.

E, infine, codesta Ecc.ma Corte ha affermato più volte (sentenze n. 437 e n. 337 del 2001, n. 507 del 2000, n. 138 del 1999) che, a seguito di manovre di finanza pubblica, possono anche determinarsi riduzioni nella disponibilità finanziaria delle regioni, purché esse non siano tali da comportare uno squilibrio incompatibile con le complessive esigenze di spesa regionale e, in definitiva, rendano insufficienti i mezzi finanziari dei quali la regione stessa dispone per l'adempimento dei propri compiti (sentenza n. 431 del 2004, sentenze n. 381, n. 29 e n. 17 del 2004) e, per quanto riguarda la Provincia autonoma di Bolzano, tali compiti sono previsti dagli articoli 8, 9 e 16 dello Statuto speciale di autonomia.

Pertanto, se tale riserva all'erario deve intendersi riferita anche alle Province autonome di Trento e di Bolzano, la stessa è lesiva dell'autonomia statutaria delle medesime.



P. Q. M.

Voglia l'Ecc.ma Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'articolo 53, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante «Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari», convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114.

Bolzano-Roma, 15 ottobre 2014

avv. Renate VON GUGGENBERG

avv. Cristina BERNARDI

avv. Stephan BEIKIRCHER

avv. Laura FADANELLI

avv. Michele COSTA

14C00324

N. 216

Ordinanza del 28 maggio 2014 del Tribunale di Lecce sul ricorso proposto da F.S.

Patrocinio a spese dello Stato - Spese di giustizia - Compensi dell'ausiliario del magistrato - Modifiche normative, introdotte con la legge n. 147 del 2013, dei criteri di determinazione dei compensi - Previsione che gli importi spettanti sono ridotti di un terzo - Applicabilità della novella legislativa a tutte le liquidazioni, ancora da operarsi ad opera del giudice, anche se relative ad operazioni peritali e prestazioni dell'ausiliario già interamente compiute prima dell'entrata in vigore della legge - Denunciata previsione di una norma retroattiva comportante ingiustificate disparità di trattamento.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 607.
- Costituzione, art. 3.

Patrocinio a spese dello Stato - Spese di giustizia - Compensi dell'ausiliario del magistrato - Denunciata inadeguatezza del trattamento giuridico previsto - Disparità di trattamento rispetto a chi presti le medesime attività a condizioni di mercato - Violazione dei principi di ragionevolezza, di tutela del lavoro, della retribuzione proporzionata ed adeguata e della capacità contributiva.

- Legge 8 luglio 1980, n. 319, art. 4, comma secondo; d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 106-bis, introdotto dall'art. 1, comma 606, lett. b), della legge 27 dicembre 2013, n. 147.
- Costituzione, artt. 3, 35, 36 e 53.

IL TRIBUNALE ORDINARIO DI LECCE

SEZIONE PRIMA PENALE

Riunito in camera di consiglio nelle persone dei Signori Magistrati:

dott. Stefano SERNIA, presidente rel.

dott. Silvia MINERVA, giudice

dott. Maddalena TORELLI, giudice

decidendo in ordine alla istanza di liquidazione del proprio compenso quale perito nominato dal tribunale, avanzata dal dott. SERGIO FRONTINI;

Viste le giustificazioni dallo stesso addotte, in adempimento di quanto prescritto con l'ordinanza resa da questo tribunale in data 28 aprile 2014;



Sentito il Presidente relatore, ha pronunciato la seguente ordinanza;

Il dott. F., esperto in grafologia, è stato nominato perito da questo Tribunale nell'ambito del processo n. 1185/09 RG nei confronti di D. M. I. più altri, con l'incarico di procedere ad esame grafologico delle parti scritte relative a modulistica di CUD, altre dichiarazioni fiscali, ed altre istanze rivolte distintamente da dieci degli odierni imputati all'INPS per la percezione di provvidenze (per lo più indennità di disoccupazione) erogate da tale Ente, nonché relative ad eventuali ricevute postali e/o bancarie, nell'ambito di un processo con molti imputati per reati di associazione per delinquere, truffa aggravata e falso.

La prestazione peritale si è conclusa con l'esame del perito in data 18 dicembre 2013; il termine di 100 giorni, previsto a pena di decadenza dall'art. 91 DPR 115/02 per la presentazione dell'istanza, sarebbe pertanto scaduto in data 28 marzo 2014, ma l'istanza è stata invece depositata in data 16 aprile 2014; a giustificazione del ritardo, il perito ha allegato la malattia improvvisamente insorta, prima della scadenza del termine e protrattasi sino a pochissimi giorni prima del deposito dell'istanza, e che ha condotto al decesso del genitore dell'istante.

Su richiesta del tribunale il perito ha quindi depositato documentazione medica, dalla quale risulta che in data 7 marzo 2014 il sig. F. R., padre dell'istante, venne sottoposto a indagine toracica radiologica, poi ripetuta in data 21 marzo 2014 con estensione anche al collo, che evidenziarono una neoplasia polmonare oltre a varie adenopatie e neoformazione cervicale; seguì l'esecuzione di biopsia e, a distanza di pochissimi giorni, per complicazioni polmonari, il ricovero e successivo decesso.

Si evidenzia così l'emergere e protrarsi, in costanza del periodo utile alla presentazione dell'istanza, e sino allo scadere del relativo termine, di una situazione di urgenza che ha verosimilmente impegnato l'istante in maniera tale da non consentirgli di curare diligentemente i propri interessi, sacrificati alla superiore istanza della cura di vincoli affettivi ed agli obblighi di rispetto - e quindi anche di assistenza nel momento del bisogno (*cf.* art. 315 c.c.) - nei confronti del genitore, secondo scelte non sindacabili perché conformi alle prescrizioni del codice civile oltre che espressione di istanze oggetto di tutela costituzionale, che riconosce l'importanza dei vincoli famigliari sia come formazione sociale ove si svolge la personalità dell'individuo (art. 2 Cost.), sia come fonte di diritti di natura affettiva ed esistenziale (art. 29 Cost.).

La situazione su descritta appare pertanto assumere le caratteristiche di una vera e propria situazione di forza maggiore, non potendosi pretendere l'adempimento di una prestazione o il rispetto di un termine da chi, per cogenti ragioni di ordine superiore, non si trovi nella condizione di poter diligentemente curare altri affari.

Generalmente, le decadenze operano oggettivamente, senza che rilevi la situazione soggettiva dell'interessato: ai sensi dell'art. 2966 c.c., infatti, è solo l'esercizio del diritto nel termine assegnato allo scopo, che vale ad evitare la decadenza dal diritto stesso; diversamente deve tuttavia opinarsi, in una lettura costituzionalmente orientata delle norme, allorché si tratti di decadenze discendenti dall'assegnazione di termini eccezionalmente brevi, e l'inosservanza del termine sia dipeso dalla necessità di curare la realizzazione o conservazione di una situazione oggetto di primaria rilevanza costituzionale.

Poiché le decadenze hanno carattere eccezionale, e poiché in tale ambito l'art. 71 dpr 115/02 introduce una norma che prevede una decadenza di eccezionale brevità, in relazione peraltro alla prestazione di un ufficio pubblico che non può essere legittimamente rifiutato e che l'interessato presta quindi in una situazione di accentuata soggezione ai poteri autoritativi della pubblica autorità giudiziaria procedente, deve prestarsi particolare attenzione alle diverse situazioni che possono valere a rappresentare una situazione di giustificazione del ritardo nella presentazione della istanza, la cui mancata considerazione varrebbe a ledere la natura retributiva ex art. 36 Cost. che la stessa Corte costituzionale, pur negando la illegittimità costituzionale ex se della cennata disciplina della decadenza, ha comunque riconosciuto alla natura delle indennità corrisposte agli ausiliari dell'A.G. (*cf.* ord. n. 306/2012). Ed invero, con la citata ordinanza la Corte ha osservato che "questa Corte ha più volte ribadito la ampia discrezionalità di cui gode il legislatore nel fissare termini temporali per l'esercizio dei diritti, anche laddove essi siano, come nel caso del diritto alla retribuzione per il lavoro prestato, sorretti da garanzia costituzionale (sentenza n. 192 del 2005), col solo limite che siffatto termine venga determinato in modo tale da non rendere effettivo (ordinanza n. 166 del 2006) o comunque oltremodo difficoltoso (ordinanza n. 382 del 2005) l'esercizio del diritto cui esso si riferisce", così in pratica riconoscendo all'art. 2965 c.c. (in tema di nullità dei patti che stabiliscano decadenze atte a rendere eccessivamente difficoltoso l'esercizio del diritto) la valenza di espressione di principi costituzionali in materia di difesa dei diritti.

Ne consegue che, secondo l'insegnamento della Corte, la attuale disciplina decadenziale dettata dall'art. 71 dpr 115/02 intanto è costituzionalmente legittima, in quanto il termine di cento giorni, assegnato per l'esercizio del diritto al compenso non appare irragionevolmente breve; per contro, secondo quello stesso insegnamento, sarebbe illegittima una disciplina che della decadenza che rendesse estremamente difficoltoso l'esercizio del diritto; occorre quindi chiedersi se, nell'ambito della disciplina della decadenza "brevissima" disegnata dal citato art. 71 dpr 115/02, sia costituzionalmente legittima l'irrelevanza della cause, di forza maggiore o caso fortuito, che abbiano impedito l'esercizio del diritto nel termine, invero, assai breve, assegnato all'interessato.



Ancor prima, occorrerebbe chiedersi se il Legislatore non incontri limiti nel prevedere decadenze all'esercizio di un diritto; e occorre ritenere che, per il rilievo costituzionale che assumono i diritti, sia della persona (artt. 2 segg. Cost.) nonché quelli patrimoniali (artt. 23, 35, 36, 41, 42 e 47 Cost.) sia nel loro aspetto sostanziale che nell'aspetto del correlativo diritto di azione in giudizio (art. 24 Cost.), occorre necessariamente ritenere che la possibilità di prevedere cadenze, che potrebbero per via di legge ordinaria vanificare la stessa possibilità di esercizio di un diritto pur costituzionalmente tutelato, debba essere pur sempre contenuta nella necessità della ragionevolezza e della strumentalità alla salvaguardia di interessi pur essi di rilievo costituzionale.

Ciò comporta, quindi, la necessità di interrogarsi in ordine alla *ratio* della decadenza prevista dall'art. 71 dpr 115/02; individuata quest'ultima, verosimilmente (a questo interprete non offrendosene altre), nella necessità di evitare che il giudice debba essere costretto a valutazioni rese più difficoltose (per la difficoltà di ricostruire e valutare i caratteri della prestazione ed il suo valore ed importanza a distanza di tempo; per eventuale la mancanza del fascicolo per il passaggio all'archivio o ad un grado successivo) dal passare del tempo, occorre tuttavia rilevare che:

a) il termine di 100 giorni appare eccessivamente breve anche rispetto a tali necessità, atteso che generalmente, nei 100 giorni successivi all'esaurimento della prestazione peritale, il giudice ha ancora il possesso del fascicolo e spesso il processo è ancora pendente davanti a lui: di talché la decadenza è costruita su di un termine irragionevolmente breve;

b) in ogni caso, analoga necessità non è stata avvertita dal Legislatore in tema di liquidazione dei compensi ai difensori imputati ammessi al patrocinio a spese dello Stato, o ai difensori di ufficio nei casi di cui all'art. 116 DPR 115/02, sebbene anche in tal caso - ed anzi ancor più in tal caso - il Giudice abbia necessità della disponibilità e della chiara e completa conoscenza della intera vicenda processuale, per poter valutare l'opera prestata dal difensore ed il valore dell'onorario da liquidargli.

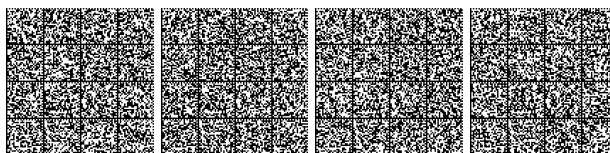
Sotto entrambi i profili, si evidenzia pertanto una incompatibilità della normativa in oggetto con riferimento all'art. 3 Cost., laddove questa venga intesa nel senso di non prestare alcun rilievo alle cause che possano aver posto l'interessato nell'impossibilità di esercitare il proprio diritto nel termine assegnato dalla legge.

Tanto impone all'interprete, pena appunto l'incostituzionalità della norma, di assegnare rilievo a tutte le circostanze che possano aver reso eccessivamente difficoltoso l'esercizio del diritto nel termine assegnato, traendo dal complesso di disposizioni che esonera da decadenze o responsabilità chi vi sia incorso per forza maggiore o caso fortuito (ad es.: art. 1218 c.c. in tema di responsabilità da inadempimento dell'obbligazione; artt. 45 c.p. in tema di responsabilità penale; art. 175 cpp in tema di restituzione in termini), la ricorrenza di un principio generale valevole anche nell'ambito della presentazione delle domande di corresponsione delle indennità da parte dell'ausiliario del giudice, appare quindi applicabile la fattispecie di cui all'art. 175 cpp, e l'istante deve essere considerato rimesso in termini e quindi tempestiva la sua istanza depositata dopo soli due giorni dal decesso del genitore.

Tali considerazioni impongono pertanto particolare cura nella ricerca, a livello di diritto positivo vigente, di una soluzione interpretativa che, senza forzare il dato normativo oltre i limiti della interpretazione estensiva o analogica, consenta soluzioni interpretative rispettose dei principi costituzionali.

Può quindi osservarsi che l'art. 175 cpp prevede l'istituto della rimessione in termini in favore della parte che non sia riuscita a compiere un atto entro un termine assegnatole dalla legge a pena di decadenza a causa di ragioni di forza maggior o caso fortuito. Sebbene la "parte" considerata dalla norma sia primariamente una delle parti del processo in senso stretto, e cioè uno degli attori del processo (P.M., imputato, parte civile, responsabile civile, civilmente obbligato per la multa e per l'ammenda e rispettive difese) portatori di istanze al Giudice conferenti al merito del processo, ciò non di meno la norma si presta ad essere interpretata nel senso di una sua possibile applicazione anche a quelle che sono parti del tutto eventuali nell'ambito di sub procedimenti incidentali originati da atti dal processo: così, ad es., non solo la persona cui le cose sono state sequestrate o quella che avrebbe diritto alla loro restituzione nel caso di cui all'art. 322 (riesame dei decreti di sequestro), o le "altre persone interessate" nei procedimenti camerali di cui all'art. 127 cpp, ma anche l'ausiliario del giudice, atteso che, godendo del potere di proporre opposizione avverso i provvedimenti di liquidazione del proprio compenso, ai sensi dell'art. 170 del DPR 115/02, sono, almeno in potenza (caratteristica accentuata dalla novella di cui al d.l.vo n. 150/2011), delle parti nell'ambito del sub procedimento di liquidazione delle spese ed indennità.

Tanto premesso in ordine alla possibilità di rimettere in termini il perito, e ritenuta la fondatezza della relativa istanza, va osservato che questa risulta essere stata tempestivamente proposta ai sensi dell'art. 175 cpp, che assegna il termine di giorni dieci dalla cessazione della causa di forza maggiore; identificata questa nella malattia del padre dell'ausiliario del Giudice, e rilevato che il decesso risulta risalire al 14 aprile 2014, la presentazione dell'istanza in data 16 aprile 2014 appare senz'altro rispettosa del termine.



Dovendosi passare alla determinazione dell'onorario da riconoscersi al perito, emergono invece questioni di non manifesta infondatezza della disciplina vigente, per le ragioni che si vengono ad esporre.

A. LA NORMATIVA VIGENTE IN TEMA DI LIQUIDAZIONE DEI COMPENSI AGLI AUSILIARI DEL GIUDICE.

a.1 La L. 319/1980, Part. 50 DPR 115/02.

La materia dei compensi agli ausiliari del giudice è disciplinata in via generale dall'art. 4 della L. 319/1980 e dall'art. 50 del DPR 115/02, che rimanda a decreti ministeriali per la determinazione della misura degli onorari, secondo tabelle da adottarsi avendo a riferimento le tariffe professionali esistenti, temperate con la natura pubblicistica dell'incarico (art. 50 co. 2 DPR 115/02), ammettendosi altresì il ricorso a onorari a tempo (art. 50 co. 3 DPR citato); più specificamente in materia di liquidazione del compenso a periti, consulenti tecnici, interpreti e traduttori, l'art. 4 della L. 319/1980 stabilisce l'entità delle unità temporali (denominate vacanze e consistenti di due ore ciascuna) e del compenso spettante per ciascuna di esse (euro 14,68 per la prima, euro 8,15 per le successive), prevedendo altresì che il ricorso alla liquidazione per vacanze sia la norma in relazione a tutte le attività per le quali non sia previsto tabellarmente uno specifico tariffario con decreto ministeriale.

a.2 Il D.M. 30 maggio 2002.

Di fatto, la norma secondaria di principale applicazione è quella data dal D.M. 30 maggio 2002 che si compone, idealmente, di due parti: una, consistente in una tabella che prevede compensi, determinabili dal giudice tra un minimo ed un massimo prefissati, in relazione a specifiche e tipizzate attività; l'altra, a carattere residuale, che, integrando l'art. 4 della L. 319/1980, stabilisce il corrispettivo pecuniario per ogni vacanza, nella misura che si è detto.

L'attività dell'interprete non rientra tra quelle oggetto di specifica previsione tabellare nella tabella allegata al D.M. 30 maggio 2002, sicché, ai sensi dell'art. 4 della L. 319/1980 e dell'art. 1 di detto D.M., occorre ricorrere al sistema della liquidazione a vacanza.

a.2.a L'onorario liquidabile ai sensi della normativa antecedente la L. 147/2013.

Come già si è accennato in apertura, il dott. F., esperto in grafologia, ha proceduto all'esame grafologico delle parti scritte relative a modulistica di CUD, altre dichiarazioni fiscali, ed altre istanze rivolte distintamente da dieci degli odierni imputati all'INPS per la percezione di provvidenze (per lo più indennità di disoccupazione) erogate da tale Ente, nonché relative ad eventuali ricevute postali e/o bancarie, nell'ambito di un processo con molti imputati per reati di associazione per delinquere, truffa aggravata e falso.

Si tratta, nel complesso, quindi di dieci distinti incarichi peritali per complessivamente trenta documenti esaminati dal perito nelle grafie di riempimento e nelle firme; il perito ha esitato il proprio compito redigendo dieci distinte relazioni, una per ciascuno degli imputati cui si riferivano gli incarichi conferitigli; la complessità del compito ha richiesto la concessione di più proroghe, sempre autorizzate dal tribunale perché tempestivamente richieste e motivate in relazione a necessità condivisibili.

Segnalando come la sua opera si sia articolata in una moltitudine di complesse attività di:

— preparazione (acquisizione di documenti mediante accessi presso uffici pubblici e della P.G.; ispezione dei documenti al fine di evidenziare le parti grafiche maggiormente significative anche al fine dell'acquisizione dei saggi grafici; successiva conseguente predisposizione dell'elaborato grafico da sottoporre ai periziandi per la formazione delle scritture di comparazione e loro pedissequa acquisizione; acquisizione dei saggi, mediante scanner ai fini di un'indagine computerizzata);

— verifica tecnica (mediante esame fisico dei documenti per verificarne l'autenticità o la natura di fotocopia; l'omogeneità o meno degli inchiostri; successivo esame grafologico al computer con esame della congruenza del testo e rilievo dei caratteri grafici salienti; loro raffronto con le scritture di comparazione e valutazione delle discrepanze e/o corrispondenze);

— redazione degli elaborati con stampe a colori, rilegature e restituzione dei documenti originali acquisiti

il perito chiede quindi che gli vengano liquidate 140 vacanze per ciascuna relazione (per totali 11.416,53 euro), oltre ad euro 289,92 per spese documentate ed indennità chilometriche.

La richiesta del perito postula quindi un impegno pari a 280 ore di lavoro, a loro volta pari a 45 giornate di otto ore ciascuna integralmente dedicate esclusivamente al compimento dell'esame peritale; in pratica, per il compimento delle operazioni peritali, il perito avrebbe impiegato 4,5 giornate di otto ore di lavoro per ciascuno dei soggetti la cui grafia era chiamato a periziare.

Anche in conformità a precedenti esperienze, il tribunale ritiene di poter in genere ragionevolmente riconoscere tra le 70 e le 100 vacanze per singolo esame, a seconda del numero degli elementi grafici da considerare, dello stato di conservazione del supporto, della ricchezza o meno di segni distintivi del tratto grafico (più difficile apprendo la valutazione del perito allorché le scritture siano povere o scarse di segni grafici utili); tenendo conto della particolare



complessità del caso, in cui sono risultate spesso più grafie a completamento di un unico elaborato, ed in cui il perito ha comunque dovuto verificare l'attribuibilità agli imputati di più elaborati, il tribunale ritiene di poter riconoscere 110 vacanze per ciascuno degli esami peritali, così giungendosi alla liquidazione di euro 903,30 per ciascuna perizia, pari a complessivi euro 9.033,00.

Possono poi liquidarsi ulteriori due vacanze per complessivi euro 16,30 (così giungendosi all'importo di euro 9.049,30) in relazione ai tempi di attesa in Cancelleria (essendo scarso il personale e spesso impegnato in compiti di assistenza al Giudice in udienza) e percorrenza per ricevere l'incarico, ritirare il provvedimento da tradurre e di poi tornare in Cancelleria per depositarne la traduzione scritta: attività che il perito ha dovuto compiere per poter assolvere all'incarico affidatole, e che quindi si ritiene debbano essere anch'esse remunerate, atteso che l'art. 29 del DM 30 maggio 2002 (che prevede la non separabile remunerabilità dei tempi impiegati per l'accesso agli uffici giudiziari, stabilendo che "tutti gli onorari, ove non diversamente stabilito dalle presenti tabelle, sono comprensivi della relazione sui risultati dell'incarico espletato, della partecipazione all'udienza e di ogni altra attività concernente i quesiti") si applica solo agli onorari specificamente tabellati, e non a quelli da remunerarsi a vacanza.

Si tratta quindi, complessivamente, di euro 9.049,30 da liquidarsi all'interprete ai sensi della disciplina data dall'art. 4 della L. n. 319/80 e dal D.M. 30 maggio 2012: importo apparentemente cospicuo, ma che verosimilmente non costituisce un adeguato compenso dell'impegno profuso dal perito, e che comunque è sensibilmente inferiore (di circa il 25%) alla somma da questi richiesta.

a.3 L'art. 106-bis DPR 115/02, introdotto dall'art. 1 co. 606 L. 147/2013.

Applicazione retroattiva ai sensi dell'art. 1 co. 607 dpr 115/02.

Va quindi rilevato che detta somma va ulteriormente ridotta di 1/3 e portata quindi ad euro 6.032,86: sulla disciplina sopra descritta opera infatti, con effetti sensibilmente riduttivi degli importi (già piuttosto modesti) da liquidarsi, l'art. 106-bis del DPR 115/02, introdotto dal comma 606 lett. b) dell'art. 1 della L. 147/2013, c.d. "legge stabilità" per il 2014, che prevede la riduzione di 1/3 degli onorari spettanti ai difensori, ai custodi, ai consulenti nominati dal Giudice e dalle parti ed agli altri ausiliari del giudice: norma che, ai sensi dell'art. 1 co. 607 della L. 147/2013, va applicata anche retroattivamente, a tutte le liquidazioni non ancora operate dal Giudice alla data di entrata in vigore della legge. Nonostante le operazioni peritali, ivi compreso l'esame dibattimentale del perito, siano state quindi interamente portate a termine prima dell'entrata in vigore della L. n. 147/2013, la stessa è applicabile anche a tale caso, ai sensi del citato comma 607 dell'art. 1 della suddetta legge.

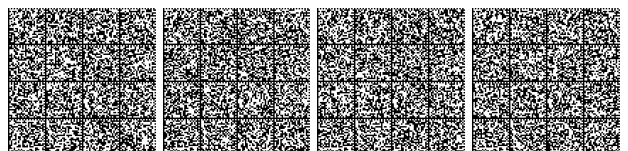
Ed invero, sebbene la nuova norma si venga a porre nel capo V del dpr 115/02, specificamente dedicato ai "difensori, investigatori e consulenti tecnici di parte", il testo del novello articolo appare inequivoco nel riferirsi anche alle liquidazioni da operarsi in favore degli ausiliari del giudice; la norma appare pertanto avere portata generale, sia nel senso che si applichi anche a tutti gli ausiliari del giudice, ivi compresi i periti, sia nel senso che si applichi anche nei giudizi in cui non vi è stata ammissione al patrocinio a spese dello Stato, non avendo senso ipotizzare che il Legislatore abbia voluto introdurre una disposizione che comporti un'ingiustificata disparità di trattamento economico dell'ausiliario per fatto assolutamente indipendente dalla sua volontà e ininfluenza sulle caratteristiche della sua prestazione, e cioè essere stata o meno una delle parti ammessa al patrocinio a spese dello Stato.

Né la riduzione di 1/3, introdotta dalla norma in oggetto, appare agevolmente giustificabile con la natura pubblicistica dell'incarico, atteso che la decurtazione introdotta dall'art. 106-bis dpr 115/02 va ad operare su di un sistema tariffario che, ai sensi dell'art. 50 dpr medesimo, già è impostato con decreti ministeriali che mitighino l'onere dei tariffari professionali contemperandoli con la suddetta natura pubblicistica dell'incarico pervenendo, specie per le prestazioni non espressamente tabellate ed in relazione alle quali occorre ricorrere ad un sistema a vacanze (unità biorarie di attività lavorativa del perito), alla determinazione di un impianto indennitario di modestissima entità economica, che retribuisce le vacanze successive alla prima con un importo lordo pari a circa 4,075 euro l'ora.

Di fatto, su di una retribuzione oraria media pari a circa 4 euro, occorre quindi operare un'ulteriore riduzione di un terzo, così potendosi assegnare all'interprete, nel presente procedimento di liquidazione ed allo stato della vigente normativa, solo euro 41,30.

B. IL CONTRASTO DI TALE NORMATIVA, PRIMARIA E SECONDARIA, CON I PRINCIPI COSTITUZIONALI DI CUI AGLI ARTT. 3, 35, 36 E 53 DELLA COSTITUZIONE.

A parere del Tribunale, appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale - per contrasto con gli artt. 35, 36, 3 e 53 della Costituzione - dell'attuale disciplina, sia nella parte in cui ai sensi della L. 319/80 prevede un corrispettivo irrisorio - e tale da non poter svolgere neanche una funzione indennitaria - per le attività svolte dagli ausiliari del giudice, sia nella parte in cui prevede l'applicazione del citato art. 106-bis dpr 115/02 e del conseguente nuovo tariffario - come risultante dalla riduzione di 1/3 degli onorari risultanti dalla previgente disciplina - non solo in relazione alla prestazioni peritali oggetto di specifica previsione tabellare, ma anche alle prestazioni professionali liquidate in base al sistema delle vacanze come delineato dall'art. 4 della L. 319/1980 e dal citato DM 30 maggio 2002.



Inoltre, appare al giudice altresì fondata la questione di illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, dell'art. 1 co. 607 della l. 147/2013, nella parte in cui prevede l'applicabilità della riduzione, prevista dal novello art. 106-bis dpr 115/02, anche alla liquidazione di prestazioni peritali già operate nel vigore della precedente normativa, ma ancora non liquidate dal giudice.

Va in primo luogo ritenuta la natura di decisione, a carattere giurisdizionale, del provvedimento di liquidazione del compenso dell'ausiliario emesso dal Giudice, come già ritenuto dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 88 del 1970; ne consegue che, nonostante la apparente natura amministrativa dell'atto di liquidazione, appartenendo però questo pur sempre al giudice nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali, tanto da essere previsto già dall'art. 232 del cpp, esso ha legalmente natura giurisdizionale, e l'autorità che è chiamato ad emetterlo è quindi "Giudice" nel senso previsto dall'art. 1 della L. Cost. n. 1 del 1948, sicché la questione di costituzionalità delle leggi che disciplinano l'atto di liquidazione è conseguentemente sollevabile d'ufficio dal Giudice ai sensi del citato 1 della L. Cost. n. 1 del 1948.

La previsione di compensi particolarmente modesti, assolutamente e notevolmente inferiori a quelli previsti per qualsiasi prestazione lavorativa, anche la più umile e meno qualificata, anche nel caso di imposizione di prestazioni peritali gravose, che spesso rendono difficoltoso all'ausiliario dedicarsi alle sue ordinarie attività lavorative, appare porsi in primo luogo in contrasto con i principi costituzionali in tema di tutela del lavoro e di equa ed adeguata retribuzione delle prestazioni lavorative, senza che appaia legittimo trarre nella natura pubblicistica dell'ufficio di ausiliario del giudice, neanche alla luce dei principi di cui agli artt. 2 e 23 Cost., giustificazioni ad un trattamento economico pressochè simbolico, che realizza una disparità di trattamento, rispetto a chi presti le medesime attività a condizioni di mercato, troppo marcata per essere giustificata dalla natura pubblicistica dell'incarico e dall'adempimento di doveri di solidarietà sociale.

Riservando ai punti successivi l'analisi della dubbia costituzionalità delle norme che attualmente operano la determinazione del "quantum" monetario spettante all'ausiliario del giudice per le prestazioni da liquidarsi a vacanza, deve in primo luogo fortemente dubitarsi della legittimità costituzionale di una normativa che vada a rideterminare in *peius* e con effetti retroattivi l'entità economica di quanto di spettanza all'ausiliario del giudice a retribuzione della propria opera, come si osserva quindi nel punto che immediatamente segue.

B.0 CONTRASTO DELL'ART. 1 CO. 607 L. 147/14 CON L'ART. 3 COST.

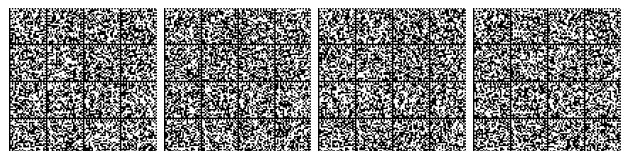
Come si è anticipato, la norma in oggetto opera con effetti retroattivi, atteso che si applica non solo per il futuro, ma anche per il passato, concorrendo a determinare l'entità monetaria dell'indennità da liquidarsi anche agli ausiliari del giudice che abbiano già prestato la propria opera ed esaurito l'ufficio loro affidato; e tale modifica, come si è detto, opera in *peius*, introducendo la riduzione di 1/3 di quanto altrimenti sarebbe stato loro liquidato nel vigore della normativa esistente nel momento in cui è stato loro affidato l'incarico di ausiliario del giudice.

Invero, va in primo luogo escluso che il complesso di norme di cui agli artt. 50 segg. DPR 115/02, 4 della L. 319/80 abbia natura processuale e soggiaccia pertanto al principio secondo cui "tempus regit actum"; invece, le norme surrichiamate, concorrendo a determinare non solo le modalità procedurali con cui si procede al pagamento dell'ausiliario, ma anche alla determinazione del quantum da pagarsi, hanno evidente natura sostanziale, in quanto determinano (analogamente ai decreti ministeriali che stabiliscono i tariffari forensi per quel che riguarda la liquidazione degli onorari ai difensori di imputati ammessi al patrocinio a spese dello Stato) il contenuto stesso del diritto economico spettante all'ausiliario del Giudice.

Ciò posto, ne emerge un delicato problema di compatibilità con il principio di eguaglianza, in quanto ne deriva la sottoposizione a diverso trattamento economico dei periti che abbiano svolto la medesima prestazione, a seconda che, anche senza nessuna loro colpa ma per semplice difficoltà di alcuni dei giudici ad esaurire rapidamente tutte le operazioni di liquidazione, le loro istanze siano già state evase, o meno.

Una legge retroattiva, di per sé, pone poi problemi di rispetto dell'art. 3 Cost. introducendo il rischio di ingiustificate disparità di trattamento tra consociati, sia che siano parte di un rapporto di cui mutino la natura, o l'oggetto ed il contenuto concreto, per effetto della norma retroattiva, venendo così alterato l'equilibrio del rapporto come concordato tra le parti (con lesione altresì dell'art. 41 Cost. che, tutelando l'iniziativa economica privata, è altresì fondamento del principio dell'autonomia contrattuale, senza la quale non può esservi libertà di iniziativa economica), sia che - non intervenendo su situazioni interamente esaurite (come nel caso in oggetto, in cui non sono interessati i provvedimenti di liquidazione già emessi) - disciplini diversamente il diritto di soggetti nella stessa situazione.

La Corte costituzionale ha già affrontato il tema della legittimità costituzionale delle leggi retroattive; pur, condivisibilmente, rilevando la natura non costituzionale dell'art. 11 delle preleggi (che appunto dispone che la legge disponga solo per l'avvenire), ha comunque evidenziato dei principi di ordine costituzionale che limitano i casi in cui il Legislatore possa emettere leggi con efficacia retroattiva.



In particolare, codesto Giudice delle leggi ha statuito, con la sentenza n. 0092 del 2013, la “l’illegittimità costituzionale dell’art. 38, commi 2, 4, 6 e 10, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, nella parte in cui riconosce al custode giudiziario di autoveicoli sottoposti al fermo amministrativo, con effetto retroattivo, compensi inferiori rispetto a quelli previgenti, per violazione del principio di ragionevolezza”. Osservava infatti la Corte come “la giurisprudenza di questa Corte si sia più volte soffermata sulla legittimità delle norme retroattive, in genere, e di quelle destinate ad incidere sui rapporti di durata, in specie; affermando, in sintesi, che non può ritenersi interdetto al legislatore di emanare disposizioni modificative in senso sfavorevole, anche se l’oggetto dei rapporti di durata sia costituito da diritti soggettivi “perfetti”: ciò, peraltro, alla condizione che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irragionevole, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate su disposizioni di leggi precedenti, l’affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto (*ex multis*, sentenza n. 166 del 2012).

Infatti, pur se non può ritenersi interdetto al legislatore di emanare disposizioni modificative in senso sfavorevole, e anche se l’oggetto dei rapporti di durata sia costituito da diritti soggettivi “perfetti”; nel caso di specie viene in risalto non soltanto un “generico” affidamento in un quadro normativo dal quale scaturiscano determinati diritti, ma uno “specifico” affidamento in un fascio di situazioni (giuridiche ed economiche) iscritte in un rapporto convenzionale regolato iure privatorum tra pubblica amministrazione e titolari di aziende di deposito di vetture, secondo una specifica disciplina in ossequio alla quale le parti (entrambe le parti) hanno raggiunto l’accordo e assunto le rispettive obbligazioni. Il rapporto tra depositarlo e amministrazione è risultato, pertanto, in itinere, stravolto in alcuni dei suoi elementi essenziali, al di fuori, peraltro, della previsione di qualsiasi meccanismo di concertazione o di accordo e, anzi, con l’imposizione di oneri non previsti né prevedibili, né all’origine né in costanza del rapporto medesimo; al punto da potersi escludere che, al di là delle reali intenzioni del legislatore, sia stato operato un effettivo e adeguato bilanciamento tra le esigenze contrapposte”.

Sempre la Corte costituzionale, con la richiamata sentenza n. 166/2012, aveva osservato il principio dell’affidamento nella sicurezza giuridica delle situazioni soggettive “trova sì copertura costituzionale nell’art. 3 Cost., ma non già in termini assoluti e inderogabili. Da un lato, infatti, la fiducia nella permanenza nel tempo di un determinato assetto regolatorio dev’essere consolidata, dall’altro, l’intervento normativo incidente su di esso deve risultare sproporzionato. Con la conseguenza che non è interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali vengano a modificare in senso sfavorevole per i beneficiari la disciplina dei rapporti di durata, anche se l’oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti, unica condizione essendo che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irragionevole, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l’affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto.

Analoghi principi risultano affermati anche nella sentenza num. 0271 del 2011, in cui egualmente si rimarcava l’illegittimità di una normativa che intervenisse retroattivamente su di una disciplina pubblicistica (nel caso, quella che disciplinava l’entità monetaria del trattamento di buonuscita dei dipendenti della Regione Calabria in caso di risoluzione consensuale del trattamento di lavoro) su cui avessero fatto ragionevole affidamento i cittadini nel compiere loro scelte negoziali (anche di particolare rilievo, nel caso concreto).

Questo giudicante osserva quindi che, dalle menzionate sentenze, possano trarsi i seguenti principi, risultanti esplicitamente o implicitamente dalle statuizioni della Corte costituzionale:

a) l’art. 3 della Costituzione tutela l’affidamento dei consociati in ordine alla immutabilità del contenuto dei loro diritti sorti sotto il vigore di una previgente disciplina, essendo peraltro la sicurezza del contenuto delle situazioni giuridiche un elemento fondamentale dello Stato di diritto;

b) tale immutabilità è peraltro relativa, potendo essa cedere di fonte alla necessità del Legislatore di operare diversi contemperamenti degli interessi coinvolti, purchè la soluzione operata sia ragionevole anche in relazione al rango ed al grado dei principi costituzionali interessati;

c) tanto vale in specie per le norme che vadano ad incidere sui rapporti di durata, in relazione ai quali, in particolare, si può porre la necessità di operare un diverso contemperamento degli interessi coinvolti di fronte al mutare delle condizioni sociali e storiche e delle connesse mutevoli esigenze della convivenza;

d) lo stesso è a dirsi quanto a quelle situazioni in cui venga “in risalto non soltanto un “generico” affidamento in un quadro normative dal quale scaturiscano determinati diritti, ma uno “specifico” affidamento in un fascio di situazioni (giuridiche ed economiche) iscritte in un rapporto convenzionale regolato iure privatorum tra pubblica amministrazione e privati.

È bene quindi osservare che la Corte non ha affermato, ed appare anzi negare, la legittimità costituzionale di una disciplina che venga ad intervenire, in senso sfavorevole al destinatario, in relazione ad una situazione che non attenga ad un rapporto di durata, ma ad un normale rapporto in cui una parte abbia già adempiuto ai propri obblighi, e sia l’altra, non ancora adempiente, che si veda beneficiaria di una norma di particolare favore che riduca l’entità della propria obbligazione, in assenza di qualsiasi giustificazione razionale alla luce degli interessi coinvolti.



Ed invero, può senz'altro escludersi che a fondamento della disposizione di cui all'art. 1 co. 607 della L. 147/2013 possano porsi ragioni in alcun modo connesse a necessità di ricondurre ad equità un rapporto eventualmente squilibrato in favore della parte già adempiente: è vero, infatti, semmai il contrario, posto che il diritto economico dell'ausiliario del giudice è determinato dal contenuto di una normativa (art. 4 della L. n. 319/80; DM 30 maggio 2002) la quale, a norma di quanto previsto dall'art. 54 del DPR 115/02, avrebbe dovuto essere periodicamente (per la precisione, ogni tre anni) rivista per adeguarla al mutato costo della vita, laddove invece non è mai stata assoggettata ad alcuna rivisitazione dal 2002 ad oggi: quindi da dodici anni, in cui il Legislatore ha ommesso ben 4 rivisitazioni periodiche, le "tariffe" relative alle indennità spettanti agli ausiliari del giudice subiscono la non indifferente erosione del loro valore legato al costante aumento dei prezzi.

Né valga osservare che la Corte abbia fatto riferimento a leggi che intervengano su rapporti di natura negoziale, perché ciò non vale ad escludere, di per sé, la pregnanza delle argomentazioni svolte nelle due citate sentenze anche con riferimento al caso in oggetto.

Invero, la Corte ha inteso affermare come debba essere garantita la sicurezza dei consociati in ordine ai rapporti consolidati, e come sarebbe ingiusta e foriera di disparità di trattamento una disciplina che intervenisse a mutare irragionevolmente i rapporti tra le parti: il che normalmente - ma non necessariamente - implica un rapporto di natura negoziale, pur potendosi facilmente determinare casi in cui, al di fuori dello schema del negozio giuridico, vengano a realizzarsi dei rapporti il cui sorgere ed articolarsi comunque poggia sull'affidamento in una determinata regolamentazione suscettibile di miglioramenti ma non di peggioramenti: il che appunto riguarda il caso dei compensi stabiliti per gli ausiliari.

Ed invero, pur essendo quello dell'ausiliario del giudice un ufficio legalmente dovuto, e che quindi non può essere liberamente rifiutato, è bene osservare come il conferimento di detto ufficio non prescinda totalmente dalla volontà del nominando, posto che il giudice è tenuto a nominare, in via ordinaria, i propri periti o ausiliari scegliendo nell'ambito dei soggetti che - su propria domanda - siano iscritti negli appositi albi tenuti presso ogni Tribunale (*cfi*: artt. 221 cpp e 67 segg. disp. att. cpp); ed il singolo professionista, deve ritenersi, si determinerà o meno alla presentazione della domanda di iscrizione nell'albo, anche in ragione delle sue valutazioni sulla convenienza economica o meno dell'assunzione dell'ufficio di ausiliario: convenienza che discende dalla normativa esistente, e di cui è previsto tra l'altro l'adeguamento periodico agli incrementi del costo della vita.

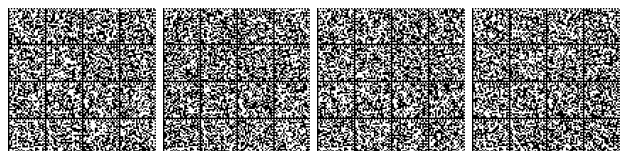
Di fatto, pertanto, pur non instaurandosi un rapporto di natura negoziale tra ausiliario del Giudice e Stato, non può negarsi che al conferimento dell'incarico peritale ad un determinato soggetto concorre la manifestazione originaria di volontà da questi operata alla disponibilità all'incarico, manifestata con l'iscrizione nell'albo dei periti; questa volontà è orientata dall'affidamento in un determinato sistema normativo; un mutamento in *peius* di detto sistema non può non assumere rilevanza, specie qualora esso venga ad applicarsi, addirittura, ad un rapporto già compiutosi e di cui è in sospenso solo l'adempimento degli obblighi di una delle parti (quella stessa parte - e ciò non può non assumere rilievo, amplificando la misura della disparità di trattamento - che modifica le norme a suo favore).

Deve pertanto essere qui sollevata la questione della illegittimità costituzionale della norma di cui all'art. 1 co. 607 della L. 147/2013, che è rilevante trattandosi di norma che questo Giudice è chiamato ad applicare al fine di operare la presente liquidazione.

B.1 I LIMITI COSTITUZIONALI ALLA PRETENSIBILITÀ DI PRESTAZIONI PATRIMONIALI O PERSONALI AI SENSI DEGLI ARTT. 2 E 23 COST.

Invero, occorre in primo luogo ricordare che l'interprete ed il perito hanno l'obbligo giuridico (artt. 143 co. 4 e 221 co. 3 cpp), sotto pena di legge in caso di rifiuto (art. 366 c.p.) di prestare la propria opera, che ha - da un punto di vista oggettivo ed ontologico - indubbiamente natura lavorativa, in quanto comporta l'esplicazione di energie intellettuali e/o fisiche esattamente corrispondenti a quelle oggetto delle attività di specifiche figure professionali normalmente operanti nel mercato del lavoro; il perito peraltro può rinunciare all'incarico solo per giustificato motivo, laddove in tale concetto senz'altro non può farsi rientrare in via generale l'inadeguatezza o non convenienza dell'indennità prevista dalla legge, atteso che questa è fissata con norma generale e fonderebbe quindi per ogni perito un motivo atto a giustificare il rifiuto o la rinuncia all'ufficio: il che è contraddittorio con la natura dell'istituto, con l'obbligatorietà dell'ufficio, e con la evidente natura straordinaria dei casi in cui all'ufficio si possa rinunciare.

Gli artt. 143 e 221 cpp prevedono pertanto ipotesi in cui il giudice impone a determinati soggetto l'obbligo di eseguire una prestazione lavorativa, al di fuori di un rapporto contrattuale, con controprestazione predeterminata normativamente in misura sostanzialmente indennitaria, poiché ex art. 50 dpr 115/02 (e delle precedenti norme considerate dalla Corte costituzionale nelle già citate sentenze) le tariffe professionali, cui pure occorre far riferimento, devono essere contemperate con la natura pubblicistica dell'incarico.



La fonte della legittimità costituzionale di tale disciplina riposa nell'art. 23 Cost. che ammette che la legge possa imporre una prestazione personale, oltre che patrimoniale; e nell'art. 2 Cost., che chiama i cittadini all'adempimento dei doveri di solidarietà sociale, nel cui ambito possono senz'altro farsi rientrare le ipotesi di occasionale in forza di un obbligo scaturente dalla legge.

Sebbene non espressamente previsto dalla due norme testè citate, deve ritenersi che nell'impianto costituzionale sia comunque insito un limite di ragionevolezza alle prestazioni che possono richiedersi.

Lo si evince dal rispetto che la carta Costituzionale assegna e riconosce alla persona umana ed ai suoi diritti inviolabili, tra i quali senz'altro rientra - aspetto generale dei diritti di libertà personale - quello di scegliere come disporre del proprio tempo ed il diritto a non essere assoggettati, neppure ad opera dello Stato, a forme di sfruttamento della propria opera lavorativa (*cf.* proprio l'art. 2 Cost.; ma anche l'art. 36 Cost. nella parte in cui riconoscendo il diritto alle ferie retribuite ed ad un orario massimo di lavoro, tutela anche il diritto al tempo libero); lo si evince dalla principale norma in tema di prestazioni patrimoniali, l'art. 53 Cost. commisurando i doveri fiscali alla capacità contributiva; lo si evince dalla tutela accordata alla proprietà privata, espropriabile - giusta la previsione di cui all'art. 42 co. 3 Cost. - solo per ragioni di pubblico interesse e dietro indennizzo: indennizzo che, nella giurisprudenza della Corte costituzionale, deve avere le caratteristiche di un serio ristoro della perdita patrimoniale subita, e non un carattere irrisorio o simbolico (*cf.*, ad es., la sentenza n. 38/2011 della Corte costituzionale).

Invero, gli artt. 2 e 23 Cost., pur legittimando i casi in cui al cittadino la legge richieda l'adempimento di doveri di solidarietà, e finanche la corresponsione di prestazioni di natura personale, vivono pur sempre nel contesto di altri principi costituzionali coi quali vanno coordinati, ed in primis gli artt. 35, 36 e 3 Cost., che impongono dei limiti al sacrificio che la legge ordinaria possa imporre al cittadino: limiti che sono sia di ragionevolezza - per evitare marcate situazioni di disparità di trattamento con altri cittadini lavoratori chiamati a rendere prestazioni analoghe - che di entità economica, per evitare che una prestazione lavorativa sia retribuita in maniera tale da mortificare la sua natura di riconoscimento del valore della prestazione lavorativa e di strumento di dignitoso sostentamento dell'individuo e della sua famiglia.

Tanto premesso, va invece rilevato che la vigente disciplina del trattamento economico degli ausiliari del giudice vede periti ed interpreti, in relazione ad un ufficio al quale sono chiamati in adempimento di doveri sociali ed al quale non possono sottrarsi se non per giustificato motivo (e senz'altro non per ragioni legate esclusivamente alla scarsa remunerazione dell'incarico), ricevere emolumenti che appaiono essere assolutamente inadatti a garantire il rispetto del principio di ragionevolezza che deve mitigare l'onere ad essi imposto, e inadatti a fungere da serio ristoro rispetto all'impegno loro richiesto ed alla vera e propria espropriazione delle loro energie lavorative e del loro tempo.

B.2 LA VIOLAZIONE DELL'ART. 35 Cost.

Di fatto, l'attuale normativa crea una classe di operatori economici che, in virtù del possesso di determinate qualifiche, strumentali agli accertamenti giudiziari, è soggetto per legge ad un palese sfruttamento economico, ad opera dello Stato che invece, per primo è chiamato dalla Costituzione a realizzare le condizioni di eguaglianza tra i cittadini ed ad assicurare la congrua retribuzione del lavoro; per contro, la frequenza con cui l'A.G. ha necessità di ricorrere all'opera di ausiliari (come più ampiamente si osserverà anche sub paragrafo B.3.b) mal retribuiti, appare porsi in palese contrasto con l'art. 35 Cost., che impone allo Stato di tutelare il lavoro, mentre invece lo sfrutta, e rende difficoltoso all'ausiliario anche dedicarsi ad altre attività (si pensi al caso, tutt'altro che raro, di perizie molto impegnative).

Gli emolumenti o indennità spettanti per l'assolvimento di un ufficio pubblico, sono infatti sottoposti in primo luogo ad una retribuzione già di per sé estremamente modesta, e tale da realizzare un'evidente disparità di trattamento non solo con attività dello stesso genere svolte in regime professionale di libero mercato, ma addirittura anche largamente inferiore alla retribuzione oraria notoriamente prevista per qualsiasi attività lavorativa anche di mero carattere manuale e non richiedente alcuna specializzazione.

Inoltre, tali modestissimi ed insufficienti emolumenti sono poi anche sottoposti a rilevante decurtazione ex art. 106-*bis* dpr 115/02 per fatti assolutamente indipendenti da alcun comportamento dell'ausiliario del giudice; e ciò nonostante che l'art. 50 co. 2 dpr 115/02, prescrivesse che le tabelle dovessero essere redatte con riferimento alla tariffe professionali esistenti, pur se contemplate con la natura pubblicistica dell'incarico, così evidenziando la consapevolezza del Legislatore circa la necessità che, andando a retribuire una prestazione di attività oggettivamente lavorativa, dette tabelle non potessero porsi in irragionevole contrasto con l'art. 36 della Costituzione, e quindi col principio della necessaria retribuzione di ogni prestazione lavorativa, in misura commisurata alla sua qualità e quantità, pur legittimandosi un certo grado di scostamento dalla normale retribuzione, in ragione della natura pubblicistica dell'incarico, nella previsione dell'art. 2 Cost. che, imponendo l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà sociale, giustifica (con l'art. 23 Cost.) la doverosità dell'ufficio dell'ausiliario del giudice, e la sua retribuzione in maniera che possa discostarsi dalle tariffe legali o d'uso.



B.3 INCOMPATIBILITÀ CON L'ART. 36 DELLA COSTITUZIONE.

Ai sensi dell'art. 36 della Costituzione, alla prestazione di ogni attività lavorativa deve corrispondere la controprestazione di una retribuzione:

- a) proporzionata alla qualità e quantità del suo lavoro;
- b) sufficiente ad assicurare a sé ed alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa.

Nessuna di tali condizioni appare assolta dalla vigente normativa che, come visto, prevede una retribuzione oraria di circa 4 euro (enormemente inferiore a quella prevista per qualsiasi prestazione d'opera, anche manuale non qualificata), da ridursi ulteriormente di 1/3.

B.3.a. La precedente giurisprudenza della Corte.

Tanto premesso, questo Tribunale non ignora che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 41 del 1996, richiamando quanto già affermato con la sentenza n. 88 del 1970, ha già affrontato - negandone la fondatezza - la questione della compatibilità dell'art. 4 della L. 319/80 con l'art. 36 Cost.

In detta occasione la Corte ebbe ad affermare di aver "già avuto occasione (sentenza n. 88 del 1970) di osservare che l'art. 36 della Costituzione "è male addotto, innanzitutto perché il lavoro svolto dai consulenti tecnici d'ufficio non si presta a rientrare in uno schema che involga un necessario e logico confronto tra prestazioni e retribuzione e quindi un qualsiasi giudizio sull'adeguatezza e sufficienza di quest'ultima. Ed in secondo luogo, perché non c'è modo di valutare in che misura quel lavoro giochi nella complessiva attività di coloro che in concreto lo svolgono e come i compensi per le relative operazioni (a parte l'impossibilità o difficoltà di coglierne la totale entità) concorrano alla formazione dell'intero reddito professionale del singolo prestatore".

Nella richiamata decisione la Corte conclude affermando che: "La situazione in cui si trovano i consulenti d'ufficio, e che non è dissimile da quella delle categorie dei periti, degli interpreti e dei traduttori, potrebbe anche apparire tale da suggerire iniziative o modifiche sul terreno legislativo nel rispetto delle esigenze di carattere pubblico e privato concorrenti nello svolgimento del processo civile. Ma essa non conduce, a proposito delle norme che la comportano, ad alcuna violazione dell'art. 36, comma primo".

7. Può solo aggiungersi che il riferimento fatto dall'art. 2 della legge n. 319 del 1980 alle tariffe professionali non può qualificarsi come rinvio recettizio, ma rappresenta solo l'indicazione di un possibile, non tassativo, parametro di liquidazione, limitatamente comunque agli onorari fissi e variabili e sempre con il contemperamento dovuto alla "natura pubblicistica dell'incarico".

Conclusivamente, questa Corte non può non rinnovare l'auspicio che - in attesa di norme migliori - le autorità indicate dalla legge impugnata provvedano a rispettare le scadenze triennali di adeguamento dei compensi dovuti in base alle variazioni accertate dall'ISTAT."

B.3.b Novità normative e sociali - Le ragioni di una necessaria rimeditazione della questione.

Ritiene tuttavia, il tribunale che, a distanza di quasi venti anni dall'ultima di tali pronunzie (ed a più di 40 dalla prima), possa e debba accedersi ad una rimeditazione della costituzionalità della normativa citata, sia alla luce dell'art. 36 Cost., sia alla luce dell'art. 3 Cost., che qui si evoca sotto profili anche diversi da quelli considerati nella predette sentenze della Corte (che riguardavano principalmente il raffronto tra onorari a vacanza e onorari tabellari), essendo nel frattempo mutate alcune delle norme di riferimento, entrato in vigore ed a pieno regime il nuovo codice di procedura penale che - esaltando la fase dibattimentale - amplifica il numero dei casi in cui occorre ricorrere ad ausiliari come periti ed interpreti (e quindi anche l'impegno richiesto a questi ultimi), e per contro perdurando la ingiustificata omissione dei provvedimenti di adeguamento del corrispettivo delle vacanze ai meccanismi inflattivi; devono inoltre considerarsi altresì taluni spunti di riflessione rinvenibili anche nella stessa giurisprudenza della stessa Corte costituzionale, sia possibile e doverosa.

Come si è osservato, la Corte ha già affrontato, negandolo, il tema della riconducibilità dell'attività prestata dal perito all'art. 36 Cost.; ma lo ha fatto con due sentenze molto datate, l'una del 1970, l'altra del 1996, e quindi risalenti non solo ad una diversa epoca di evoluzione del pensiero giuridico, ma anche ad una diversa realtà sociale e processuale, atteso che nel 1970 vigevo ancora il vecchio codice di procedura penale, e nel 1996 questo non aveva ancora dieci anni di vita.

Invero, nel vigore del previgente codice di procedura penale e nei primi anni di applicazione di quello attualmente vigente; e nel contesto di fenomeni migratori più modesti di quelli attuali, l'essere chiamati ad assolvere ad un pubblico ufficio peritale o di interprete/traduttore era un'evenienza del tutto isolata ed occasionale, e pertanto inidonea a tradursi in pesi gravosi a carico di una cerchia determinata di soggetti; l'assoluta sporadicità della necessità di conferire l'incarico di ausiliario del giudice, permetteva che, ove distribuito su di un numero adeguato di soggetti, esso non assumesse carattere di gravosità.



Profondamente mutata la situazione attuale, in cui la necessità di nominare ausiliari quali periti o interpreti ha oggi invece assunto (e tanto più assumerà, per i compiti di interpretariato e traduzione, alla stregua degli obblighi di traduzione imposti dal d.l.vo n. 32/2014) una notevolissima frequenza statistica, che comporta che numerosi soggetti, a causa delle loro specifiche competenze professionali, siano frequentemente distolti dalle (ed impediti alle) loro ordinarie occupazioni lavorative venendo chiamati ad assolvere l'ufficio di perito. Il fenomeno ha dimensioni tali che non è affatto raro che alcuni di tali soggetti si siano specificamente attrezzati, acquistando macchinari anche sofisticati, per far fronte alle richieste della macchina giudiziaria (si pensi ai periti fonici, chiamati a verificare la paternità di una voce carpita in un'intercettazione; si pensi ai soggetti chiamati a trascrivere intercettazioni in lingua straniera, specie nella fase delle indagini, in cui le necessità di riservatezza connotano di un intuibile rapporto fiduciario la scelta del c.t., che tenderà a ricadere su di un numero limitato di soggetti; si pensi, ancora, ai periti grafologi chiamati a verificare nel dettaglio le caratteristiche di una grafia, il tipo di inchiostro utilizzato, l'epoca ed il tipo della carta sui cui è vergato un testo; ecc.).

La diffusione dei casi in cui l'A.G. abbia necessità di ricorrere all'opera di ausiliari, ed in particolare di periti, è infatti divenuta particolarmente considerevole parallelamente all'evolvere della tecnologia e delle scienze (che aumenta i casi in cui possa o debba farsi ricorso a valutazioni scientifiche o tecniche nella acquisizione e valutazione della prova) e dei fenomeni sociali legati all'accentuazione dei movimenti transazionali di merci e persone (che, ad es., comporta un crescente bisogno di ricorrere ad interpreti e traduttori), nonché alla stesse caratteristiche del nuovo codice di procedura penale che, accentrando nel dibattimento la formazione della prova, comporta frequentemente la necessità di reiterare in contraddittorio tra le parti - cui spetta anche la facoltà di nominare cc.tt. ex art. 225 cpp, facoltà che, ai sensi dell'art. 233 cpp, possono esercitare anche fuori dei casi di perizia - quegli accertamenti tecnici che, col vecchio rito, erano spessi limitati alla sola fase di indagine, e che, per il regime di incompatibilità previsto dagli artt. 144 co. 1 lett. d) e 222 lett. d) ed e) cpp, non possono, nel giudizio, essere affidati agli stessi soggetti che già li abbiano eseguiti nella fase delle indagini.

Si sono così moltiplicati enormemente sia i casi in cui è necessario ricorrere all'opera di un esperto, sia - anche per effetto del meccanismo delle incompatibilità - il numero degli esperti cui è necessario ricorrere nell'ambito dello stesso processo; conseguentemente, il numero di uffici legalmente dovuti - che si riversa e concentra sulla platea dei soggetti iscritti negli appositi albi cui è possibile rivolgersi ex art. 221 cpp - è enormemente aumentato, al punto che molti di loro ne traggono notevoli limitazioni alle possibilità di esercizio di una normale attività lavorativa, e conseguentemente la prestazione di attività specialistiche per conto dell'A.G. ha spesso assunto le caratteristiche di un'attività stabile o comunque di notevole rilevanza nell'ambito della propria attività lavorativa (evoluzione favorita anche dal concentrarsi di taluni incarichi su di una cerchia ristretta di soggetti, a causa del carattere fiduciario che, specie in materia penale, detti incarichi talora assumono in relazione alla loro delicatezza: si pensi ad es: alle ragioni di riservatezza ed affidabilità inerenti ai compiti di traduzione in italiano di intercettazioni in corso di conversazioni in lingua straniera proprie di comunità piccole e coese ed in cui una eventuale fuga di notizie avrebbe effetti di immediata compromissione delle indagini).

Appaiono quindi superati, dall'evoluzione storica e processuale, gli argomenti spesi dalla Corte costituzionale con le citate sentenze nn. 88 del 1970 e n. 412/1996, allorché afferma a che "il lavoro svolto dai consulenti tecnici d'ufficio non si presta a rientrare in uno schema che involga un necessario e logico confronto tra prestazioni e retribuzione e quindi un qualsiasi giudizio sull'adeguatezza e sufficienza di quest'ultima. Ed in secondo luogo, perché non c'è modo di valutare in che misura quel lavoro giochi nella complessiva attività di coloro che in concreto lo svolgono e come i compensi per le relative operazioni (a parte l'impossibilità o difficoltà di coglierne la totale entità) concorrano alla formazione dell'intero reddito professionale del singolo prestatore": ciò che oggi accade è infatti che la quantità di impegno continuamente richiesto agli iscritti negli albi dei periti e traduttori è tale da assumere le specifiche caratteristiche di un'attività lavorativa se non prevalente, comunque tale da incidere notevolmente sulla loro possibilità di dedicarsi in maniera proficua e redditizia - in maniera tale da garantire loro il diritto ad un'esistenza dignitosa ai sensi dell'art. 36 della Costituzione - ad altre attività.

A tali soggetti, pertanto, appare necessario che le indennità previste per gli ausiliari del giudice assumano un valore economico adeguato ai fini di cui all'art. 36 Cost: ed in ciò appare risiedere la ragione del riferimento, operato dall'art. 50 co. 2 dpr 115/02, alle tariffe professionali, e la previsione di adeguamenti periodici in relazione all'andamento del tasso di inflazione.

A conferma della natura tutt'altro che peregrina del richiamo agli artt. 35 e 36 Cost. come norme poste a tutela dell'opera del perito e della sua retribuzione, deve poi richiamarsi l'ordinanza n. 306/2012 della Corte costituzionale che, pur dichiarando manifestamente infondata la questione relativa alla incostituzionalità dell'art. 71 dpr 115/02 (norma che prevede il brevissimo termine di decadenza di 100 giorni per la presentazione della richiesta di liquidazione



da parte del perito), nel ricordare che “questa Corte ha più volte ribadito la ampia discrezionalità di cui gode il legislatore nel fissare termini temporali per l’esercizio dei diritti, anche laddove essi siano, come nel caso del diritto alla retribuzione per il lavoro irrestato sorretti da garanzia costituzionale (sentenza n. 192 del 2005), col solo limite che siffatto termine venga determinato in modo tale da non rendere effettivo (ordinanza n. 166 del 2006) o comunque oltremodo difficoltoso (ordinanza n. 382 del 2005) l’esercizio del diritto cui esso si riferisce”, ha significativamente evocato un collegamento assimilativo tra prestazione peritale e prestazione lavorativa.

Tanto premesso, ed a conferma di come peraltro il DPR 115/02 intenda assegnare un effettivo valore economico all’indennità prevista per l’ausiliario del giudice, che consenta di ritenere rispettato l’art. 36 Cost., occorre altresì ricordare come, ai sensi dell’art. 54 del DPR 115/02, le tabelle recanti i compensi per i periti avrebbero dovuto essere adeguate alle variazioni dell’indice dei prezzi al consumo, accertata dall’ISTAT, ogni tre anni; e tanto non è mai accaduto, sebbene scopo della norma fosse, con tutta evidenza, quello di assicurare al perito un compenso adeguato alla propria prestazione anche in relazione al manifestarsi dei fenomeni inflattivi, comuni nel tempo.

B.4 VIOLAZIONE DELL’ART. 3 DELLA COSTITUZIONE.

Il mancato adeguamento dei valori previsti dall’art. 4 della L. 319/1980 e dal citato DM ha in primo luogo posto in grave tensione con i ricordati principi costituzionali il sistema della liquidazione a vacazione che, allo stato, si risolve in una retribuzione oraria lorda pari a 4,075 euro per le vacanze successive alla prima: retribuzione assolutamente incongrua e largamente inferiore a quella corrisposta per la maggior parte dei lavori manuali o comunque non qualificati, ma da applicarsi anche a prestazioni peritali richiedenti il possesso di elevate competenze tecnico professionali, laddove non specificamente tabellate dal citato DM. 30 maggio 2002; di talchè è evidente il contrasto di tale disciplina secondaria con i principi costituzionali espressi dagli artt. 35 e 36 Cost.

Anche sotto altro profilo, peraltro, si evidenzia come l’attuale sistema delle vacanze previsto dall’art. 4 della L. 319/1980 e dal citato DM 30 maggio 2002 si ponga in contrasto con i principi costituzionali, ed in particolar modo con l’art. 3 Cost.: e ciò non solo perché chi veda remunerata la propria prestazione secondo criteri di mercato guadagni oggi infinitamente di più di quanto garantito, a parità di prestazione, dal sistema delle vacanze; ma anche perché detto sistema non è affatto uguale per tutti, atteso che, con D.M. 2 agosto 2013, n. 106, si è proceduto a prevedere un sistema in cui la vacanza non è bioraria, ma oraria, e dell’importo pari ad euro 100,00 (cfr. art. 3 del D.M. citato, nella parte in cui prevede che, dopo il capo V del decreto del Ministro della giustizia 20 luglio 2012, n. 140, sia inserito un capo V-ter che, introducendo gli artt. 39-*quater* co. 3 e 39-*quinquies*, prevede un sistema di vacanze orarie per importi da 200 a 400 euro, ridotti ad una forbice da 100 a 300 per gli attuari juniores.

Orbene, pur volendo riconoscere le specificità professionali ed intellettuali proprie di tali categorie di professionisti, rimane che il sistema delle vacanze come delineato dall’art. 4 L. 319/1980 e dal D.M. 30 maggio 2002 - applicabile anche ad attività tecniche ed intellettuali specialistiche quali quelle ad es. del perito grafologico, del perito fonico, del traduttore ed interprete, ed ad altre categorie professionali chiamate ad accertamenti non riportabili neanche per analogia al sistema tabellare di cui al D.M. 30 maggio 2002 - appaia del tutto inadeguato a garantire sia il rispetto degli artt. 35 e 36 Cost. che dell’art. 3 Cost., senza che peraltro il meccanismo risolutore sia agevolmente rinvenibile nello strumento della disapplicazione del D.M. 30 maggio 1980 da parte dell’A.G. ai sensi degli artt. 4 e 5 del n. 2248/1865, allegato E) (per il rilevato contrasto con le menzionate norme di legge costituzionale), atteso che la disapplicazione:

1) non potrebbe operare nei confronti dell’art. 4 della L. 319/1980, che è norma di legge pur avente il proprio contenuto coincidente con quello del suddetto D.M.;

2) lascerebbe peraltro il Giudice nella difficoltà di determinare l’importo da liquidarsi, atteso che la norma di legge speciale (art. 50 DPR 115/02) rinvia all’uopo a decreti ministeriali vincolando così il giudice ad essi, e potendo pertanto dubitarsi che questi possa far ricorso all’art. 2225 c.c. per determinare l’entità del corrispettivo spettante al perito; peraltro, anche ove si intendesse ricorrere all’istituto della disapplicazione del sistema delle vacanze, ed all’applicazione dell’art. 2225 c.c., non per questo si potrebbero ritenere risolti i problemi di costituzionalità del sistema di norme che presiede alla liquidazione dei compensi ed indennità spettanti ai periti ed agli ausiliari del giudice in genere, per effetto della notevole incidenza che, sul compenso determinato ai sensi dell’art. 2225 c.c., avrebbe ad avere il disposto dell’art. 106 bis dpr 115/02.

Concludendo, quand’anche si ritenesse che, disapplicando il D.M. 30 maggio 2002, il Giudice fosse legittimato a determinare l’entità del compenso spettante al perito alla stregua dell’art. 2225 c.c., residuerebbe che tale sistema comunque, per effetto della necessaria applicazione dell’art. 106-bis dpr 115/02, verrebbe comunque ad atteggiarsi in violazione dei principi costituzionali di cui agli artt. 3, 35, 36 e 53 Cost..

Deve poi altresì rilevarsi come la disciplina attualmente vigente, prevedendo un sistema di remunerazioni non solo inadeguato, ma addirittura mortificante delle professionalità implicate nei compiti di ausilio al giudice, ed in ultimo della stessa dignità professionale degli ausiliari, rende anche difficoltoso lo spedito procedere dell’amministrazione



della giustizia, demotivando fortemente i cittadini chiamati ad adempiere l'ufficio di ausiliario del giudice ad accettare l'incarico, ed anzi spingendoli a rifiutarlo con le più varie scuse (e quindi costringendo il Tribunale a ripetute nomine, talora con necessità di rinvii di udienze già fissate), od ad indicare un numero di vacanze infedele al fine di assicurare la remuneratività della loro opera; il Giudice viene così impegnato anche dalla necessità di verifiche spesso di difficile vaglio, ed ulteriori rispetto a quanto sarebbe necessario in un sistema retto da principi di equità e giustizia che, invece, favorirebbe un comportamento leale da parte dei cittadini chiamati all'ufficio di ausiliari del Giudice.

La disciplina attualmente vigente complica poi il funzionamento del sistema giustizia anche a causa della sua intrinseca natura criminogena, in quanto - come accennato - sollecita il privato ad indurre il Giudice al compimento di atti di liquidazione illecita perché contra *ius* ed in violazione di norme di legge o regolamento.

Concludendo, l'attuale sistema comporta quindi inceppi e ritardi nel funzionamento della giustizia ponendo anche in pericolo il rispetto del principio della ragionevole durata del processo, pur se non può affermarsi che detta normativa sia di per sé in contrasto con tale principio; ma tanto si rileva solo per meglio esemplificare l'irragionevolezza "di sistema" dell'attuale assetto normativo, che non appare trovare alcun fondamento in principi superiori che ne possano giustificare il mantenimento.

B.5 CONTRASTO CON L'ART. 53 COST.

Su tale complessivo impianto, già fortemente deficitario di legalità costituzionale, viene poi, come detto, ad inserirsi, da ultimo, l'art. 1 co. 606 L. 147/2013 che, col dichiarato scopo di operare risparmi di bilancio, ne scarica l'onere sulle categorie chiamate a svolgere l'ufficio di ausiliario del giudice, invece di ricorrere alla leva fiscale, nonostante le finalità latu senso tributarie, perché mirate all'equilibrio di bilancio, chiaramente perseguite dalla norma in oggetto: di talché, la disposizione di cui all'art. 106-bis dpr 115/02 appare porsi in contrasto anche con l'art. 53 Cost., in quanto mirato a perseguire finalità di bilancio scaricandone, almeno in parte, il costo solo su alcune categorie di lavoratori e senza alcun riguardo alla loro concreta capacità contributiva.

Poiché per decidere l'entità dell'onorario da riconoscersi al legale istante questa A.G. è tenuta ad applicare il menzionato art. 106-bis dpr 115/02, come introdotto dall'art. 1 co. 606 della L. 147/2013, che nella sua cogente letteralità non appare suscettibile di interpretazione costituzionalmente orientata, la questione di costituzionalità che si va a proporre appare assolutamente rilevante ai fini della decisione, e deve pertanto necessariamente essere sollevata.

P.Q.M.

Visti gli artt. 1 L. cost. n. 1/48, e 23 della L. n. 87/53;

Ritenuta d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità;

Per contrasto con l'art. 3 della Costituzione dell'art. 1 co. 607 della L. n. 147/2013, nella parte in cui prevede che l'art. 106-bis dpr 115/02, introdotto dall'art. 1 co. 606 della stessa legge, si applichi a tutte le liquidazioni, ancora da operarsi ad opera del giudice, anche se relative ad operazioni peritali e prestazioni dell'ausiliario già interamente compiute prima dell'entrata in vigore dell'art. 106-bis del dpr 115/02;

Per contrasto con gli artt. 3, 35, 36 e 53 Cost., dell'art. 4 co. 2 della L. 319/1980, nella parte in cui determina in euro 14,68 l'importo della prima vacanza, ed in euro 8,15 l'importo di quelle successive, nonché dell'art. 106-bis dpr 115/02, introdotto dall'art. 1, co. 606 L. 147/2013, per contrasto con gli artt. 3, 35, 36 e 53 Cost.;

- ordina la notificazione della presente ordinanza al P.M., all'imputato ed al suo difensore e al Presidente del Consiglio dei Ministri, e la sua comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento;

- ordina la successiva trasmissione della presente ordinanza e degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

- sospende il procedimento di liquidazione del compenso al perito.

Lecce, 28 maggio 2014

Il Presidente est.: DOTT. STEFANO SERNIA



N. 217

Ordinanza del 10 giugno 2014 emessa dalla Corte di cassazione nel procedimento civile promosso da Gizzi Francesco contro Regione Abruzzo

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Nomine di competenza degli organi di dirigenza politica regionale - Previsione che le nomine degli organi di vertice, individuali o collegiali, di amministrazione degli enti dipendenti dalla Regione, economici e non, dei consorzi, delle agenzie compresi i componenti di comitati, di commissioni e di organismi regionali o interregionali, nonché delle società controllate e partecipate dalla Regione, conferite dagli organi di direzione politica, hanno una durata effettiva pari a quella delle legislature regionali e decadono all'atto di insediamento del nuovo Consiglio regionale, salvo conferma nei successivi centoottanta giorni (*spoil system*) - Lesione dei principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Abruzzo 12 agosto 2005, n. 27, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 97.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Nomine di competenza degli organi di dirigenza politica regionale - Decadenza automatica di tutte le nomine di vertice regionali - Retroattiva applicazione della decadenza automatica delle nomine già effettuate a decorrere dall'entrata in vigore della legge stessa - Violazione dei principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Abruzzo 12 agosto 2005, n. 27, art. 2, comma 1.
- Costituzione, art. 97.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE LAVORO

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. Fabrizio Miani Canevari - Presidente - cron. 13064

Dott. Giuseppe Bronzini - Consigliere - Rep.

Dott. Enrica D'Antonio - Rel. Consigliere - Ud. 18/03/2014

Dott. Matilde Lorito - Consigliere - PU

Dott. Paola Ghinoy - Consigliere -

ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso 4892-2012 proposto da:

Gizzi Francesco C.F. GZZFNC61C08G482C, elettivamente domiciliato in Roma, via Alessandria n. 208, presso lo studio dell'avvocato Cardarelli Massimiliano, rappresentato e difeso dagli avvocati Rulli Fabrizio, Squartecchia Federico, giusta delega in atti; - ricorrente;

Contro Regione Abruzzo; - intimata.

Avverso la sentenza n. 664/2011 della Corte d'Appello di L'Aquila, depositata il 10/08/2011 r.g.n. 1437/2010;

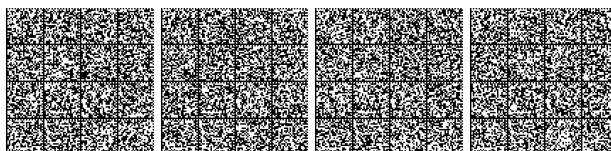
Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 18/03/2014 dal Consigliere Dott. Enrica D'Antonio;

Udito l'Avvocato Cardarelli Ida per delega Rulli Fabrizio;

Udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. Marcello Matera, che ha concluso per raccoglimento del ricorso.

In fatto:

Con sentenza depositata il 10 agosto 2011 la Corte d'appello dell'Aquila ha confermato la sentenza del Tribunale di Pescara di rigetto della domanda di Francesco Gizzi, nominato con delibera della giunta regionale dell'Abruzzo direttore generale dell'Ente Strumentale Regionale Abruzzo Lavoro per la durata di cinque anni dichiarato decaduto dall'incarico con delibera dell'11 novembre 2005, domanda volta ad ottenere i compensi che il ricorrente avrebbe percepito fino alla naturale scadenza del contratto.



La Corte territoriale ha rilevato che la legge della Regione Abruzzo n. 27 del 12 agosto 2005, contenente nuove norme sulle nomine di competenza degli organi di direzione politica della Regione, aveva stabilito all'art. 1, comma 2, che le nomine degli organi di vertice, individuali e collegiali, di amministrazione e di controllo degli enti dipendenti dalla regione, conferite dagli organi di direzione politica avevano una durata massima effettiva pari a quella della legislatura regionale e decadevano all'atto dell'insediamento del nuovo consiglio regionale, salvo motivata conferma nei successivi 45 giorni e che il successivo articolo 2 disponeva che all'entrata in vigore della legge decadevano le nomine degli organi degli enti di cui al precedente articolo salvo conferma.

La Corte territoriale ha quindi affermato che l'art. 1, comma 2, di detta norma era passata indenne al controllo di legittimità costituzionale (*cf.* Corte Costituzionale n. 233 del 16/6/2006) sia sotto il profilo della riserva di legge statutale in materia di ordinamento civile (art. 117 Cost.) sia sotto il profilo del principio del buon andamento (art. 97, comma 1 Cost.). Con riferimento alla disposizione transitoria di cui all'articolo 2, comma 1, comportante una decadenza automatica retroattiva, secondo la Corte dovevano escludersi vizi di legittimità costituzionale trovando applicazione il principio di bilanciamento in base al quale doveva essere privilegiato il buon andamento della pubblica amministrazione ai sensi dell'articolo 97 della Costituzione rispetto al principio dell'affidamento del contraente e del suo diritto soggettivo all'ufficio ai sensi dell'articolo 2 e 51 della Costituzione. Ha sottolineato, inoltre, l'evidente intento del legislatore regionale di rendere immediatamente operativa la nuova disciplina per evitare — in sintonia e non in contrasto con l'invocato art. 97 Cost. che le nomine effettuate nella precedente legislatura, specie nella sua fase finale, potessero pregiudicare il buon andamento dell'amministrazione.

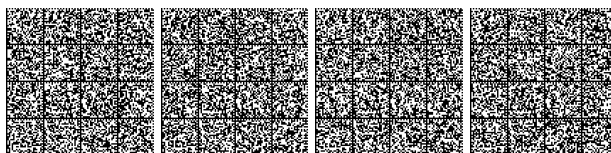
Secondo la Corte territoriale, essendo incontestato che il ricorrente Gizzi rientrasse tra i titolari degli organi degli Enti indicati dall'art. 1, comma 2, della legge citata, doveva concludersi per l'infondatezza della censura di ingiusta risoluzione del rapporto potendo il ricorrente essere rimosso, prima della naturale scadenza del contratto, in correlazione al cambiamento degli organi politici con conseguente rigetto di ogni pretesa risarcitoria.

Ricorre il Gizzi per la cassazione della sentenza. La Regione Abruzzo è rimasta intimata.

In diritto

Con il primo motivo il ricorrente denuncia vizio di motivazione. Lamenta che la scelta dell'amministrazione regionale di prevedere in ogni caso la decadenza dall'incarico non avrebbe potuto esonerarla dall'obbligo di ristorare il dirigente dalle perdite economiche subite. Con il secondo motivo denuncia vizio di motivazione per avere la Corte affermato che le norme in esame erano passate indenni allo scrutinio della Corte Costituzionale e con il terzo motivo denuncia violazione degli articoli degli articoli 1 e 2 della legge regionale n. 27/2005 nonché degli articoli 97, 2, 51 della Costituzione. Osserva che l'art. 2, comma 1, della l.r. n. 27 citata, applicabile al caso in esame, aveva superato il vaglio di costituzionalità con esclusivo riferimento all'art. 97 Cost. e non già in relazione all'art. 117 Cost., comma 2 lett L). Lamenta che la Corte avrebbe dovuto procedere ad una lettura costituzionalmente orientata delle norme o proporre la questione di legittimità costituzionale tenuto conto del più recente orientamento della giurisprudenza costituzionale dal quale era desumibile un parziale mutamento di orientamento rispetto alla sentenza n. 233/2006. Con i successivi motivi il ricorrente rileva l'inapplicabilità alla fattispecie dell'articolo 19, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001 richiamato dalla Corte (motivo n. 4); censura la sentenza per avere erroneamente affermato la natura imperativa della normativa regionale in esame con effetti anche sui rapporti tra le parti (motivo n. 5) e, infine, richiama l'articolo 21 della legge 241 del 1990 secondo cui il recesso unilaterale dai contratti della pubblica amministrazione era ammesso nei casi previsti dalla legge o dal contratto ipotesi alle quali non era riconducibile la risoluzione in esame (motivo n. 6).

Questo Collegio ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 1, comma 2, e l'art. 2 della legge regionale n. 27/2005 con riferimento all'art. 97 Cost. Questione consistente nello stabilire se gli artt. 1 e 2 della legge regionale citata, nel prevedere la cessazione automatica delle nomine degli organi di vertice di amministrazione degli enti dipendenti dalla Regione all'atto dell'insediamento del nuovo consiglio regionale, salvo motivata conferma (art. 1, comma 2, cosiddetto *spoils system*), nonché la decadenza delle nomine di cui al precedente art. 1 alla stessa entrata in vigore della legge (art. 2 cosiddetto *spoils system una tantum*), determinando un'interruzione automatica del rapporto ancora in corso prima dello spirare del termine stabilito, in carenza di garanzie procedurali ed a prescindere da qualsiasi valutazione dell'operato del dirigente, violi la norma costituzionale indicata ed in particolare il principio di continuità dell'azione amministrativa e quello correlato di buon andamento dell'azione stessa.



La rilevanza della questione di legittimità costituzionale risulta evidente perché l'applicazione diretta delle citate disposizioni nella presente controversia incide sulla decisione in ordine alla legittimità del provvedimento di revoca del Gizzi dall'incarico di direttore generale dell'Ente Strumentale Regionale Abruzzo Lavoro disposta in applicazione dell'art. 2 della legge regionale citata con conseguente incidenza sulla domanda di condanna dell'amministrazione al risarcimento del danno derivante dalla risoluzione anticipata del contratto stipulato tra le parti, domanda il cui accoglimento è precluso dalla norma. Il Gizzi, infatti, quale direttore generale dell'Ente Strumentale Regionale Abruzzo Lavoro è ricompreso tra gli «organi di vertice ..di amministrazione degli enti dipendenti dalla Regione» di cui al secondo comma dell'art. 1 della legge regionale citata in ordine ai quali la normativa regionale ha previsto una durata massima effettiva pari a quella della legislatura regionale e, comunque, la loro decadenza all'atto dell'entrata in vigore della legge stessa.

La domanda risarcitoria formulata dal ricorrente, inoltre, non potrebbe trovare accoglimento in applicazione della disciplina in materia contrattuale sull'impossibilità sopravvenuta ritenuta dal ricorrente imputabile alla Regione Abruzzo, stante la necessaria applicazione alla fattispecie della norma regionale che dispone la decadenza delle nomine di vertice di amministrazione degli enti dipendenti della Regione.

Quanto alla non manifesta infondatezza occorre premettere che l'art. 1, comma 2, della legge regionale recita testualmente: «Al fine di realizzare compiutamente il riallineamento temporale, le nomine degli organi di vertice, individuali e collegiali, di amministrazione e di controllo degli enti dipendenti dalla Regione, economici e non, dei consorzi, delle agenzie, compresi i componenti di comitati, di commissioni e di organismi regionali o interregionali nonché delle società controllate e partecipate dalla Regione, in osservanza degli articoli 2449 e 2450 del codice civile, conferite dagli organi di direzione politica hanno una durata effettiva pari a quella della legislatura regionale e decadono all'atto di insediamento del nuovo Consiglio regionale, salvo conferma nei successivi quarantacinque giorni.».

L'art. 2 stabilisce che: all'entrata in vigore della presente legge decadono le nomine degli organi degli enti di cui al comma 2 del precedente art. 1, salvo conferma. Nei successivi quarantacinque giorni gli organi di direzione politica procedono alla ricostituzione degli stessi nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 1».

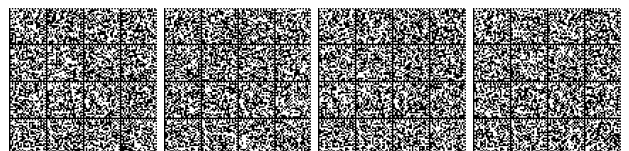
La nomina del ricorrente, quale direttore generale dell'Ente Strumentale Regionale Abruzzo Lavoro, è stata revocata all'entrata in vigore della normativa regionale e dunque ai sensi dell'art. 2 citato.

Non appaiono prospettabili interpretazioni diverse della norma che consentano il riconoscimento al ricorrente della ricostituzione del rapporto o il risarcimento del danno. La cosiddetta interpretazione adeguatrice, che è sempre necessario tentare prima di sollevare una questione di legittimità costituzionale, trova il suo limite nel significato proprio delle parole della disposizione da interpretare, secondo la connessione di esse, nonché nella chiara intenzione del legislatore (art. 12, primo comma, preleggi).

Circa il contrasto tra la norma in esame e l'art. 97 Cost. deve in primo luogo rilevarsi che con sentenza n. 233/2006 la Corte Costituzionale esaminando proprio le disposizioni qui richiamate ha affermato l'infondatezza con riferimento all'art. 97 della Costituzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Abruzzo in esame «nella parte in cui prevede la decadenza automatica di tutte le nomine degli organi di vertice di enti regionali in qualunque momento conferite dagli organi politici della Regione, per effetto dell'insediamento del nuovo Consiglio regionale, e senza alcuna valutazione tecnica di professionalità e competenza dei nominati. La norma in esame si riferisce a nomine effettuate dagli organi di direzione politica della Regione, evidentemente in base a valutazioni personali coerenti con le correlative scelte di fondo, in relazione alle quali la previsione di un meccanismo di valutazione tecnica della professionalità e competenza dei nominati non si configura come misura costituzionalmente vincolata, né si addice alla natura personale del rapporto sotteso alla nomina».

Con la medesima sentenza la Corte Costituzionale ha affermato l'infondatezza, in riferimento agli artt. 2, 51 e 97 della Costituzione, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della citata legge regionale (secondo cui la decadenza automatica opera retroattivamente sulle nomine già effettuate, a decorrere dal momento di entrata in vigore della legge) in quanto «L'intento del legislatore regionale è, infatti, quello di rendere immediatamente operativa la nuova disciplina, per evitare - in sintonia, e non in contrasto, con l'evocato art. 97 Cost. - che le nomine effettuate nella precedente legislatura, specie nella sua fase finale, pregiudichino il buon andamento dell'amministrazione».

Con successive pronunce della Corte Costituzionale, con la quale sono state sottoposte all'esame della Corte normative analoghe a quella in esame (cfr. Corte Cost. n. 103 e 104/2007; n. 124/2011; n. 246/2011), si è affermata più volte l'illegittimità costituzionale di meccanismi di *spoils system* riferiti ad incarichi dirigenziali che comportino l'esercizio di funzioni amministrative di esecuzione dell'indirizzo politico, confermandosi, invece, la legittimità del meccanismo nei confronti delle figure apicali che svolgono compiti di indirizzo politico-amministrativo.



In particolare si è sostenuto che «Il perseguimento dell'interesse connesso alla scelta delle persone più idonee all'esercizio della funzione pubblica deve avvenire indipendentemente da ogni considerazione per gli orientamenti politici dei vari concorrenti (sentenza n. 453 del 1990) e in modo che il carattere esclusivamente tecnico del giudizio risulti salvaguardarlo da ogni rischio di deviazione verso interessi di parte, così da garantire scelte finali fondate sull'applicazione di parametri neutrali e determinate soltanto dalla valutazione delle attitudini e della preparazione dei candidati (sentenza n. 453 del 1990). Di conseguenza, la selezione dei pubblici funzionari non ammette ingerenze di carattere politico, espressione di interessi non riconducibili a valori di carattere neutrale e distaccato (sentenza n. 333 del 1993), unica eccezione essendo costituita dall'esigenza che alcuni incarichi, quelli dei diretti collaboratori dell'organo politico, siano attribuiti a soggetti individuati *intuitu personae*, vale a dire con una modalità che mira a rafforzare la coesione tra l'organo politico regionale (che indica le linee generali dell'azione amministrativa e conferisce gli incarichi in esame) e gli organi di vertice dell'apparato burocratico (ai quali tali incarichi sono conferiti ed ai quali compete di attuare il programma indicato), per consentire il buon andamento dell'attività di direzione dell'ente (art. 97 Cost.) (cfr. Corte Cost. n. 104/2007 con riferimento alla normativa della regione Lazio n. 9/2005 nella parte in cui prevede che i direttori generali delle ASL decadono dalla carica il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio Regionale salvo conferma).

Devono, altresì essere menzionate le successive sentenze della Corte Costituzionale. In particolare sulla illegittimità costituzionale dello *spoils system* in generale, tra le altre, le sentenze n. 103 del 2007, n. 351 e n. 390 del 2008, n. 34, n. 81 e n. 224 del 2010, n. 124 e 246 del 2011.

Con particolare riferimento al meccanismo di *spoils system* transitorio analogo a quello di cui all'art. 2 della legge regionale in esame si veda la sentenza n. 81/2010 con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale, in relazione agli artt. 97 e 98 Cost., dell'art. 2, comma 161, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2006, n. 286, nella parte in cui dispone che gli incarichi conferiti al personale di cui al comma 6, dell'art. 19, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, conferiti prima del 17 maggio 2006, «cessano ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto». Secondo la Corte la norma denunciata, «prevedendo l'immediata cessazione del rapporto dirigenziale alla scadenza del 60° giorno dall'entrata in vigore del decreto legge numero 262 del 2006, in mancanza di riconferma, viola, in carenza di idonee garanzie procedurali, i principi costituzionali di buon andamento e imparzialità e, in particolare, il principio di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente correlato a quello di buon andamento dell'azione stessa. In tali situazioni, occorre, infatti, assicurare la presenza di un momento procedimentale di confronto dialettico tra le parti, nell'ambito del quale, da un lato, l'amministrazione esterni le ragioni — connesse alle pregresse modalità di svolgimento del rapporto anche in relazione agli obiettivi programmati dalla nuova compagine governativa — per le quali ritenga di non consentirne la prosecuzione fino alla scadenza contrattualmente prevista e, dall'altro, il dirigente, a garanzia del proprio diritto di difesa, possa prospettare i risultati delle proprie prestazioni e delle competenze organizzative esercitate per il raggiungimento degli obiettivi posti dall'organo politico e individuati nel contratto a suo tempo stipulato».

Ritiene questo Collegio che si prospetti il dubbio di legittimità costituzionale della legge regionale in esame atteso che prevede l'applicazione dello *spoils system* a dirigenti che, seppure posti a capo di un ente dipendente dalla regione, quale è nel caso in esame l'Ente Strumentale Regionale Abruzzo Lavoro, hanno compiti amministrativi o di natura tecnica, non riconducibili a quelli di diretta collaborazione dell'organo politico. L'art. 2 della predetta legge che ne prevede la decadenza con la stessa entrata in vigore della legge si configura, ancor di più, in contrasto con i richiamati principi affermati più volte dalla Corte Costituzionale.

La prevista decadenza, infatti, «comporta che il direttore generale viene fatto cessare dal rapporto d'ufficio e di lavoro con la regione per una causa estranea alle vicende del rapporto stesso e non sulla base di valutazioni concernenti i risultati aziendali: ciò viola l'articolo 97 della costituzione, sotto il duplice profilo dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione, che esigono che la posizione del direttore generale sia circondata da garanzie e, in particolare, che la decisione dell'organo politico relativa alla cessazione anticipata dall'incarico avvenga in seguito all'accertamento dei risultati conseguiti e rispetti il principio del giusto procedimento, poiché il perseguimento dell'interesse connesso alla scelta delle persone più idonee all'esercizio della funzione pubblica deve avvenire indipendentemente da ogni considerazione per gli orientamenti politici» (cfr. Corte Cost. n. 104/2007).



P.Q.M.

La Corte,

Visti l'art. 134 Cost. e la legge 11 marzo 1953 n. 87, art. 23, dichiara rilevante e non manifestamente infondata — in riferimento all'art. 97 Cost., la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo del 12/8/2005, n. 27, art. 1, comma 2, e art. 2, comma 1.

Dispone la sospensione del procedimento n. 4892/2012.

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina alla Cancelleria che la presente ordinanza sia notificata alle parti del giudizio di legittimità, ed al Presidente del Consiglio dei ministri e che essa sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.

Così deciso in Roma il 18 marzo 2014.

Il Presidente: FABRIZIO MIANI CANEVARI

14C00311

N. 218

Ordinanza del 9 luglio 2014 del Tribunale di Lecce nel procedimento penale a carico di A.G.

Processo penale - Dibattimento - Reato concorrente e circostanze aggravanti risultanti dal dibattimento - Contestazione in dibattimento di una circostanza aggravante già risultante dagli atti di indagine - Facoltà dell'imputato di richiedere rispetto a quell'imputazione il rito abbreviato - Mancata previsione - Mancata previsione, altresì, in caso di contestazione di una circostanza aggravante e di un reato concorrente già risultante dagli atti di indagine, della facoltà dell'imputato di richiedere il rito abbreviato anche con riferimento alle imputazioni non oggetto di modifica - Lesione del diritto di difesa - Disparità di trattamento, pur a parità di esigenze difensive poste dalla modifica dell'imputazione, rispetto agli imputati che, per effetto delle sentenze n. 184 del 2014 e n. 333 del 2009 della Corte costituzionale, possono chiedere rispettivamente l'applicazione della pena e il giudizio abbreviato in caso di contestazione di un reato concorrente già risultante dagli atti di indagine.

- Codice di procedura penale, art. 517.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL TRIBUNALE ORDINARIO DI LECCE

SEZIONE 1[^] PENALE

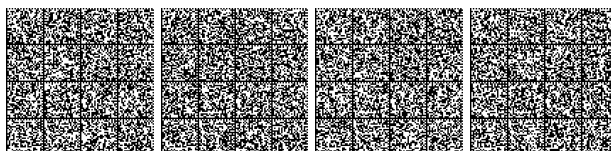
Riunito in camera di consiglio nelle persone dei Signori Magistrati:

dott. Stefano Sernia, Presidente rel.;

dott. Silvia Minerva, Giudice;

dott. Maddalena Torelli Giudice,

decidendo sulla richiesta di giudizio abbreviato formulata all'odierna udienza, a seguito di contestazione suppletiva operata dal P.M all'udienza del 20 novembre 2013, dall'imputato A. G. ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

A. G. veniva citato davanti a questo Tribunale, con decreto che dispone il giudizio emesso dal GUP all'udienza preliminare del 17 gennaio 2013, per rispondere del reato di violenza sessuale continuata in danno di S. F., figlia della sua convivente, minorenni all'epoca dei fatti, nonché dei reati di maltrattamenti e violenza sessuale continuata in danno della propria moglie, D. M. F.

All'udienza del 20 novembre 2013, sviluppando elementi già emergenti da dichiarazioni rese dalle persone offese nel corso dell'incidente probatorio, il P.M. modificava ed integrava l'imputazione relativa ai reati contestati come commessi in danno della minore; anticipando la data di consumazione delle violenze sessuali ad epoca in cui la persona offesa non aveva ancora compiuto i 14 anni, contestava quindi l'aggravante di cui all'art. 609-ter c.p.; inoltre, verosimilmente in adesione a linee difensive che l'imputato appariva aver adottato nel discutere dei fatti con la moglie (come risultava dall'incidente probatorio cui questa - come anche la minore S. era stata sottoposta), il P.M. contestava altresì il reato di cui all'art. 609-quater c.p., con riferimento agli atti sessuali che l'imputato avrebbe commesso con la S. una volta che questa aveva già compiuto i 14 anni e con lui conviveva.

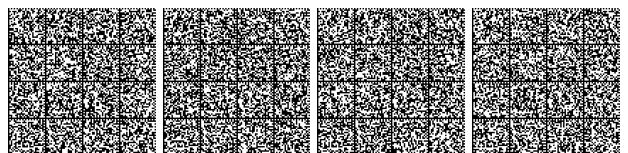
Concesso termine alla difesa istante, e più volte rinviato il processo su istanza di parte (senza compimento di alcuna altra attività) legata al perdurare, per quasi quattro mesi, di un'astensione dalle udienze degli avvocati del foro locale, all'udienza del 2 luglio 2014 la difesa chiedeva di essere ammessa al rito abbreviato per tutte le imputazioni o, in subordine, relativamente ai reati oggetto di modifica dell'imputazione, producendo una relazione tecnica di parte di cui chiedeva l'acquisizione quale condizione del rito ai sensi dell'art. 438 comma 5 cpp, formulando comunque istanza di ammissione al rito abbreviato «semplice» nel caso il tribunale non avesse ritenuto di accogliere l'istanza di rito abbreviato condizionato.

Il P. M. chiedeva termine e, all'odierna udienza, ha espresso parere contrario all'accoglimento dell'istanza di rito abbreviato condizionato e, quanto alla richiesta subordinata di rito «puro», si è detto contrario all'accoglimento dell'istanza per i reati non oggetto di modifica dell'imputazione.

Il Tribunale osserva che, in relazione alla contestazione del reato di cui all'art. 609-quater cpp, formulata ai sensi dell'art. 517 cpp in relazione a fatti già emergenti dagli atti di indagine, la giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenza n. 333 del 12 dicembre 2009) è già intervenuta riconoscendo il diritto dell'imputato a richiedere il rito abbreviato (dopo che con la sentenza n. 265 del 30 giugno 1994 già aveva riconosciuto in tale caso il diritto a chiedere il rito di cui all'art. 444 cpp), allorché il P.M. modifichi l'imputazione, sia che si tratti di una contestazione modificativa ai sensi dell'art. 516 cpp, sia che si tratti della contestazione di un ulteriore reato connesso ai sensi dell'art. 517 cpp.

Con la recente sentenza n. 184 del 23-25 giugno 2014, la Corte Costituzionale ha infine riconosciuto il diritto dell'imputato a chiedere di essere ammesso al rito alternativo di cui all'art. 444 cpp nel caso in cui, ai sensi dell'art. 517 c.p.p., il P. M. modifichi l'imputazione contestando una circostanza aggravante già risultante dagli atti di indagine; ripercorrendo la propria giurisprudenza espressa dal 1992 in tema di tutela delle necessità difensive conseguenti alla modifica dell'imputazione (a cominciare dalla riesplorazione del diritto alla prova sino appunto al diritto alla rimessione in termini per chiedere riti alternativi), la Corte costituzionale ha, coerentemente con le sue precedenti pronunzie, ribadito come la possibilità di optare per un rito premiale costituisca anch'essa espressione del diritto di difesa, che ricomprende anche la facoltà di selezionare la più conveniente tra diverse strategie difensive, di cui la scelta di un rito premiale è un aspetto fondamentale, che verrebbe pertanto leso laddove, in caso di modifica dell'imputazione, alla difesa non venisse riattribuito il potere di valutare la convenienza di un rito alternativo; rilevato che tale diritto deve poter trovare espressione anche nel caso in cui venga contestata una circostanza aggravante, la Corte ha infatti osservato che «l'imputato cui sia stata contestata, nel corso del dibattimento, una circostanza aggravante sulla base di elementi già acquisiti al momento dell'esercizio dell'azione penale, non si trova in una situazione diversa da chi analogamente si è sentito modificare l'imputazione con la contestazione di un fatto diverso, evenienza che in realtà potrebbe costituire per l'imputato anche un pregiudizio minore. Sotto questo aspetto, quindi, essendo divenuta ammissibile la richiesta di patteggiamento nel caso di modificazione dell'imputazione, a norma dell'art. 516 cod. proc. pen., potrebbe dar luogo a una disparità di trattamento la sua esclusione nel caso della contestazione di una nuova circostanza aggravante, a norma dell'art. 517 cod. proc. pen.

In conclusione, poiché «le valutazioni dell'imputato circa la convenienza del rito speciale vengono a dipendere anzitutto dalla concreta impostazione data al processo dal pubblico ministero», non vi è dubbio che, in seguito al suo errore e al conseguente ritardo nella contestazione dell'aggravante, l'imputazione subisce una variazione sostanziale, sì che «risulta lesivo del diritto di difesa precludere all'imputato l'accesso ai riti speciali» (sentenza n. 265 del 1994).



Del resto va considerato che «il patteggiamento è una forma di definizione pattizia del contenuto della sentenza che non richiede particolari procedure e che pertanto, proprio per tali sue caratteristiche, si presta ad essere adottata in qualsiasi fase del procedimento, compreso il dibattimento» (sentenza n. 265 del 1994; ordinanza n. 486 del 2002). L'adozione del rito speciale risulta comunque idonea a produrre un effetto, sia pure attenuato, di economia processuale.

Ugualmente deve ritenersi violato l'art. 3 Cost., venendo l'imputato irragionevolmente discriminato, ai fini dell'accesso ai procedimenti speciali, in dipendenza della maggiore o minore esattezza o completezza della valutazione delle risultanze delle indagini preliminari da parte del pubblico ministero alla chiusura delle indagini stesse (sentenza n. 265 del 1994).»

Come può osservarsi, la pronuncia della Corte interviene sull'art. 517 cpp limitatamente all'ipotesi in cui il rito prescelto sia quello di cui all'art. 444 cpp; ma, come peraltro la stessa Corte ha osservato in parte motiva nel ricostruire la genesi e l'evoluzione della sua giurisprudenza in materia, deve oggi affermarsi che, sotto il profilo dell'ampiezza del diritto all'esercizio della scelta del rito alternativo in caso di modifica dell'imputazione da parte del P.M., non si ponga differenza alcuna tra giudizio abbreviato ed applicazione della pena.

Si evidenzia quindi un contrasto della vigente disciplina, per il caso di contestazione suppletiva di una circostanza aggravante già risultante dagli atti, con l'art. 24 Cost. - venendo ad incidere sul diritto di difesa, nella parte in cui non consente l'accesso al rito abbreviato, che appartiene al ventaglio delle scelte difensive - e con l'art. 3 Cost., atteso che, come già osservato dalla Corte costituzionale, si realizza una disparità di trattamento, pur a parità di esigenze difensive poste dalla modifica dell'imputazione, sia con chi per effetto della sentenza n. 184/2014 può richiedere l'applicazione della pena, sia con chi, per effetto della sentenza n. 333/2009, può chiedere il giudizio abbreviato in caso di contestazione di un reato concorrente già risultante dagli atti di indagine.

Poiché ovviamente il giudice ordinario non ha alcun potere di procedere ad applicazione analogica delle pronunzie della Corte costituzionale, il cui effetto è abrogativo della norma incostituzionale, la questione della incostituzionalità dell'art. 517 cpp - nella parte in cui non prevede che l'imputato cui sia stata contestata in dibattimento una circostanza aggravante risultante già dagli atti di indagine, abbia il diritto di chiedere di essere giudicato nelle forme del rito abbreviato - essendo rilevante per la decisione sull'ammissibilità del rito (a prescindere da ogni valutazione, allo stato, circa la ricorrenza dei presupposti di accoglibilità di un'istanza di rito abbreviato condizionato, atteso che comunque in via subordinata si è chiesto anche un rito abbreviato «puro»), va conseguentemente rimessa alla Corte costituzionale.

Come la Corte costituzionale ha osservato anche con l'ordinanza n. 67/2008, alla stregua del consolidato indirizzo interpretativo espresso dalla Suprema Corte di Cassazione, nel caso in cui il processo abbia ad oggetto più imputazioni, l'accesso al rito alternativo deve riguardarle tutte, atteso che l'effetto premiale che caratterizza il rito appare incompatibile con una frammentazione del processo che costringa comunque alla celebrazione del dibattimento.

Pur opinabile tale interpretazione (il giudizio dibattimentale quanto alla residue imputazioni è comunque semplificato dall'accesso a rito alternativo per le altre, e potrebbe ben quindi giustificare gli effetti premiali), dalla disciplina che ne deriva consegue però che l'imputato, nel caso in oggetto, potrebbe accedere al rito alternativo, quanto alle imputazioni oggetto di contestazione suppletiva o modificativa, solo laddove detto rito fosse esperibile anche per le altre imputazioni; quanto a queste ultime, tuttavia, egli è decaduto dal termine previsto dalla legge.

Pur vero che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 333/2009, ha ritenuto non implausibile la prospettiva ermeneutica che, in caso di modifica dell'imputazione ex art. 517 cpp, legittimi la parte alla richiesta di un rito alternativo solo per l'imputazione modificata, il Tribunale ritiene comunque che vada sollevata questione di incostituzionalità circa l'impossibilità, per l'imputato, di chiedere un rito alternativo che si estenda anche ai reati non oggetto di imputazione suppletiva, dovendosi considerare come, generalmente, la modifica anche solo di una tra più imputazioni possa esercitare - ed in genere eserciti - rilevanti effetti sul ventaglio delle strategie difensive opzionabili in relazione all'intera materia del processo.

Infatti, laddove, a seguito di modifica solo parziale delle imputazioni, non venisse riconosciuta la facoltà dell'imputato di richiedere l'ammissione a riti alternativi anche per le imputazioni in relazione alle quali non vi è stata modifica, ne verrebbe pregiudicato il diritto di difesa relativo a quelle modificate (laddove si ritenesse l'inammissibilità di un accesso parcellizzato ai riti alternativi) e, più in generale, ne verrebbe comunque compromesso quell'aspetto del diritto di difesa che, articolandosi in relazione ad un processo unitario, deve poter esprimere altresì una strategia difensiva che consideri l'intera materia del processo, in quanto la modifica anche solo di una delle imputazioni può comportare un'alterazione dell'equilibrio delle scelte strategiche compiute dalla difesa considerando gli esiti possibili del processo in base alle imputazioni formulate dal P.M. (la cui modifica, ad es., potrebbe rendere impraticabile l'aspettativa, originariamente fondata, di poter godere, in caso di condanna, dell'irrogazione di una pena mite e suscettibile di sospensione



condizionale, o di sostituzione con misure alternative in corso di esecuzione); laddove, va ricordato, la Corte, anche con la sua più recente giurisprudenza, ha ricordato che non possa farsi carico all'imputato di prevedere i possibili sviluppi del processo, sicchè, in caso di modifica dell'imputazione, non gli si debba opporre l'omesso esercizio, allorchè era possibile, della facoltà di chiedere un rito alternativo.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 L. cost. n. 1/48, e 23 della L. n. 87/53, ritenuta d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 517 CPP, nella parte in cui non prevede che, una volta che sia stata contestata una circostanza aggravante già risultante dagli atti di indagine, l'imputato possa richiedere di definire il processo rispetto a quella imputazione con rito abbreviato; nonché, nella parte in cui non prevede che, in caso di contestazione di una circostanza aggravante e di un reato concorrente già risultante dagli atti di indagine, l'imputato non possa richiedere il rito abbreviato anche con riferimento alle imputazioni non oggetto di modifica:

ordina la notificazione della presente ordinanza - letta in udienza alla presenza del difensore, dell'imputato e del P.M. - al Presidente del Consiglio dei Ministri, e la sua comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento;

ordina la successiva trasmissione della presente ordinanza e degli atti del procedimento alla Corte costituzionale per la decisione della questione di costituzionalità così sollevata;

sospende il procedimento sino alla decisione della Corte costituzionale.

Lecce, 9 luglio 2014

Il presidente est: SERNIA

14C00312

N. 219

Ordinanza del 5 giugno 2014 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Benedetti Antonio ed altri contro il Comune di Roma.

Espropriazione per pubblica utilità - Occupazione acquisitiva - Previsione che l'autorità che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, può disporre che esso sia acquisito non retroattivamente al suo patrimonio indisponibile e che al proprietario sia corrisposto un indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale, quest'ultimo forfettariamente liquidato nella misura del 10% del valore del bene stesso - Previsione dell'estensione del potere di acquisizione alla servitù di fatto - Abolizione della condizione che l'immobile realizzando rientri in una delle categorie individuate dagli artt. 822 e 826 c.c. postulate dall'occupazione appropriativa e previsione dell'applicazione dell'istituto anche nella ipotesi in cui sia stato annullato l'atto da cui è sorto il vincolo preordinato all'esproprio - Previsione che il provvedimento ablativo non è tenuto ad individuare la destinazione dell'immobile, essendo sufficiente l'indicazione delle circostanze che hanno condotto alla indebita utilizzazione dell'area e, se possibile, la data dalla quale essa ha avuto inizio - Modalità procedurali e criteri per la determinazione dell'indennizzo - Previsione della applicabilità della normativa anche ai fatti anteriori alla sua entrata in vigore ed anche se vi è stato un provvedimento di acquisizione successivamente ritirato o annullato - Violazione del principio di uguaglianza - Incidenza sul diritto di difesa e di azione in giudizio - Lesione del diritto di proprietà - Violazione dei principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione - Violazione dei principi del giusto processo - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU come interpretata dalla Corte EDU.

- Decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, art. 42-bis, inserito dall'art. 34, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111.
- Costituzione, artt. 3, 24, 42, 97, 113 e 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; Primo Protocollo addizionale della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 1.



IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

SEZIONE SECONDA

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 1636 del 2003, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Antonio Benedetti, Giovanni. Benedetti, Sergio Murgia (successore a titolo particolare di Termentini Nazzareno), Massimo Zampetti, Stefania Zampetti e Rosanna Pasquini (in qualità di eredi di Gerardo Zampetti), tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Alessandro Cecchi e Claudia Molino, ed elettivamente domiciliati presso lo studio di quest'ultima, in Roma, via Panama, 58;

Contro comune di Roma, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Enrico Maggiore, con il quale domicilia in Roma, via Tempio di Giove, 21, presso l'Avvocatura capitolina;

Per la condanna del Comune di Roma a risarcire i danni causati ai ricorrenti per la perdita di proprietà di un loro terreno a seguito di «accessione invertita»; ovvero, subordine, per la condanna di Roma Capitale a restituire ai ricorrenti il terreno stesso, previa sua rimessa in pristino, oltre al risarcimento dei danni, materiali e non, per il periodo di illecita occupazione.

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 del Comune di Roma;

Relatore alla pubblica udienza del giorno 7 maggio 204 il Cons. Silvia Martino;

Uditi gli avv.ti delle parti, come da verbale;

I. I ricorrenti espongono di essere comproprietari (in parte) di appezzamento di terreno in località Podere Feliciani, nel Comune di Roma, iscritto nel N.C.T. nel foglio 599, part. n. 412, di complessivi mq. 3060.

Precisamente essi rappresentano i 15/18 delle quote di comproprietà del terreno.

Questo terreno è stato occupato in via d'urgenza ed interamente trasformato in maniera irreversibile dall'amministrazione capitolina. Successivamente, è stato legittimamente espropriato per soli mq. 1.958, con decreti del Presidente della Giunta Regionale del Lazio nn. 1420 e 1421 del 30 luglio 1993.

I sig.ri Benedetti Antonio, Benedetti Giovanni, Termentini Nazzareno e Gerardo Zampetti, hanno quindi promosso apposito giudizio innanzi alla Corte d'Appello di Roma per ottenere la determinazione dell'indennità di occupazione, nonché, limitatamente alla parte espropriata, pari, come detto a mq. 1958, la determinazione dell'indennità di esproprio.

Il giudizio si è concluso con sentenza n. 2043 del 12 giugno 2000, passata in giudicato, con la quale la Corte d'Appello di Roma:

a) ha determinato e liquidato l'indennità di occupazione dell'intero terreno originariamente occupato di mq. 3060, per tutto il periodo di occupazione (cioè dal 1982 al 30 luglio 1993);

b) ha determinato e liquidato l'indennità di esproprio per il terreno effettivamente espropriato di mq. 1958.

Nel corso del giudizio di fronte alla Corte d'Appello è emerso che anche la restante parte del terreno non espropriata era stata utilizzata dal Comune che vi aveva eseguito la prevista opera pubblica.

Parte ricorrente ritiene pertanto che si sia verificata, a decorrere dal 30 luglio 1993, la c.d. «accessione invertita», con conseguente suo diritto al risarcimento del danno.

Con il ricorso introduttivo, a tale fine, ha invocato il comma 7-bis dell'art. 5-bis del decreto-legge n. 333/92, all'epoca vigente, ritenendo di avere diritto ad ottenere un risarcimento (in linea capitale), pari alla media tra il valore venale e il reddito dominicale rivalutato, il tutto maggiorato del 10%.

La Corte di Appello di Roma, con la cit. sentenza n. 2043/2000, ha stimato l'indennità di esproprio in Legge 412.378,020, con riferimento al luglio 1993.

La stessa Corte ha anche determinato l'indennità virtuale di esproprio per tutto il terreno, pari a L. 644.472.720.

Conseguentemente, l'indennità virtuale di esproprio per il terreno occupato e non espropriato è pari a L. 232.094.700.

Tale valore, secondo i ricorrenti, può essere preso come riferimento anche nel presente giudizio, in quanto accertato con una sentenza passata in giudicato.

Il valore di cui sopra deve essere incrementato del 10% con la conseguenza che la somma dovuta dal Comune di Roma, per sorte capitale, è pari a L. 255.034.170.



Gli attuali attori rappresentano i 15/18 dei comproprietari originari, per cui il danno che deve essere loro risarcito è pari a L. 212.753.475, oltre interessi e rivalutazione.

Nel corso del giudizio, al sig. Termentini Nazareno è succeduto, a titolo particolare per atto tra vivi, il sig. Sergio Murgia.

Inoltre, hanno spiegato intervento volontario, i sigg.ri Rosanna Pasquini, Massimo Zampetti e Stefania Zampetti, in qualità di eredi di Gerardo Zampetti.

Con motivi aggiunti depositati il 16 novembre 2007, i ricorrenti hanno evidenziato come, con sentenza n. 349 del 22 - 24 ottobre 2007, la Corte costituzionale abbia dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5-bis, comma 7-bis del decreto-legge n. 333 del 1992, affermando che il risarcimento del danno per la perdita del terreno a seguito di occupazione acquisitiva deve essere integrale.

Essi hanno, pertanto, integrato la domanda originaria, chiedendo che il Comune venga condannato a risarcire il danno in misura pari al valore venale del terreno illecitamente acquisito.

La cit. sentenza n. 2043/2000 ha stimato il valore venale del terreno espropriato, al 1993, in L. 822.800.000. Rappor-tando tale somma alla parte non espropriata, si ottiene la somma di L. 463.087.640, corrispondente ad euro 239.164,81,

In concreto, essi rivendicano la somma di euro 199.304,01, oltre interessi e rivalutazione.

Infine, con motivi aggiunti del 7 giugno 2013, hanno rappresentato di avere inutilmente diffidato l'amministrazione capitolina a voler procedere secondo il sopravvenuto art. 42-bis del decreto del Presidente della Repubblica, n. 327/2001, e quindi all'acquisizione del terreno per cui è causa, previa determinazione e pagamento delle somme loro dovute.

Alla luce del mutato contesto normativo hanno quindi spiegato una ulteriore domanda, alternativa rispetto a quella originaria, volta a conseguire, in via costitutiva, il trasferimento in favore di Roma Capitale delle proprietà del terreno (alla quale non hanno più interesse) oltre la condanna della medesima amministrazione al risarcimento del danno.

In via subordinata, hanno chiesto che Roma Capitale venga condannata a restituire il terreno, previa sua rimessa in pristino, oltre a corrispondere il risarcimento del danno per l'illecita occupazione in misura pari al 5% in ragione di anno del valore venale attuale del terreno maggiorato del 10%, e, quindi, in misura pari ad euro 16.840,49 per ogni anno decorrente dal 31 luglio 1993, fino alla data dell'effettiva restituzione. Il tutto, oltre rivalutazione e interessi.

Si è costituita, per resistere, Roma Capitale, depositando documenti e memorie.

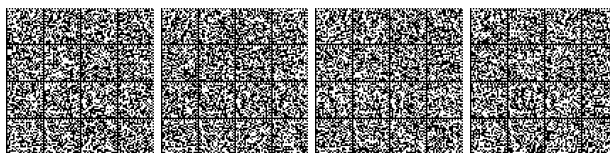
Il ricorso è stato trattenuto per la decisione alla pubblica udienza del 7 maggio 2014.

2. Il Collegio rileva, in primo luogo, l'inammissibilità della (implicita) domanda volta a conseguire l'accertamento dell'avvenuta abdicazione da parte dei ricorrenti al diritto di proprietà sulle aree interessate dalla realizzazione dell'opera pubblica, al fine di conseguire una sentenza «costitutiva» che operi essa stessa il trasferimento della proprietà in favore dell'amministrazione capitolina o che, comunque, ordini a Roma Capitale di adottare il provvedimento di acquisizione disciplinato dall'art. 42-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 327/2001.

In applicazione degli ordinari principi civilistici, l'esigenza di una piena tutela del diritto di proprietà postula che l'effetto traslativo consegua a una volontà espressa ed inequivoca del proprietario interessato, da tradursi in strumenti negoziali formali e tipici (Consiglio di Stato, Sez. VI, 10 maggio 2013, n. 2559) dovendosi comunque tener conto dello specifico regime giuridico degli atti inter vivos con cui si può disporre, anche mercé l'abdicazione, del diritto di proprietà (art. 1350 n. 5 c.c. e art. 2643 n. 5 c.c.).

Posto, quindi, che non può il giudice adito procedere alla declaratoria dell'intervenuta abdicazione, da parte dei ricorrenti, al diritto di proprietà delle aree sulle quali è stata realizzata l'opera pubblica, a favore della resistente amministrazione, la disciplina applicabile alla fattispecie va individuata nell'art. 42-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001 - introdotto con l'art. 34 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito in Legge 15 luglio 2011, n. 111 (in materia di misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria) a seguito della declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 43 del decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001 con sentenza della Consulta n. 293 del 2010, il quale disciplinava l'istituto dell'acquisizione sanante - con il quale è stato reintrodotta l'istituto dell'acquisizione coattiva dell'immobile del privato utilizzato dall'amministrazione per fini di interesse pubblico, prevedendo l'acquisizione al sub patrimonio indisponibile del bene del privato allorché la sua utilizzazione risponda a «scopi di interesse pubblico» nonostante difetti un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità.

Dispone, difatti, il citato articolo, che «Valutati gli interessi in conflitto, l'autorità che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, può disporre che esso sia acquisito, non retroattivamente, al suo patrimonio indisponibile e che al proprietario sia corrisposto un indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale, quest'ultimo forfetariamente liquidato nella misura del dieci per cento del valore venale del bene».



È stato così reintrodotta il potere discrezionale già disciplinato dall'art. 43 del T.U. Espropriazioni per pubblica utilità dichiarato incostituzionale, potendo l'amministrazione competente, valutate le circostanze e comparati gli interessi in conflitto, decidere se restituire l'area al proprietario demolendo in tutto o in parte l'opera sostenendone le relative spese, oppure se disporre l'acquisizione, si da evitare che venga demolito quanto altrimenti risulterebbe meritevole di essere ricostruito (Consiglio di Stato, Sez. VI, 1° dicembre 2011 n. 6351).

Da quanto qui illustrato, ai ricorrenti dovrebbe essere riconosciuto, ai sensi del cit. 42-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 327/2001, il diritto alla restituzione delle aree illegittimamente occupate e ad ottenere il risarcimento dei danni medio tempore subiti, a vario titolo derivanti dalla perdurante abusiva occupazione delle aree di sua proprietà, ferma restando la possibilità per l'amministrazione Comunale di procedere all'acquisizione, consensuale o coattiva, delle stesse.

Secondo la prevalente giurisprudenza amministrativa, spetta in via esclusiva all'amministrazione che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, procedere alla valutazione degli interessi in conflitto al fine di disporre che esso sia acquisito, non retroattivamente, al suo patrimonio indisponibile, non potendo il giudice sostituirsi all'amministrazione nelle valutazioni alla stessa spettanti in merito alla sussistenza dei presupposti (e, in particolare, del persistente interesse pubblico alla fruizione, da parte della collettività, dell'opera pubblica, nella specie di impianto di depurazione) per procedere all'acquisizione dei beni con il consenso della controparte o facendo ricorso alla procedura di cui all'art. 42-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001.

Il proprietario del bene immobile illegittimamente occupato può, quindi, solo chiedere la restituzione del bene, fermo restando che l'amministrazione può paralizzare tale domanda mediante l'adozione del provvedimento con cui disporre l'acquisto ex nunc del bene al suo patrimonio indisponibile, con corresponsione al proprietario di un indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale subito (*cf.*, ex plurimis, Cons. St., sezione IV, sentenza n. 4445 del 4 settembre 2013). Posta l'applicabilità alla fattispecie in esame - in relazione all'oggetto della domanda ed ai fatti di causa - della norma di cui al cit. art. 42-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 327/2001, ritiene il Collegio che sia rilevante e non manifestamente infondata, analogamente a quanto ritenuto dalla Corte di Cassazione, Sezioni Unite, con ordinanza n. 441 del 13 gennaio 2014, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 42-bis del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, introdotto dall'art. 34, primo comma, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito in legge 15 luglio 2011, n. 111, in relazione agli artt. 3, 24, 42, 97 e 117 Cost., anche alla luce dell'art. 6 e dell'art. 1 del I Protocollo Addizionale della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali, in quanto la disposizione citata, reintroducendo una sorta di procedimento ablativo semplificato in favore della pubblica amministrazione che utilizzi senza titolo un bene privato per scopi di interesse pubblico, si pone in contrasto con il principio costituzionale di eguaglianza e di ragionevolezza intrinseca, con la garanzia della proprietà privata, posta altresì da vincoli derivanti da obblighi internazionali, con il principio di legalità dell'azione amministrativa, riservando all'amministrazione, intesa come soggetto autore di un fatto illecito e non quale espressione della funzione amministrativa, un ingiustificato trattamento privilegiato, tale da consentirle l'acquisizione del bene al patrimonio pubblico per effetto di un suo comportamento «*contra ius*», di cui si avvantaggia pure nella determinazione dell'indennizzo o risarcimento dovuto al proprietario rispetto al ristoro altrimenti spettante nel caso di legittimo procedimento espropriativo.

3. Quanto al profilo inerente la rilevanza della questione, la stessa va ravvisata nella applicabilità di tale norma alla fattispecie in esame, sulla, cui base devono essere decise le questioni proposte da parte ricorrente.

Nell'attuale quadro normativo, come delineato dall'art. 42-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, grava sull'amministrazione che ha modificato un bene immobile del privato in assenza di un valido ed efficace titolo di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità dell'opera realizzata l'obbligo giuridico di far venire meno l'occupazione *sine titulo* e di adeguare la situazione di fatto a quella di diritto o attraverso la restituzione dei beni ai titolari, con demolizione di quanto realizzato e relativa riduzione in pristino (affrontando le relative spese), ovvero attivandosi perché vi sia un titolo d'acquisto dell'area da parte del soggetto attuale possessore evitando che sia demolito quanto dovrebbe essere ricostruito, potendo il provvedimento di acquisizione essere adottato solo sulla base di una determinazione dell'amministrazione, anche in corso di giudizio, essendo il potere acquisitivo esercitabile anche in presenza di una pronuncia giurisdizionale passata in giudicato che abbia annullato il provvedimento che costituiva titolo per l'utilizzazione dell'immobile da parte della stessa amministrazione, atteso che il giudicato è intervenuto sull'atto annullato e non sul rapporto tra privato ed amministrazione.

Viene in tal modo riconosciuta alla p.a. la possibilità di adottare un nuovo atto finché perdura lo stato di utilizzazione, pur se illegittima, del bene del privato, atto che è distinto da quello annullato, tant'è che non opera con efficacia retroattiva e non ha una funzione sanante del provvedimento annullato, dovendo l'amministrazione restituire il bene



al privato solo quando siano cessate le ragioni di pubblico interesse che avevano comportato l'utilizzazione del suolo ovvero, in caso contrario, acquisire al suo patrimonio indisponibile il bene su cui insiste o dovrà essere realizzata l'opera pubblica o di pubblico interesse.

Il potere discrezionale dell'amministrazione di disporre l'acquisizione sanante è in tal modo conservato (Cons. Stato, Sez. IV, 16 marzo 2012, n. 1514): l'art. 42-*bis* infatti regola i rapporti tra potere amministrativo di acquisizione in sanatoria e processo amministrativo di annullamento in termini di autonomia, consentendo l'emanazione del provvedimento dopo che «sia stato annullato l'atto da cui sia sorto il vincolo preordinato all'esproprio, Patto che abbia dichiarato la pubblica utilità di un'opera o il decreto di esproprio» od anche «durante la pendenza di un giudizio per l'annullamento degli atti citati, se l'amministrazione che ha adottato l'atto impugnato lo ritira»; non regola più invece i rapporti tra azione risarcitoria, potere di condanna «del giudice e successiva attività dell'Amministrazione».

Ne consegue che, non potendo più essere azionato il meccanismo procedimentale accelerato previsto dal citato art. 43 (Cons. Stato, Sez. IV, 29 agosto 2012, n. 4650) ed essendo la realizzazione dell'opera pubblica sul fondo illegittimamente occupato un mero fatto, non in grado di assurgere a titolo dell'acquisto e come tale idoneo a determinare il trasferimento della proprietà dell'immobile (Cons. Stato, Sez. IV, 29 agosto 2011, n. 4833; 28 gennaio 2011, n. 676), l'amministrazione può divenirne proprietaria o al termine del procedimento, che si conclude sul piano fisiologico con il decreto di esproprio o con la cessione del bene espropriando, oppure quando, essendovi una patologia per cui il bene è stato modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, venga emesso il decreto di acquisizione al patrimonio indisponibile ai sensi dell'art. 42-*bis*, indennizzando il proprietario per il mancato utilizzo del bene (5% di interesse annuo sul valore venale di ogni anno), per il lamentato danno patrimoniale (al valore venale attuale) e non patrimoniale (10% del valore venale attuale salvo casi particolari in cui è il 20%).

Alla stregua dell'attuale quadro normativo, quindi, la realizzazione dell'opera pubblica sul fondo illegittimamente occupato è in sé un mero fatto, non in grado di assurgere a titolo dell'acquisto, come tale idoneo a determinare il trasferimento della proprietà, per cui solo il formale atto di acquisizione dell'amministrazione può essere in grado di limitare il diritto alla restituzione, non potendo rinvenirsi atti estintivi (rinunziativi o abdicativi) della proprietà in altri comportamenti, fatti o contegni (Consiglio di Stato, Sez. IV, 3 ottobre 2012 n. 5198; TAR Lazio, Roma, 6 novembre 2012 n. 9052).

Ne discende che, laddove l'amministrazione non intenda comunque apprendere il bene tramite l'acquisizione del consenso della controparte o l'adozione di un provvedimento autoritativo, è suo obbligo primario procedere alla restituzione della proprietà illegittimamente detenuta, a meno di non apprendere legittimamente il bene facendo uso unicamente dei due strumenti tipici, ossia il contratto, tramite l'acquisizione del consenso della controparte, o il provvedimento, e quindi anche in assenza di consenso ma tramite la riedizione del procedimento con le sue garanzie.

L'illecita occupazione, e quindi il fatto lesivo, permangono pertanto fino al momento della realizzazione di una delle due fattispecie legalmente idonee all'acquisto della proprietà, indifferentemente dal fatto che questo evento avvenga consensualmente o autoritativamente.

Ed invero, con la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 43 del Testo unico sulle espropriazioni di cui alla sentenza della Corte costituzionale n. 293 del 2010, con espunzione dal nostro ordinamento dell'istituto dell'acquisizione de facto della proprietà in mano pubblica a seguito della realizzazione dell'opera, l'esecuzione dell'opera pubblica non costituisce impedimento alla restituzione dell'area illegittimamente occupata e ciò indipendentemente dalle modalità - occupazione acquisitiva o usurpativa - di acquisizione del terreno (in tal senso anche Cons. Stato, Sez. V, 2 novembre 2011, n. 5844).

Applicando le indicate coordinate interpretative dell'art. 42-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001 alla fattispecie in esame, caratterizzata dall'intervenuta realizzazione di un'opera pubblica su aree di proprietà dei ricorrenti in assenza di un valido titolo ablatorio, con conseguente illegittimità dell'occupazione, va dunque escluso che si sia determinato un acquisto a titolo originario delle aree da parte dell'amministrazione in virtù della radicale e definitiva trasformazione del suolo, conseguente alla sua occupazione ed alla realizzazione dell'opera pubblica, non essendosi conseguentemente estinto il diritto di proprietà del suolo in capo alla ricorrente.

Tenuto conto, inoltre, che l'art. 42-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2000 affida all'autorità amministrativa la scelta di determinarsi in ordine all'eventuale acquisizione delle aree irreversibilmente trasformate, ne discende l'impossibilità per il giudice di sostituirsi all'amministrazione nella previa valutazione dei contrapposti interessi, con conseguente preclusione alla possibilità di ordinare un facere alla pubblica amministrazione, nella specie di ordine di procedere all'adozione di un provvedimento - di acquisto ex nunc della proprietà delle aree trasformate dalla realizzazione dell'opera pubblica.



Non vi è spazio, difatti, nell'ordinamento, per configurare un modo di acquisto della proprietà da parte dell'amministrazione attraverso un ordine del giudice, non prevedendo il citato art. 42-bis che il proprietario danneggiato dall'occupazione illegittima possa richiedere al giudice amministrativo di ordinare all'amministrazione di attivare il procedimento espropriativo e non rientrando la fattispecie di cui al predetto art. 42-bis tra quelle indicate dall'art. 134 cod. proc. amm., in relazione alle quali l'art. 7, comma 6, cod. proc. amm. prevede che il giudice amministrativo possa sostituirsi all'Amministrazione.

Ricadendo, quindi, la fattispecie in esame, nell'ambito di applicazione del citato art. 42-bis, il Collegio, come già evidenziato, dovrebbe limitarsi a ordinare alla resistente amministrazione Comunale di procedere alla restituzione delle aree illegittimamente occupate, previa riduzione in pristino, e di risarcire il danno per l'occupazione illegittima, fermo restando che l'amministrazione potrebbe sempre paralizzare tale pronuncia mediante l'adozione del provvedimento «acquisitivo» e con la corresponsione al proprietario dell'indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale subito.

4. Dato conto, sulla base di quanto dianzi illustrato, della rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 42-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001 ai fini della decisione della controversia in esame, relativamente alla non manifesta infondatezza della questione, sulla scorta di quanto già argomentato dalla Corte di Cassazione, è possibile rilevare quanto segue.

4.1. L'art. 42-bis («Utilizzazione senza titolo di un bene per scopi di interesse pubblico») del decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001 - introdotto con l'art. 34 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito in Legge 15 luglio 2011, n. 111 (in materia di misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria), dispone, per come dianzi illustrato, che «Valutati gli interessi in conflitto, l'autorità che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, può disporre che esso sia acquisito, non retroattivamente, al suo patrimonio indisponibile e che al proprietario sia corrisposto un indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale, quest'ultimo forfetariamente liquidato nella misura del dieci per cento del valore venale del bene (comma 1). Il provvedimento di acquisizione può essere adottato anche quando sia stato annullato l'atto da cui sia sorto il vincolo preordinato all'esproprio, l'atto che abbia dichiarato la pubblica utilità di un'opera o il decreto di esproprio...» (comma 2).

È stata in tal modo reintrodotta, secondo la più qualificata dottrina e la giurisprudenza amministrativa, la possibilità per l'amministrazione che utilizza un bene privato senza titolo per scopi di interesse pubblico, di evitarne la restituzione al proprietario (e/o la riduzione in pristino stato) attraverso il ricorso ad un atto di acquisizione coattiva al proprio patrimonio indisponibile, che sostituisce il procedimento ablativo prefigurato dal T.U., e si pone, a sua volta, come una sorta di procedimento espropriativo semplificato.

Esso assorbe in sé sia la dichiarazione di pubblica utilità, che il decreto di esproprio, e quindi sintetizza «uno actu» lo svolgimento dell'intero procedimento, in presenza dei presupposti indicati dalla norma.

La nuova soluzione è apparsa al legislatore indispensabile, anzitutto per «eliminare la figura sorta nella prassi giurisprudenziale della occupazione appropriativa ...nonché quella dell'occupazione usurpativa...» (Cons. St. Ad. gen. 4/2001), e quindi al fine di adeguare l'ordinamento «ai principi costituzionali ed a quelli generali di diritto internazionale sulla tutela della proprietà».

Ed infatti, in forza di detto provvedimento cessa l'occupazione *sine titulo*, e nel contempo la situazione di fatto viene adeguata a quella di diritto con l'attribuzione (questa volta) formale della proprietà alla p.a. (se prevale l'interesse pubblico), cui è consentita una legale via/ di uscita dalle numerose situazioni di illegalità realizzate nel corso degli anni.

Viene in tal modo consentito il ripristino della legalità anche con riferimento alle situazioni già verificatesi, per le quali permane egualmente la necessità di regolarizzazione definitiva.

L'art. 42-bis ha riproposto in sostanza l'applicazione estensiva dell'istituto peculiare del precedente art. 43, di cui ha ereditato perfino la rubrica, rivolgendola in diverse direzioni, in quanto:

1) ha superato la norma transitoria dell'art. 57 con l'introduzione del comma 8, per il quale «Le disposizioni del presente articolo trovano altresì applicazione ai fatti anteriori alla sua entrata in vigore ed anche se vi è già stato un provvedimento di acquisizione successivamente ritirato o annullato»;

2) ha confermato, malgrado la critica sul punto della Corte costituzionale, l'estensione del potere di acquisizione alle servitù di fatto (comma 7), in passato escluse dall'occupazione espropriativa (perché ne difetta la non emendabile trasformazione del suolo in una componente essenziale dell'opera pubblica);

3) non richiede più che l'immobile realizzando rientri in una delle categorie individuate dagli artt. 822 ed 826 cod. civ. (postulate dall'occupazione appropriativa).



È stato, anzi, rescisso perfino il collegamento con l'area delle espropriazioni per p.u., prevedendosi l'applicazione dell'istituto anche nell'ipotesi in cui sia stato annullato l'atto da cui è sorto il vincolo preordinato all'esproprio: in base alla mera utilizzazione dell'immobile per scopi di interesse pubblico, che ne abbia provocato una qualche modifica, pur quando «attribuito...in uso speciale a soggetti privati (comma 5);

4) ha conclusivamente invertito il principio tratto dall'art. 42 Cost. ed art. 834 cod. civ. che la potestà ablativa ha carattere eccezionale che non può essere esercitata se non nei casi in cui sia la legge a prevederla (L. n. 2359 del 1865 per la realizzazione di opere pubbliche, L. n. 1089 del 1939 per i beni storici, artistici; decreto legislativo n. 215 del 1933 per finalità di bonifica; decreto legislativo n. 3267 del 1923 per fini di protezione idro-geologica *ecc*). In quanto l'acquisizione predisposta in via generale ed indeterminata per qualsiasi «utilizzazione» del bene - meramente detentiva, come preordinata all'esproprio, reversibile oppure irreversibile - seguito alla quale il provvedimento non è tenuto ad individuarne neppure la destinazione, essendo sufficiente «l'indicazione delle circostanze che hanno condotto alla indebita utilizzazione dell'area e se possibile la data dalla quale essa ha avuto inizio» (comma 4).

Questi caratteri dell'acquisizione, qualificabile come «sanante», sono gli stessi che hanno indotto la Corte costituzionale, con la sentenza n. 293 del 2010 ad osservare che l'istituto «prevede un generalizzato potere di sanatoria, attribuito alla stessa amministrazione che ha commesso l'illecito, (anche) a dispetto di un giudicato che dispone il ristoro in forma specifica del diritto di proprietà violato»; e che la norma, marcatamente innovativa rispetto al contesto normativo positivo, «neppure è coerente con quegli orientamenti di giurisprudenza che, in via interpretativa, erano riusciti a porre un certo rimedio ad alcune gravi patologie emerse nel corso dei procedimenti espropriativi».

Ne consegue che la sua riproduzione nell'art. 42-*bis*, applicabile ad ogni genere di situazione sostanziale e processuale sopra indicata, con il risultato di offrire alla p.a. una vasta ed indeterminata gamma di nuove prerogative, ripropone numerosi e gravi dubbi di costituzionalità - anche per le possibili violazioni del principio di legalità dell'azione amministrativa - in relazione ai precetti contenuti negli art. 3, 24, 42 e 97 Cost.; nonché di compatibilità con la normativa della Convenzione CEDU, e quindi dell'art. 117 Cost.

In linea più generale, infatti, dottrina e giurisprudenza si sono chieste se alla p.a. che abbia commesso un fatto illecito, fonte per qualsiasi soggetto dell'obbligazione risarcitoria/restitutiva di cui agli art. 2043 e 2058 cod. civ., possa essere riservato un trattamento privilegiato (conforme alla normativa dell'art. 3 Cost.) ed attribuita la facoltà di mutare, successivamente all'evento dannoso prodotto nella sfera giuridica altrui, e per effetto di una propria unilaterale manifestazione di volontà, il titolo e l'ambito della responsabilità, nonché il tipo di sanzione (da risarcimento in indennizzo) stabiliti in via generale dal precetto del «neminem laedere» per qualunque soggetto dell'ordinamento. Soprattutto al lume del principio costituzionale (ritenuto da Corte costituzionale 204/2004 «una conquista liberale di grande importanza») secondo cui sistema vigente è privilegiata tutela della funzione amministrativa e non della p.a. come soggetto.

La risposta non può che essere quella che, allorché la stessa opera al di fuori di detta funzione, è soggetta a tutte le regole vincolanti per gli altri soggetti, nonché esposta alle medesime responsabilità, fra cui quelle di cui alle norme codicistiche menzionate; e che vale anche per essa la regola che «factum infectum fieri nequit», costituente limite invalicabile anche per il potere di sanatoria in via amministrativa di una situazione di illegittimità.

Sicché, una volta attuata in tutti i suoi elementi costitutivi la lesione ingiusta di un diritto soggettivo, quest'ultima non può mai mutare natura e divenire «giusta» per effetto dell'azione amministrativa, cui non è consentito neppure di eliminarne «ex post» le conseguenze e le obbligazioni restitutorie e risarcitorie ad esse correlate.

Queste risposte hanno trovato piena corrispondenza nella rigorosa applicazione del principio di legalità sostanziale predicato dalla normativa dell'Unione Europea (*cf*: Corte giust. UE 10 novembre 2011, OC 405/10); nonché nella giurisprudenza della Corte Edu (1, 13 ottobre 2005, Serrao; 15 novembre 2005, La Rosa; 3, 15 dicembre 2005, Scozzati; 2, 9 gennaio 2009, Sotira; Grande Chambre, 4 gennaio 2010, Guisa) proprio in materia di ingerenza illegittima nella proprietà privata, fondata sempre e comunque sul corollario divenuto per i giudici di Strasburgo insuperabile, che alla P.A. non è consentito (né direttamente né indirettamente) trarre vantaggio da propri comportamenti illeciti e, più in generale, da una situazione di illegalità dalla stessa determinata Laddove l'art. 42-*bis*, per il solo fatto della connotazione pubblicistica del soggetto responsabile, ha soppresso tale pregresso regime dell'occupazione abusiva di un immobile altrui, sottraendo al proprietario l'intera gamma delle azioni di cui disponeva in precedenza a tutela del diritto dominicale, e la stessa facoltà di scelta di avvalersene o meno.

E, considerando esclusivamente gli scopi dell'amministrazione, l'ha trasferita dalla «vittima dell'ingerenza» (tale qualificata dalla Corte europea), all'autore del fatto illecito, attraverso la sostanziale introduzione con il semplice atto di acquisizione emesso da quest'ultimo, di un nuovo modo di acquisto della proprietà privata, che prescinde ormai dal collegamento con la realizzazione di opere pubbliche, e perfino con una pregressa procedura ablativa.



Ed infatti, l'istituto introdotto con Parti 42-*bis*, riproduttivo di quello precedente, è rivolto; a definire in linea generale (non più un procedimento espropriativo in itinere, bensì) «quale sorte vada riservata ad una res utilizzata e modificata dalla amministrazione, restata senza titolo nelle mani di quest'ultima» (Cons. St. Ad. Plen. 2/2005 e succ.).

Proprio per superare soluzioni analoghe, apparse non conformi al suddetto principio di legalità in ambito espropriativo, la giurisprudenza di legittimità fin dall'inizio degli anni 80 aveva riconsiderato ed espunto (Cass. 382/1978; 2931/1980; 5856/1981) la regola, fino ad allora seguita, che alla P.A. occupante (senza titolo): fosse concesso di completare la procedura ablativa in ogni tempo con la tardiva pronuncia del decreto di esproprio, perfino nel corso di un giudizio intrapreso dal proprietario per la restituzione dell'immobile; e che il solo fatto dell'adozione postuma del provvedimento ablativo - ammissibile fino alla decisione della Cassazione - comportasse la conversione automatica dell'azione restitutoria e/o risarcitoria, in opposizione alla stima dell'indennità: alla quale soltanto il proprietario finiva per avere diritto.

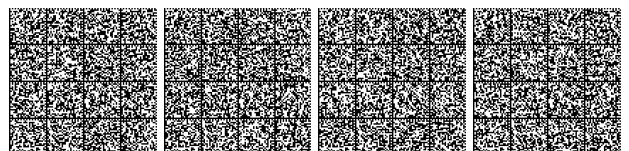
E tale adeguamento alla normativa costituzionale non è sfuggito alla ricordata decisione n. 293 del 2010 della Consulta che lo ha contrapposto agli effetti dell'acquisizione sanante (analoghi a quelli del decreto tardivo), dando atto che da decenni «secondo la giurisprudenza di legittimità, in materia di occupazione di urgenza, la sopravvenienza di un provvedimento amministrativo non poteva avere un'efficacia sanante retroattiva, determinata da scelte discrezionali dell'ente pubblico o dai suoi poteri autoritativi».

Poste tali premesse, il dubbio di elusione delle garanzie poste dall'art. 42 Cost. a tutela della «proprietà privata» (commi 2 e 3) appare al Collegio ancor più consistente in relazione al primo e fondamentale presupposto per procedere al trasferimento coattivo di un immobile mediante espropriazione, ivi indicato nella necessaria ricorrenza di «motivi di interesse generale»; che trova puntuale riscontro in quello di eguale tenore dell'art. 1 del Protocollo 1 All. alla Convenzione EDU per cui l'ingerenza nella proprietà privata può essere attuata soltanto «per causa di pubblica utilità».

Fin dalle decisioni più lontane nel tempo la Corte costituzionale ha affermato al riguardo (sent. 90/1966) che «Il precetto costituzionale, secondo cui una espropriazione non può essere consentita dalla legge se non per motivi di interesse generale (o per pubblica utilità), e cioè se non quando lo esigano ragioni importanti per la collettività, comporta, in primo luogo, la necessità che la legge indichi le ragioni per le quali si può far luogo all'espropriazione; e inoltre che quest'ultima non possa essere autorizzata se non nella effettiva presenza delle ragioni indicate dalla legge» ed ancora che «Nelle leggi della materia - la cui fondamentale espressione è rappresentata dalla L. 25 giugno 1865, n. 2359 - si trova infatti costantemente affermato il concetto (e anche lì dove esso non risulta espressamente enunciato, è stata la giurisprudenza a proclamare l'inderogabilità del principio) che fin dal primo atto della procedura espropriativa debbono risultare definiti non soltanto l'oggetto, ma anche le finalità, i mezzi e i tempi di essa...».

Negli stessi termini tutti i successivi interventi della Consulta (sentenze 95/1966; 384/1990; 486/1991; 155 e 188/1995), nonché la consolidata giurisprudenza di legittimità che fin dai primi anni 60 (Sez. un. 826/1960 e succ.), ha definito la dichiarazione di p.u. «la garanzia prima e fondamentale del cittadino e nel contempo la ragione giustificatrice del suo sacrificio nel bilanciamento degli interessi del proprietario alla restituzione dell'immobile ed in quello pubblico al mantenimento dell'opera pubblica per la funzione sociale della proprietà»; ha costantemente confermato che la suddetta garanzia costituzionale viene osservata soltanto se la causa del trasferimento è predeterminata nell'ambito di un apposito procedimento amministrativo, nel bilanciamento dell'interesse primario con gli altri interessi in gioco. Ed è rimasta sempre ancorata al principio che la mancanza della preventiva dichiarazione di pubblica utilità implica il difetto di potere dell'amministrazione nel procedere all'espropriazione.

La norma costituzionale richiede, quindi, che i motivi d'interesse generale per giustificare l'esercizio del potere espropriativo nei (soli) casi stabiliti dalla legge, siano predeterminati dall'amministrazione ed emergano da un apposito procedimento - individuato nel procedimento dichiarativo del pubblico interesse culminante nell'adozione della dichiarazione di pubblica utilità - preliminare, autonomo e strumentale rispetto al successivo procedimento espropriativo in senso stretto, nel quale l'amministrazione programma un nuovo bene giuridico destinato a soddisfare uno specifico interesse pubblico, attuale e concreto. E che siano palesati gradualmente e anteriormente (allo spossessamento nonché) al sacrificio del diritto di proprietà, in un momento in cui la comparazione tra l'interesse pubblico e l'interesse privato possa effettivamente evidenziare la scelta migliore, nel rispetto dei principi d'imparzialità e proporzionalità (art. 97 Cost.): in un momento, cioè in cui la lesione del diritto dominicale non è ancora attuale ed eventuali ipotesi alternative all'espropriazione non sono ostacolate da una situazione fattuale ormai irreversibilmente compromessa. Da qui la formula dell'art. 42, comma 3 per cui l'espropriazione in tanto è costituzionalmente legittima in quanto è originata da «motivi di interesse generale», ovvero collegata ad un procedimento amministrativo che evidenzii i motivi che giustificano una incisione nella sfera del privato proprietario, di questo valorizzando il ruolo partecipativo; e la conseguenza che tale risultato non sarebbe garantito dall'esercizio di un potere amministrativo che, sebbene presupponga astrattamente una valutazione degli interessi in conflitto, è destinato in concreto a giustificare ex post il sacrificio espropriativo unicamente in base alla situazione di fatto illegittimamente determinatasi.



La preventiva emersione dei motivi d'interesse generale non costituisce, conclusivamente, semplice regola procedimentale disponibile dal legislatore, ma specifica garanzia costituzionale strumentale alla tutela di preminenti valori giuridici: come dimostra l'imponente giurisprudenza, soprattutto amministrativa, secondo la quale la dichiarazione di pubblica utilità non è un semplice atto prodromico con l'esclusivo effetto di condizionare la legittimità del provvedimento finale d'espropriazione ed impugnabile quindi solo congiuntamente a quest'ultimo, bensì un provvedimento autonomo, idoneo a determinare immediati effetti lesivi nella sfera giuridica di terzi. I quali si riflettono necessariamente sul piano della tutela giurisdizionale (art. 24 Cost.), consentendo all'espropriando di partecipare alla fase antecedente alla sua adozione, e quindi di contestarlo sin dal primo momento del suo farsi; coincidente con l'emersione dei motivi d'interesse generale.

Per converso, l'art. 42 - bis, prescindendo dalla dichiarazione di autorizza l'espropriazione sostanziale in assenza di una predeterminazione dei motivi d'interesse generale che dovrebbero giustificare il sacrificio del diritto di proprietà, reputando sufficiente che la perdita del bene da parte del proprietario trovi giustificazione nella situazione di fatto venutasi a creare per effetto del comportamento contea *ius* dell'Amministrazione, consentendone l'acquisizione anche laddove tale procedura sia stata violata o totalmente omessa, in questo modo trasformando il rispetto del procedimento tipizzato dalla legge in una mera facoltà dell'amministrazione.

In tal modo la dichiarazione di pubblica utilità viene relegata al momento procedimentale eventuale, la cui assenza può essere superata dai provvedimenti di acquisizione che ne elimina in radice la necessità.

Ciò in contrasto, peraltro, anche con la complessiva e rigida disciplina delle espropriazioni posta dallo stesso del decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001 che nell'art. 2 ha dichiarato di ispirarsi proprio al «principio di legalità dell'azione amministrativa»: dal momento che il potere sanante viene di fatto ad esaurire il significato dei doveri, obblighi e limiti che scandiscono il procedimento espropriativo.

Ed in contrasto soprattutto con quella specifica del capo 3^o relativo alla «fase della dichiarazione di p.u.» che ha istituito, in conformità all'art. 97 Cost. un giusto procedimento che riconosce e valorizza il ruolo partecipativo del privato proprietario (artt. 11 seggi), reso superfluo dalla contestuale introduzione di un meccanismo «semplificato», parallelo ed alternativo, rimesso a scelte insindacabili dell'amministrazione. Alla quale in definitiva viene attribuito il potere (di volta in volta, e per ogni espropriazione), di recepire ovvero escludere le garanzie connesse al procedimento normale. Non è sostenibile, infatti, che, siccome l'adozione del provvedimento di acquisizione è subordinato ad una previa valutazione degli interessi in conflitto ed al fatto che il bene occupato sia utilizzato per scopi d'interesse generale, queste espressioni abbiano valenza complessiva di sostanziale sinonimo dei «motivi di interesse generale» di cui all'art. 42 Cost., comma 3: in quanto il riferimento normativo alla valutazione degli interessi in conflitto presuppone un apprezzamento di amplissima discrezionalità dell'amministrazione espropriante, assolutamente privo di «elementi e criteri idonei a delimitarla chiaramente» (Corte costituzionale 38/1966), tanto che non viene descritto alcun parametro, neppure vaghissimo, al quale una siffatta valutazione debba essere ancorata; e neppure, viene prefigurato l'ingresso nell'*iter* decisionale di interessi privati che tale discrezionalità possano in qualche misura indirizzare o soltanto attenuare.

Mentre è lo stesso art. 42-bis ad escludere che i generici ed indeterminati scopi di interesse generale - che peraltro si limitano a riprodurre la regola per cui tutta l'attività dell'Amministrazione è istituzionalmente e necessariamente finalizzata ad interessi generali - coincidano con la causa di pubblica utilità postulata dalla Costituzione (e dalla Convenzione) per procedere all'espropriazione, ritenendo, da un lato, sufficiente per la ricorrenza dei primi che l'immobile sia occupato e utilizzato da una pubblica amministrazione: e quindi la stessa situazione di fatto venutasi a creare per effetto del comportamento contea *ius* di quest'ultima. E dall'altro, richiedendo che la determinazione relativa al loro accertamento, si svolga al solo fine di legittimarla *ex post*, peraltro attraverso passaggi conoscitivi e valutativi tutti interni all'apparato amministrativo, e perciò necessariamente soggettivi. A differenza dei «motivi di interesse generale», i quali (Corte costituzionale 95/1966 e 155/1995) «valgono non solo ad escludere che il provvedimento ablatorio possa perseguire un interesse meramente privato, ma richiedono anche che esso miri alla soddisfazione di effettive e specifiche esigenze rilevanti per la comunità»; e la cui identificazione deve «rinvenirsi nella stessa legge che prevede la potestà ablatoria; come anche in essa può trovarsi definita soltanto la fattispecie astratta (a mezzo di clausola generale)...» che ne implica poi l'individuazione in concreto nell'ambito di un procedimento normativamente predeterminato (e partecipato).

Allorché, dunque, «il programma da realizzare» sia ancora nella fase progettuale (comportante le opportune valutazioni relative a collocazione, caratteristiche tecniche, convenienza, tutela ambientale *ecc*), precedente alla concreta lesione del diritto dominicale (Corte costituzionale 90/1966 citata): soltanto così potendosi garantire che il relativo sacrificio consegua il giusto equilibrio con le reali esigenze della collettività, e configurare il comportamento dell'ente espropriante come rispettoso del principio di legalità non solo formale (*cf*: art. 97 Cost. ed I Prot. All. 1 alla CEDU).



Ma il rapporto di implicazione logica e giuridica tra la fase della dichiarazione di p.u. ed il successivo trasferimento coattivo, assolve ad una seconda e non meno rilevante funzione, risalente alla Legge fondamentale n. 2359 del 1865, art. 13; il quale, onde evitare che si protragga indefinitamente l'incertezza sulla sorte dei beni espropriandi, e nel contempo, che si eseguano opere non più rispondenti, per il decorso del tempo all'interesse generale, ha attribuito ai proprietari una ulteriore garanzia fondamentale, oggi rispondente al principio di legalità e tipicità del procedimento ablativo, disponendo nel comma 1 che nel provvedimento dichiarativo della pubblica utilità dell'opera devono essere fissati quattro termini (e cioè quelli di inizio e di compimento della espropriazione e dei lavori); e stabilendo, nel comma 3, che «trascorsi i termini, la dichiarazione di pubblica utilità diventa inefficace». Sopravvenuta la Costituzione, questa disposizione ha assunto rilevanza costituzionale, essendo stata collegata dalla Corte costituzionale (sent 355/1985; 257/1988; 141/1992) direttamente al principio che, siccome la proprietà privata può essere espropriata esclusivamente per motivi di interesse generale (art. 42 comma 3), tale possibilità è connaturata solo all'esigenza che l'espropriazione avvenga per esigenze effettive e specifiche: che valgano, cioè, a far considerare indispensabile e tempestivo il sacrificio della proprietà, privata in quel momento; con la conseguenza che ciò non si verificherebbe ove il trasferimento coattivo di un bene avvenisse in vista di una futura, ma attualmente ipotetica utilizzazione al servizio di specifici fini di interesse generale, ma privi di attualità e di concretezza.

Da tale quadro normativo, la giurisprudenza tanto ordinaria, quanto amministrativa, ha tratto le regole, oggi ritenute assolute e non derogabili:

A) che «la fissazione di tali termini costituisce regola indefettibile per ogni e qualsiasi procedimento espropriativo» (così Corte Cost. 257/1988);

B) che la loro omessa fissazione comporta la giuridica inesistenza della dichiarazione di p.u. con tutte le conseguenze sopra evidenziate:

prima fra tutte che tale situazione non è idonea a far sorgere il potere espropriativo e, dunque, ad affievolire il diritto soggettivo di proprietà sui beni espropriandi; e determina una situazione di carenza di potere che incide (negativamente) sui successivi atti e comportamenti della procedura ablativa, più non consentendone l'adozione;

C) che tale indicazione (ove non apposta direttamente dalla legge) deve avvenire nello stesso atto avente «*ex lege*» valore di dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, e quindi nell'atto con cui è approvato il progetto di opera pubblica; ed il relativo onere non può essere assolto mediante atti successivi, seppure in forma di convalida e di sanatoria, idonei ad eliminare l'intrinseca illegittimità del primo atto;

D) che scaduti inutilmente i termini finali di cui all'art. 13, si esaurisce il potere dell'espropriante di condurre a compimento il procedimento ablativo; che può soltanto ricominciare attraverso la rinnovazione della dichiarazione di p.u. necessariamente richiedente, come prescritto dalla norma, lo svolgimento ab initio del procedimento amministrativo strumentale di cui si è detto, e quindi il compimento ex novo di tutte le formalità previste come indispensabili dalla legge per l'approvazione di quel progetto, con la considerazione della situazione attuale (anche dei luoghi), così come evoluta nelle more.

Nella diversa prospettiva dell'acquisizione coattiva, che intende riunire sia gli effetti espropriativi, sia la valutazione del pubblico interesse, anche la garanzia offerta dai termini dell'art. 13 è destinata a non trovare spazio, né tutela effettiva, in quanto la norma non indica alcun limite temporale entro il quale l'amministrazione debba esercitare il relativo potere: perciò esponendo il diritto dominicale su di esso al pericolo dell'emanazione del provvedimento acquisitivo senza limiti di tempo; ed accentuando, i seri dubbi di contrasto con l'art. 3 Cost., avanti manifestati, per il regime discriminatorio provocato tra il procedimento ordinario in cui l'esposizione è temporalmente limitata all'efficacia della dichiarazione di pubblica utilità (nella disciplina del T.U., anche a quella del vincolo preordinato all'esproprio), e quello sanante in cui il bene privato detenuto sine titolo è sottoposto in perpetuo al sacrificio dell'espropriazione.

4.2. La nuova operazione sanante - in tutte le fattispecie individuate dall'art. 42-bis, compresa quella di utilizzazione del bene senza titolo «in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio» - presenta poi, numerosi ed insuperabili profili di criticità - non risolvibili in via ermeneutica - con le norme della CEDU, come interpretate dalla Corte di Strasburgo (art. 117 Cost.).

La quale, del resto, come già rilevato dalla Corte di Cassazione (Cass. 18239/2005; 20543/2008), si è già pronunciata in tali sensi, esaminando sia pure incidentalmente, l'allora vigente art. 43 T.U., interamente riprodotto nell'impianto del meccanismo traslativo, dall'attuale art. 42-bis.

Il suo fulcro qualificante è ravvisato infatti nella prospettiva che la restituzione dell'immobile privato utilizzato per scopi di pubblico interesse, secondo le direttive della Convenzione, possa essere evitata soltanto a seguito di un legittimo e formale provvedimento che ne dispone l'acquisizione al patrimonio pubblico; e che deve, a sua volta, trovare giustificazione non più in una situazione fattuale e/o in una prassi giurisprudenziale, ma in una previsione legislativa.



Per cui, la coesistenza di detti presupposti è apparsa al legislatore necessaria e nel contempo sufficiente per garantire il «rispetto dei parametri imposti dalla Corte europea e dai principi costituzionali»: anche per l'obbligo imposto all'autorità amministrativa di «valutare gli interessi in conflitto», e perciò di «mantenere il giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale della comunità e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo».

Il quadro normativo prospettato dalla Corte EDU nella interpretazione delle tre norme dell'art. 1 del Prot. n. 1 - la prima afferma il principio generale di rispetto della proprietà; la seconda consente la privazione della proprietà solo alle condizioni indicate; la terza riconosce agli Stati il potere di disciplinare l'uso dei beni conformità all'interesse generale - muove dalla regola che, per determinare se vi sia stata privazione dei beni ai sensi della seconda norma, occorre non solo verificare se vi sono stati spossessamento o espropriazione formale, ma anche guardare al di là delle apparenze ed analizzare la realtà della concreta fattispecie, onde stabilire se essa equivalga ad un'espropriazione di fatto o indiretta, atteso che la CEDU mira a proteggere diritti «concreti ed effettivi» (tra le tante, Papamichalopoulos c. Grecia, 24 giugno 1993; Acciardi c. Italia, 19 maggio 2005; Cadetta c. Italia, 15 luglio 2005; De Angelis c. Italia, 21 dicembre 2006; Pasculli c. Italia, 4 dicembre 2007). Per cui ha dichiarato in radicale contrasto con la Convenzione il principio espropriazione indiretta», con la quale il trasferimento della proprietà del bene dal privato alla p.a. avviene in virtù della constatazione della situazione di illegalità o illiceità commessa dalla stessa amministrazione, con l'effetto di convalidarla, di consentire a quest'ultima di trarne vantaggio, nonché di passare oltre le regole fissate in materia di espropriazione, con il rischio di un risultato imprevedibile o arbitrario per gli interessati.

E nella categoria suddetta la Corte ha sistematicamente inserito non soltanto l'ipotesi corrispondente alla c.d. occupazione espropriativa, ma tutte indistintamente le fattispecie (sent. 19 maggio 2005, Acciardi) di «perdita di ogni disponibilità dell'immobile combinata con l'impossibilità di porvi rimedio, e con conseguenze assai gravi per il proprietario che subisce una espropriazione di fatto incompatibili con il suo diritto al rispetto dei propri beni»: ritenendo influente, «che una tale vicenda sia giustificata soltanto dalla giurisprudenza, ovvero sia consentita mediante disposizioni legislative, come è avvenuto con la L. n. 458 del 1988, art. 3 ovvero da ultimo con l'art. 43 del T.U., in quanto il principio di legalità non significa affatto esistenza di una norma di legge che consenta l'espropriazione indiretta, bensì esistenza di norme giuridiche interne sufficientemente accessibili, precise e prevedibili» Con la conseguenza che il supporto di «una base legale non è sufficiente a soddisfare al principio di legalità» e che «è utile porre particolare attenzione sulla questione della qualità della legge» (sent. Acciardi cit. 75; Scordino, 12 ottobre 2005, cit. 87 ed 88). E quella ulteriore che al nuovo istituto del T.U. i giudici di Strasburgo hanno mosso l'addebito di non aver neppure escluso, come aveva fatto la giurisprudenza ordinaria, che l'espropriazione indiretta potesse applicarsi quando la dichiarazione di p.u. sia stata annullata, avendo previsto «che anche in assenza della dichiarazione di p.u. qualsiasi terreno possa essere acquisito al patrimonio pubblico, se il giudice decide di non ordinare la restituzione del terreno occupato e trasformato dall'amministrazione» (CEDU, Sciarrotta, 12 gennaio 2006; Genovese, 2 febbraio 2006; Serrao, 13 ottobre 2005; Scordino, 12 ottobre 2005, par. 90; S.A.S. Certo e/Italia, cit., par. 76-80).

In tale ottica diviene del tutto indifferente per escludere la ricorrenza di espropriazioni di fatto incompatibili con il diritto al rispetto dei propri beni e ripristinare la legalità, l'adozione postuma di un provvedimento con pretesi effetti sananti, perché il requisito della legalità secondo la Corte Edu non permette «in generale all'amministrazione di occupare un terreno e di trasformarlo irreversibilmente, di tal maniera da considerarlo acquisito al patrimonio pubblico, senza che contestualmente un provvedimento formale che dichiari il trasferimento di proprietà sia stato emanato» (Cfr: in particolare decisioni 17 maggio 2005, Pasculli; 19 maggio 2005, Acciardi e Campagna; 11 ottobre 2005, La Rosa; 11 ottobre 2005, Chirò; 12 ottobre 2005, Scordino; 13 ottobre 2005, Serrao; 7 novembre 2005, Istituto diocesano; 12 gennaio 2006, Sciarrotta; 23 febbraio 2006, S.A.S.; 20 aprile 2006, De Sciscio; gennaio 2009, Sotira).

Il contrasto con la Convenzione dipende, allora, dal riconoscimento nel nostro ordinamento - «en vertu d'un principe jurisprudentiel ou d'un texte de loi comme l'article 43» - di effetti traslativi all'occupazione e successiva modifica meramente fattuale di un terreno senza che sussista un atto formale che dichiari il trasferimento della proprietà «intervenant au plus tard au moment» in cui il proprietario ha perduto ogni potere sull'immobile: così come, del resto, oltre un secolo prima aveva richiesto la L. n. 2359 del 1865, art. 50.

Perciò inducendola a concludere che ogni forma di espropriazione indiretta in ogni caso «n'a pas pour effet de régulariser la situation dénoncée», né tanto meno quello di costituire «un'alternativa ad un'espropriazione in buona e dovuta forma» (CEDU, 4, 15 novembre 2005, La Rosa; 3, 12 gennaio 2006, Sciarrotta, 1, 23 febbraio 2006, Immobiliare Cerro).

La «legalizzazione dell'illegale» non è conclusivamente consentita dalla giurisprudenza di Strasburgo neppure ad una norma di legge, né tanto meno ad un provvedimento amministrativo di essa attuativo, quale è quello che disponga l'acquisizione sanante (Usci, 22 giugno 2006; Cerro sas, 23 maggio 2006; De Sciscio, 20 aprile 2006; Dominici, 15 febbraio 2006; Serrao, 13 gennaio 2006; Sciarrotta, 12 gennaio 2006; Carletta, 15 luglio 2005; Scordino, 17 maggio 2005); ed in termini non dissimili si è espressa anche Corte costituzionale n. 293/2010, per la quale «non è affatto sicuro che la mera trasposizione in legge di un istituto, in astratto suscettibile di perpetuare le stesse negative conseguenze



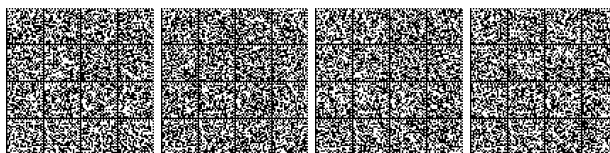
dell'espropriazione indiretta, sia sufficiente di per sé a risolvere il grave vulnus al principio di legalità». Sicché il ritorno alla via legale, come specificamente suggerito dalla stessa Corte Edu (sent. 6 marzo 2007, Scordino 3, *cf.* anche, I, 13 luglio 2006, Zaffuto; 30 marzo 2006, Gianni) allo Stato italiano onde evitare ulteriori condanne, deve essere perseguito non regolarizzando ex post occupazioni già illegittime, bensì, anzitutto, in via preventiva, consentendo alla p.a. di immettersi nella proprietà privata soltanto se - e dopocché - abbia già conseguito un legittimo titolo che autorizzi l'ingerenza; ed in caso in cui ciò non sia avvenuto «eliminando gli ostacoli giuridici che impediscono sistematicamente e per principio la restituzione del terreno», peraltro «in analogia con altri ordinamenti europei» (Corte Cost. 293/2010 cit.).

Il principio di legalità non è, infine, recuperabile in forza dei bilanciamenti e delle comparazioni tra interessi pubblici e privati devoluti dalla norma all'autorità amministrativa che dispone l'acquisizione: avendo la Corte EDU affermato fin dalla nota decisione Belvedere - Alberghiera del 30 maggio 2000, nella quale l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (sent. 1/1996) aveva dato precedenza all'interesse pubblico specifico della collettività alla realizzazione di un'opera idrica per la stessa indispensabile (seppur mancante di dichiarazione di p.u. perché annullata dallo stesso giudice amministrativo), che la necessità di esaminare tale questione è inattuabile in caso di ingerenza illegittima nella proprietà (in cui la Convenzione privilegia quello privato, postulandone comunque la reintegrazione), ma «può porsi soltanto a condizione che l'ingerenza litigiosa abbia osservato il principio di legalità e non sia risultata arbitraria». Sicché ha egualmente condannato lo Stato italiano non certamente per l'assenza (allora) nell'ordinamento interno di una norma con valore sanante della illegittimità della procedura ablativa, ma perché «la decisione del Consiglio di Stato aveva privato la ricorrente della possibilità di ottenere la restituzione del suo terreno... che per essere compatibile con l'art. 1 del Protocollo deve essere attuata per causa di pubblica utilità e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi di diritto internazionale» (54 e 55; nonché Ucci c. Italia, 22 giugno 2006). E d'altra parte, poiché la norma attribuisce ad uno dei due portatori dell'interesse in conflitto - ovvero alla P.A. responsabile dell'illecito ed interessata alla acquisizioni dell'immobile - il potere di comparare gli interessi suddetti (CEDU, 9 febbraio 2006, *renna*), e, quindi la scelta di restituirlo ovvero acquisirlo al proprio patrimonio indisponibile, il suo assetto reale noi dipende più (neppure) dalla sua (oggettiva) trasformazione in un bene demaniale o patrimoniale indisponibile, ma viene affidato esclusivamente alla volontà dell'amministrazione - per quanto detto, senza neppure limiti temporali - di ricorrere al nuovo istituto; nonché, in caso di impugnazione del provvedimento di acquisizione, alla pronuncia del giudice amministrativo di consentirne o escluderne la restituzione: con conseguente incertezza ed imprevedibilità della situazione giuridica fino al momento della sentenza definitiva. Il che ha indotto i giudici di Strasburgo a rilevare, con la più qualificata dottrina, che con tale regime scompare anche quel minimo di prevedibilità che un sistema normativo è tenuto ad assicurare: attesa l'inidoneità della base legale su cui si fonda la consentita compromissione della proprietà ad assicurare il sufficiente grado di certezza postulato dalla Convenzione attraverso «l'esistenza di norme giuridiche interne sufficientemente accessibili, precise e dagli effetti prevedibili»; e rende l'istituto nuovamente incompatibile con la Convenzione «non potendosi escludere il rischio di un risultato imprevedibile G arbitrario» (CEDU, 2, 28 giugno 2011, *De Caterina*; 20 aprile 2006, *De Sciscio*; 3, 2 febbraio 2006, *Genovese*).

La Corte europea, pur non escludendo che in materia civile una nuova normativa possa avere efficacia retroattiva, ha ripetutamente considerato lecita l'applicazione dello *ius superveniens* in causa soltanto in presenza di «imperieux motifs d'interet general»; ed affermato che in ogni altro caso essa si concreta nella violazione del principio di legalità nonché del diritto ad un processo equo perché consente al potere legislativo di introdurre nuove disposizioni specificamente dirette ad influire sull'esito di un giudizio già in corso (in cui è parte un'amministrazione pubblica), ed induce il giudice a decisioni su base diversa da quella alla quale la controparte poteva legittimamente aspirare al momento di introduzione della lite (*cf.* sentenza della Grande Chambre, 28 ottobre 1999, *Zielinski*; nonché *Forrer/Niedenthal*, 20 febbraio 2003, proprio in materia di espropriazione per p.u.; *OGIS*, 27 maggio 2004; nonché *Scordino c/Italia*, 29 luglio 2004, 78).

Questa situazione - già posta in evidenza dalla Cassazione vigente Pincostituzionale art. 43 T.U. (Cass. 21867/2011; 20543/2008; sez. un. 26732/2007) - si è riproposta proprio per effetto dell'art. 42-bis, il quale, malgrado la precisazione del primo comma che l'atto di acquisizione è destinato a non operare retroattivamente (rivolta a rispondere ad uno dei rilievi espressi da Corte costituzionale n. 293 del 2010), con la menzionata disposizione ha confermato la possibilità dell'amministrazione di utilizzare il provvedimento sanante ex tunc, ai fatti anteriori alla sua entrata in vigore ed anche se vi è già stato un provvedimento di acquisizione successivamente ritirato o annullato: in conformità del resto alla finalità di attribuire alle amministrazioni occupanti una legale via di uscita dalle situazioni di illegalità venutesi a verificare nel corso degli anni (anche pregressi).

4.3. Infine, neanche l'indennizzo/risarcimento stabilito quale corrispettivo dell'acquisizione risulta esente da dubbi di legittimità costituzionale, in quanto l'art. 42-bis, comma 3, ne fissa i seguenti parametri: «Salvi i casi in cui la legge disponga altrimenti, l'indennizzo per il pregiudizio patrimoniale di cui al comma 1 è determinato in misura corrispondente al valore venale del bene utilizzato per scopi di pubblica utilità e, se l'occupazione riguarda un terreno edificabile, sulla base delle disposizioni dell'art. 37, commi 3, 4, 5, 6 e 7».



Senonché la Corte costituzionale (sent. 369/1996), nel dichiarare l'incostituzionalità della L. n. 549 del 1995, art. 1, comma 65, che aveva equiparato l'entità del risarcimento del danno da occupazione acquisitiva a quella dell'indennizzo espropriativo, aveva affermato che «.. è innegabile, in primo luogo, la violazione che ne deriva del precetto di eguaglianza, stante la radicale diversità strutturale e funzionale delle obbligazioni così comparate. Infatti, mentre la misura dell'indennizzo - obbligazione *ex lege* per atto legittimo - costituisce il punto di equilibrio tra interesse pubblico alla realizzazione dell'opera e interesse del privato alla conservazione del bene, la misura del risarcimento - obbligazione *ex delicto* - deve realizzare il diverso equilibrio tra l'interesse pubblico al mantenimento dell'opera già realizzata e la reazione dell'ordinamento a tutela della legalità violata per effetto della manipolazione-distruzione illecita del bene privato. E quindi sotto il profilo della ragionevolezza intrinseca (ex art. 3 Cost.), poiché nella occupazione appropriativa l'interesse pubblico è già essenzialmente soddisfatto dalla non restituibilità del bene e dalla conservazione dell'opera pubblica, la parificazione del quantum risarcitorio alla misura dell'indennità si prospetta come un di più che sbilancia il temperamento tra i contrapposti interessi, pubblico e privato, in eccessivo favore del primo» (considerazioni analoghe si rinvengono nelle decisioni 442/1993; 188/1995; 148/1999; 349/2007).

Nel caso, i ricordati principi sono stati disattesi sotto diversi profili, in quanto disponendo che detto indennizzo debba essere sempre e comunque commisurato «al valore venale del bene utilizzato», il legislatore:

a) attribuisce ai proprietari interessati da un provvedimento di acquisizione sanante un trattamento deteriore rispetto a quelli, che in mancanza di detto provvedimento sono ammessi a chiedere la restituzione dell'immobile insieme al risarcimento del danno, pur quando destinatari di una medesima occupazione abusiva in radice (c.d. usurpativa): in quanto soltanto a questi ultimi è consentito ottenere l'intero risarcimento del danno sofferto, in base ai parametri dell'art. 2043 cod. civ. del danno emergente e del lucro cessante (utili, occasioni e vantaggi che il proprietario provi di aver perduto dalla mancata disponibilità del bene: Cass. 14609/2012; 4052/2009; 2746/2008; 15710/2001; 1196/1986; 3590/1983);

b) tale trattamento resta inferiore pur nel confronto con l'espropriazione legittima dello stesso immobile, in quanto, ove avente destinazione edificatoria, non è riconosciuto l'aumento del 10% di cui al T.U., art. 37, comma 2 (non richiamato dalla norma), se l'accordo/ di cessione è stato concluso, se non è stato concluso per fatto non imputabile all'espropriato o se l'indennità provvisoria attualizzata è inferiore all'80% di quella definitiva: e quindi a maggior ragione se nessuna indennità viene offerta, come è peculiare del procedimento di cui all'art. 42-bis. Mentre se il terreno è agricolo non è applicabile il precedente art. 40, comma 1 che impone di tener conto (Cfr: Corte costituzionale 181/2011) delle colture effettivamente praticate sul fondo e «del valore dei manufatti edilizi legittimamente realizzati, anche in relazione all'esercizio dell'azienda agricola» (Cass. 23967/2010; 10217/2009; 11782/2007; 4848/1998;

c) incorre in una disparità più palese con il regime di quest'ultima laddove non considera affatto l'ipotesi di espropriazione parziale; e non consente di tener conto della diminuzione di valore del fondo residuo, invece indennizzata fin dalla L. n. 2359 del 1865, art. 40 (anche nelle ipotesi di occupazione appropriativa: Cass. 8197/2012; 591/2008; 24435/2006), ora trasfuso nell'art. 33 del T.U.;

d) ha trasformato il precedente regime risarcitorio in un indennizzo derivante da atto lecito, che di conseguenza assume natura di debito di valuta non automaticamente soggetto alla rivalutazione monetaria (art. 1224 c.c., comma 2). A differenza del risarcimento da espropriazione e/o occupazione illegittime, costituente credito di valore, che deve essere liquidato alla stregua dei valori monetari corrispondenti al momento della relativa pronuncia, sicché il giudice deve tenere conto della svalutazione monetaria sopravvenuta fino alla decisione, anche di ufficio, a prescindere dalla prova della sussistenza di uno specifico pregiudizio dell'interessato dipendente dal mancato tempestivo conseguimento dell'indennizzo medesimo (tra tante, Cass. 1889/2013; 4010/2006; 9711/2004).

Tale natura risarcitoria sembra invece mantenuta dall'art. 42-bis, comma 3, al corrispettivo per il periodo di occupazione illegittima antecedente al provvedimento di acquisizione («Per il periodo di occupazione senza titolo è computato a titolo risarcitorio, se dagli atti del procedimento non risulta la prova di una diversa entità del danno, l'interesse del cinque per cento annuo sul valore determinato ai sensi del presente comma): tuttavia pur esso determinato in base ad un parametro riduttivo rispetto a quelli cui è commisurato l'analogo indennizzo per l'occupazione temporanea dell'immobile. In quanto:

a) il parametro base è costituito dall'interesse del cinque per cento annuo sul valore venale dell'immobile stimato ai fini dell'indennizzo, perciò corrispondente a circa 1/20 del suo valore annuo. Laddove l'art. 50 del T.U., recependo analoga disposizione contenuta nella L. n. 865 del 1971, art. 20 stabilisce in tutti i casi di occupazione legittima di un immobile che «è dovuta al proprietario una indennità per ogni anno pari ad un dodicesimo di quanto sarebbe dovuto nel caso di esproprio dell'area e, per ogni mese o frazione di mese, una indennità pari ad un dodicesimo di quella annua»: perciò corrispondente ad una redditività predeterminata più elevata misura percentuale dell'8,33% all'anno sul valore venale dell'immobile;



b) il richiamo all'indennità di espropriazione consente altresì l'applicazione del principio consolidato nella giurisprudenza di illegittimità (Cass. 21352/2004; sez. un. 10502/2012; 24303/2010), che nell'ipotesi di espropriazione parziale la percentuale suddetta vada calcolata sull'indennità di espropriazione computata tenendo conto anche del decremento di valore subito dalla parte dell'immobile rimasta in proprietà dell'espropriato: invece non autorizzato dal parametro rigido contenuto nell'art. 42-bis, comma 3.

Per cui anche il ristoro patrimoniale attribuito dalla norma non consente di escludere il rilievo più volte rivolto dalla Corte EDU al legislatore nazionale, che pure il meccanismo riduttivo di determinazione dell'indennizzo/risarcimento da occupazione senza titolo consente all'espropriante, che omette di svolgere il procedimento previsto dalla legge, di avvantaggiarsi ulteriormente del suo comportamento illegittimo, esonerandolo dai corrispondere una porzione del ristoro dovuto nel caso di occupazione/espropriazione legittime; perciò non favorendo la buona amministrazione e non contribuendo a prevenire episodi di illegalità.

5. Conclusivamente, vanno dichiarate rilevanti, e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale riguardanti il decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, art. 42-bis:

per contrasto con il precetto di eguaglianza nonché di ragionevolezza intrinseca di cui all'art. 3 Cost. sotto ciascuno dei diversi profili di cui in motivazione, involgenti anche l'art. 24 Cost.;

per contrasto con i precetti e le garanzie posti dall'art. 42 Cost, a tutela della proprietà privata, nonché con il principio di legalità, dell'azione amministrativa contenuto negli art. 97 e 113 Cost. sotto i diversi profili di cui in motivazione;

per contrasto con l'art. 117 Cost., comma 1, anche alla luce dell'art. 6 e dell'art. 1 del primo prot. add. della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, sotto i diversi profili di cui in motivazione, con cui se ne è evidenziata la disciplina lesiva del diritto di proprietà, nonché del diritto al rispetto dei propri beni, in violazione dei vincoli derivanti dagli obblighi internazionali.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sede di Roma, sez. II[^], non definitivamente pronunciando sul ricorso e i motivi aggiunti, di cui in premessa, così provvede:

1) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 42-bis del T.U. delle Espropriazioni per Pubblica Utilità approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, introdotto dall'art. 34 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla L. 15 luglio 2011, n. 111, per contrasto, nei sensi di cui in motivazione, con gli artt. 3, 24, 42, 97, Costituzione, nonché per contrasto con l'art. 117 cost., comma 1, anche alla luce dell'art. 6 e dell'art. 1 del primo Protocollo Addizionale della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali, resa esecutiva con L. 4 agosto 1955, n. 848;

2) dispone la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

3) rinvia ogni ulteriore statuizione in rito, nel merito e sulle spese di lite all'esito del giudizio incidentale promosso con la presente pronuncia;

4) dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria, alle parti costituite e al Presidente del Consiglio dei Ministri, ed inoltre comunicata al Presidente della Camera dei Deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Tosti, Presidente.

Salvatore Mezzacapo, Consigliere.

Silvia Martino, Consigliere, Estensore.

Il Presidente: TOSTI

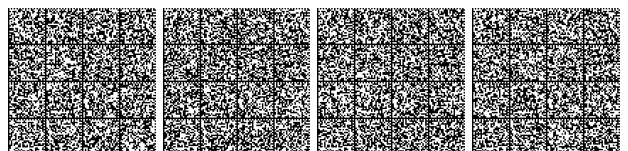
L'Estensore: MARTINO

14C00313

LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2014-GUR-050) Roma, 2014 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.




GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
Tipo A Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 257,04)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 128,52)*</i>	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)*</i>	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)*</i>	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)*</i>	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)*</i>	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)*</i>	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

*(di cui spese di spedizione € 129,11)** - annuale € **302,47**
*(di cui spese di spedizione € 74,42)** - semestrale € **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

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

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo € **190,00**
 Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**
 Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00
 I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.





* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 4 1 2 0 3 *

€ 5,00

