

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 163° - Numero 37

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

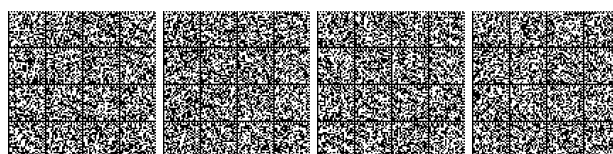
PARTE PRIMA

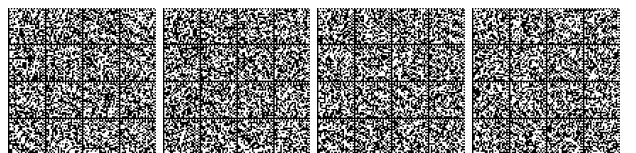
Roma - Mercoledì, 14 settembre 2022

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, 691 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO  
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





# S O M M A R I O

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 46. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 25 luglio 2022 (del Presidente del Consiglio dei ministri)  
**Ambiente - Rifiuti - Norme della Regione Lombardia - Modifiche all'art. 21 della legge regionale n. 26 del 2003 - Esclusione delle discariche per la messa in sicurezza permanente dall'ambito di applicazione dei criteri di localizzazione di cui all'art. 8, comma 7, della legge regionale n. 12 del 2007 - Previsione che tale messa in sicurezza deve essere realizzata in coerenza con gli obiettivi di tutela ambientale, fissati dal decreto legislativo n. 36 del 2003.**  
 – Legge della Regione Lombardia 20 maggio 2022, n. 9 (Legge di semplificazione 2022), art. 12, nella parte in cui modifica il secondo periodo del comma 12 dell'art. 21 della legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 (Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche)..... Pag. 1
- N. 47. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 26 luglio 2022 (del Presidente del Consiglio dei ministri)  
**Edilizia e urbanistica - Agricoltura - Norme della Regione Toscana - Attività agrituristica - Immobili destinati all'attività agrituristica - Previsione che possono essere utilizzati per l'attività agrituristica trasferimenti di volumetrie di cui agli artt. 71, comma 2, e 72, comma 1, lettera a), della legge regionale n. 65 del 2014, all'interno del medesimo territorio comunale o all'interno della proprietà aziendale la cui superficie sia senza soluzione di continuità e ricada parzialmente in territori di Comuni confinanti.**  
 – Legge della Regione Toscana 24 maggio 2022, n. 15 (Disciplina dell'oleoturismo e dell'ospitalità agrituristica. Modifiche alla l.r. 30/2003), art. 7, comma 1. .... Pag. 4
- N. 2. Ricorso per conflitto di attribuzione tra enti depositato in cancelleria il 1° settembre 2022 (della Regione Veneto)  
**Caccia - Legge della Regione Veneto n. 2 del 2022, recante il Piano faunistico-venatorio regionale (2022-2027) - Esclusione del territorio del Comune di Rivoli Veronese dai territori sottoposti al regime giuridico proprio delle Zone Faunistiche delle Alpi di cui all'art. 11 della legge n. 157 del 1992 - Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, sezione prima, n. 615 del 2022, pubblicata il 20 giugno 2022, che dispone, in contrasto con la suddetta legge, che vengano mantenute nel territorio del Comune di Rivoli Veronese le speciali forme di tutela dall'esercizio dell'attività venatoria previste per le Zone Faunistiche Alpine, nelle more della pronuncia sulla domanda cautelare a cui si provvederà a seguito della decisione della Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale sollevata con separata ordinanza dal medesimo Tribunale amministrativo regionale.**  
 – Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, sezione prima, n. 615 del 2022, pubblicata il 20 giugno 2022..... Pag. 10
- N. 93. Ordinanza della Corte d'appello di Roma del 14 giugno 2022  
**Processo penale - Revisione - Inammissibilità della richiesta - Impugnazione - Accoglimento - Annullamento senza rinvio per la celebrazione di un nuovo giudizio relativo alla fase rescindente - Esclusione, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione a seguito della sentenza n. 43121 del 2019, dell'applicabilità della regola di cui all'art. 634, comma 2, cod. proc. pen.**  
 – Codice di procedura penale, art. 634, comma 2.  
**Processo penale - Giudizio di rinvio - Obbligo per il giudice di rinvio di uniformarsi alla sentenza della Corte di cassazione per ciò che concerne ogni questione di diritto con essa decisa.**  
 – Codice di procedura penale, art. 627, comma 3..... Pag. 17



## N. 94. Ordinanza della Corte d'appello di Napoli del 3 febbraio 2022

**Lavoro - Contratto collettivo di lavoro - Sottoscrizione a livello aziendale o territoriale da parte di associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda - Realizzazione di specifiche intese - Previsione che estende l'efficacia dei contratti aziendali o di prossimità a tutti i lavoratori interessati, anche se non firmatari del contratto o appartenenti a un sindacato non firmatario del contratto collettivo.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 8. ....

Pag. 22

## N. 95. Ordinanza del Tribunale di Udine del 21 aprile 2022

**Esecuzione forzata - Estinzione del processo per inattività delle parti - Reclamo contro l'ordinanza che dichiara l'estinzione ovvero rigetta l'eccezione relativa - Richiamo all'osservanza delle forme dell'art. 178, quarto e quinto comma, cod. proc. civ. - Proposizione del reclamo al giudice dell'esecuzione e partecipazione, nella composizione del collegio giudicante sul reclamo, del giudice che ha emesso il provvedimento reclamato - Richiamo all'applicazione dell'art. 178, quarto e quinto comma, cod. proc. civ., anziché a quanto previsto dall'art. 669-terdecies, comma secondo, primo periodo, cod. proc. civ. o dall'art. 186-bis disp. att. cod. proc. civ.**

- Codice di procedura civile, art. 630, terzo comma. ....

Pag. 26



## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 46

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 25 luglio 2022*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Ambiente - Rifiuti - Norme della Regione Lombardia - Modifiche all'art. 21 della legge regionale n. 26 del 2003 - Esclusione delle discariche per la messa in sicurezza permanente dall'ambito di applicazione dei criteri di localizzazione di cui all'art. 8, comma 7, della legge regionale n. 12 del 2007 - Previsione che tale messa in sicurezza deve essere realizzata in coerenza con gli obiettivi di tutela ambientale, fissati dal decreto legislativo n. 36 del 2003.**

– Legge della Regione Lombardia 20 maggio 2022, n. 9 (Legge di semplificazione 2022), art. 12, nella parte in cui modifica il secondo periodo del comma 12 dell'art. 21 della legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 (Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche).

Ricorso *ex art.* 127 della Costituzione per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato (codice fiscale n. 80224030587; PEC per il ricevimento degli atti [ags.rm@mail-cert.avvocaturastato.it](mailto:ags.rm@mail-cert.avvocaturastato.it)), presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12 legalmente domicilia;

contro la Regione Lombardia (codice fiscale n. 80050050154), in persona del Presidente pro-tempore, con sede in Milano, piazza Città di Lombardia n. 1;

per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 12 — di modifica del secondo periodo del comma 12 dell'art. 21 della legge regionale n. 26 del 2003 — della Legge Regione Lombardia n. 9 del 20 maggio 2022 pubblicata nel B.U.R. Supplemento n. 21 del 24 maggio 2022 - «Legge di semplificazione 2022» come da delibera del Consiglio dei ministri del 21 luglio 2022.

Nel B.U.R. n. 21 del 24 maggio 2022 è stata pubblicata la legge della Regione Lombardia n. 9 del 20 maggio 2022 - «Legge di semplificazione 2022».

Con la detta legge la Regione Lombardia ha adottato misure di semplificazione in diverse materie: programmazione delle procedure e contabilità regionale; programmazione negoziata di interesse regionale, commercio e fiere, trasporti regionali; gestione rifiuti.

Il Governo ritiene che tale legge, limitatamente all'art. 12, laddove ha modificato il secondo periodo del comma 12 dell'art. 21 della legge regionale n. 26 del 2003, sia censurabile per violazione dell'art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione, tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, e propone, pertanto, questione di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 127 comma 1 della Costituzione per i seguenti

## MOTIVI

Illegittimità costituzionale dell'art. 12 della legge regione Lombardia n. 9 del 2022 laddove ha modificato il secondo periodo del comma 12 dell'art. 21 della legge regionale n. 26 del 2003, per violazione dell'art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione, tutela dell'ambiente e dell'ecosistema in relazione all'art. 3 del decreto legislativo n. 36 del 2003 nonché in relazione all'art. 117 comma 1 Costituzione con riferimento all'art. 3 della direttiva 26/04/1999, n. 1999/31/CE «Direttiva del Consiglio relativa alle discariche di rifiuti».

— 1 —



— L'art. 12, rubricato «Modifiche agli articoli 21 e 54 della legge regionale n. 26/2003», dispone:

1. Alla legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 (Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche) sono apportate le seguenti modifiche:

a) il secondo periodo del comma 12 dell'art. 21 è sostituito dal seguente: «Tale messa in sicurezza permanente deve essere realizzata in coerenza con gli obiettivi di tutela ambientale, fissati dal decreto legislativo n. 36/2003.»;

b) alla lettera *Oa*) del comma 2 dell'art. 54 le parole «da euro 1.000,00 a euro 10.000,00» sono sostituite dalle seguenti: «da euro 100,00 a euro 1.000,00».

— L'art. 21, comma 12, della legge regionale n. 26 del 2003, risulta, pertanto, così riformulato: «Sono escluse dall'ambito di applicazione dei criteri di localizzazione di cui all'art. 8, comma 7, della legge regionale 12 luglio 2007, n. 12 (Modifiche alla legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26, Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche, ed altre disposizioni in materia di gestione dei rifiuti) le discariche per la messa in sicurezza permanente e gli impianti di trattamento dei rifiuti realizzati nell'area oggetto di bonifica e destinati esclusivamente alle operazioni di bonifica dei relativi siti contaminati, approvati ed autorizzati ai sensi delle procedure previste dal titolo V, parte VI, del decreto legislativo n. 152/2006, fermo restando l'obbligo di rimozione degli impianti di trattamento a bonifica conclusa. Tale messa in sicurezza permanente deve essere realizzata in coerenza con gli obiettivi di tutela ambientale, fissati dal decreto legislativo n. 36/2003. L'autorizzazione costituisce, altresì, variante urbanistica e comporta dichiarazione di pubblica utilità, di urgenza ed indifferibilità dei lavori».

Dalla lettura della norma modificata dall'art. 12 della legge in esame, emerge l'esclusione dell'applicazione automatica dei criteri e delle modalità previsti dal decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36 del 2003 (recante «Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti») per la messa in sicurezza permanente (MISP), effettuata attraverso le tipologie di impianti ivi elencate: «le discariche per la messa in sicurezza permanente e gli impianti di trattamento dei rifiuti realizzati nell'area oggetto di bonifica».

Ed infatti viene unicamente stabilito che la MISP deve essere realizzata in coerenza con gli obiettivi di tutela ambientale fissati dal decreto legislativo n. 36 del 2003.

La formulazione previgente assicurava, invece, l'applicazione automatica dei suddetti criteri e modalità, con una formulazione più incisiva e coerente con la normativa statale in quanto prevedeva che «Tale messa in sicurezza permanente deve essere realizzata secondo i criteri e le modalità previste dal decreto legislativo n. 36/2003».

Questa formulazione è stata sostituita da quella, più generica, per cui «Tale messa in sicurezza permanente deve essere realizzata in coerenza con gli obiettivi di tutela ambientale, fissati dal decreto legislativo n. 36/2003».

Tale norma si pone specificatamente in contrasto con l'art. 3 del decreto legislativo n. 36 del 2003, parametro statale interposto, che testualmente recita:

«3. Ambito d'applicazione.

1. Le disposizioni del presente decreto si applicano a tutte le discariche, come definite dall'art. 2, comma 1, lettera g).

2. Il presente decreto non si applica:

a) alle operazioni di spandimento sul suolo di fanghi, compresi i fanghi di depurazione delle acque reflue domestiche ed i fanghi risultanti dalle operazioni di dragaggio, e di materie analoghe a fini fertilizzanti o ammendanti;

b) all'impiego di rifiuti inerti idonei in lavori di accrescimento o ricostruzione e riempimento o a fini di costruzione nelle discariche;

c) al deposito di fanghi di dragaggio non pericolosi presso corsi d'acqua minori da cui sono stati dragati e al deposito di fanghi non pericolosi nelle acque superficiali, compreso il letto e il sottosuolo corrispondente;

d) [al deposito di terra non inquinata ai sensi del decreto ministeriale 25 ottobre 1999, n. 471 del Ministro dell'ambiente, o di rifiuti inerti non pericolosi derivanti dalla prospezione ed estrazione, dal trattamento e dallo stoccaggio di minerali, nonché dall'esercizio di cave].

3. La gestione dei rifiuti provenienti dalle industrie estrattive sulla terraferma, vale a dire i rifiuti derivanti dalle attività di prospezione, estrazione, compresa la fase di sviluppo preproduzione, trattamento e stoccaggio di minerali, e dallo sfruttamento delle cave è esclusa dall'ambito di applicazione del presente decreto, laddove rientri nell'ambito di applicazione del decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 117».



In particolare, si evidenzia che la presente disposizione costituisce una distorsione applicativa della normativa statale sopra richiamata ma anche della direttiva n. 1999/31 CE che espressamente prevede all'art. 3 primo paragrafo:

«1 Gli Stati membri applicano la presente direttiva a tutte le discariche definite nell'art. 2, lettera g)».

Al riguardo si richiama quanto più volte sottolineato da codesta Ecc.ma Corte: «nel giudizio in via d'azione vanno tenute presenti anche le possibili distorsioni applicative di determinate disposizioni legislative», a maggior ragione quando «l'ambiguità semantica riguardi una disposizione regionale foriera di sostanziali dubbi interpretativi che rendono concreto il rischio di un'elusione del principio fondamentale stabilito dalla norma statale» (sentenza n. 107 del 2017; in senso analogo si vedano le sentenze n. 449 del 2005, n. 412 del 2004 e n. 228 del 2003).

Sul punto giova precisare che la norma regionale fa riferimento a tipologie di impianti che, seppure realizzati nell'area oggetto di bonifica e destinati esclusivamente alle operazioni di bonifica, sono soggetti all'applicazione del decreto legislativo n. 36 del 2003 e dell'art. 3 della direttiva citata e devono rispettarne le disposizioni, non soltanto in relazione agli obiettivi di tutela dell'ambiente, bensì, soprattutto, per le sue disposizioni, inclusi e i criteri e le modalità da applicare. Per tale motivo il decreto legislativo richiamato riveste la qualità di parametro statale interposto.

D'altra parte come rileva codesta Corte nella recente sentenza n. 251 del 2021 «In tema di bonifica dei siti inquinati — la cui disciplina rientra nella materia di competenza esclusiva statale della “tutela dell'ambiente” (da ultimo, sentenze n. 231 e n. 28 del 2019) - la legislazione regionale può introdurre solo norme idonee a realizzare un innalzamento dei livelli di tutela ambientale o comunque non derogatorie in senso peggiorativo rispetto a quelle contenute nel codice dell'ambiente (sentenze n. 215 del 2018, n. 247 del 2009 e n. 214 del 2008)».

Si precisa che in ogni caso che sebbene manchi, nella delibera, il riferimento all'art. 117 comma 1 della Costituzione, codesta Corte ha già affermato che «spetta alla parte ricorrente “la più puntuale indicazione dei parametri del giudizio”, giacché la discrezionalità della difesa tecnica ben può integrare una solo parziale individuazione dei motivi di censura ...» (sentenza n. 128 del 2018). (cfr: Corte costituzionale, sentenza 21 dicembre 2020, n. 272).

Inoltre, la norma in questione oltre a porsi in contrasto con la normativa statale e unionale sopra indicata, viola gli *standard* di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema posti dal legislatore statale nell'esercizio della competenza esclusiva *ex art. 117, comma secondo, lettera s)*, della Costituzione, cui è da ricondurre la disciplina dei rifiuti, (cfr: Corte costituzionale tra le più recenti, sentenze n. 227 del 2020, n. 289, n. 231, n. 142, n. 129 e n. 28 del 2019, n. 150 e n. 126 del 2018), in grado di incidere anche sulle ulteriori competenze regionali coinvolte, (*ex multis*, sentenze n. 215 e n. 151 del 2018, n. 54 del 2012, n. 151 del 2011, n. 225 del 2009, n. 380 del 2007, n. 62 del 2005 e n. 259 del 2004).

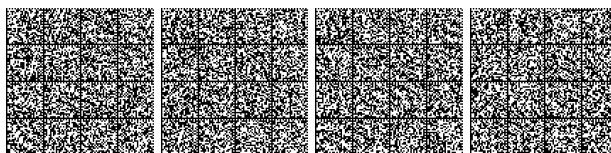
Difatti, secondo la costante giurisprudenza costituzionale, la disciplina dei rifiuti attiene alla materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», che il richiamato disposto costituzionale riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (in tal senso, *ex plurimis*, sentenze n. 19 del 2019, n. 151 del 2018, n. 244 e n. 154 del 2016, n. 58 del 2015).

Assumono rilievo, in proposito, le caratteristiche obiettive dell'attività di gestione dei rifiuti: si è affermato, in particolare, che la scelta delle politiche da perseguire e degli strumenti da utilizzare in concreto per superare il ciclo riproporsi dell'emergenza rifiuti [...] è necessariamente rimessa allo Stato nell'esercizio della propria competenza esclusiva «in materia di tutela dell'ambiente» (Corte costituzionale, sentenza n. 244 del 2016).

È ben vero che la materia della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», per la molteplicità dei settori di intervento, interferisce anche con altri interessi e competenze; tuttavia, la disciplina fissata con legge dello Stato riveste carattere di piena trasversalità rispetto alle eventuali attribuzioni regionali.

Le Regioni, pertanto, mantengono una competenza legislativa alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali, ma la disciplina statale «costituisce, anche in attuazione degli obblighi comunitari, un livello di tutela uniforme e si impone sull'intero territorio nazionale, come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per evitare che esse derogino al livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato, ovvero lo peggiorino» (così, *ex plurimis*, con riferimento allo specifico settore dell'attività di gestione del ciclo dei rifiuti, sentenza n. 58 del 2015).

In conclusione, l'art. 12 della legge regionale della Lombardia n. 9 del 2022, che ha modificato il secondo periodo del comma 12 dell'art. 21 della legge regionale n. 26 del 2003, strutturandosi quale deroga alle disposizioni statali e unionali, sopra richiamate, viola l'art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione, tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di competenza esclusiva statale.



P. Q. M.

*Si chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo e conseguentemente annullare l'art. 12 della legge regione Lombardia n. 9 del 2022 laddove ha modificato il secondo periodo del comma 12 dell'art. 21 della legge regionale n. 26 del 2003 come da delibera del Consiglio dei ministri del 21 luglio 2022, per i motivi illustrati nel presente ricorso.*

*Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:*

- 1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri del 21 luglio 2022;*
- 2. legge regionale Lombardia n. 9 del 20 maggio 2022, pubblicata nel B.U.R. Lombardia del 24 maggio 2022 - Supplemento n. 21.*

Roma, 25 luglio 2022

*L'Avvocato dello Stato: GALLUZZO*

22C00147

N. 47

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 26 luglio 2022  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

**Edilizia e urbanistica - Agricoltura - Norme della Regione Toscana - Attività agrituristica - Immobili destinati all'attività agrituristica - Previsione che possono essere utilizzati per l'attività agrituristica trasferimenti di volumetrie di cui agli artt. 71, comma 2, e 72, comma 1, lettera a), della legge regionale n. 65 del 2014, all'interno del medesimo territorio comunale o all'interno della proprietà aziendale la cui superficie sia senza soluzione di continuità e ricada parzialmente in territori di Comuni confinanti.**

- Legge della Regione Toscana 24 maggio 2022, n. 15 (Disciplina dell'oleoturismo e dell'ospitalità agrituristica. Modifiche alla l.r. 30/2003), art. 7, comma 1.

Ricorso ex art. 127, comma 1, Costituzione per il Presidente del Consiglio dei Ministri (C.F. 80188230587), rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80224030587), presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12 (PEC ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it), giusta delibera del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 14 luglio 2022, ricorrente;

contro la Regione Toscana (c.f. 01386030488; PEC: regionetoscana@postacert.toscana.it), in persona del Presidente della Giunta Regionale in carica, con sede in piazza Duomo 10 - 50122 Firenze (FI) intimata;

per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, della legge Regione Toscana del 24 maggio 2022, n. 15, pubblicata nel BUR n. 26 del 3 giugno 2022, recante «Disciplina dell'oleoturismo e dell'ospitalità agrituristica. Modifiche alla l.r. 30/2003» per violazione degli articoli 9, e 117, commi secondo, lett. s), e terzo Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione, in relazione agli articoli 1 e 41-*quinquies*, ottavo e nono comma, della legge 17 agosto 1942, n. 1150; al D.M. 2 aprile 1968, n. 1444; all'art. 3 della legge 10 febbraio 2006, n. 96; agli articoli 135, 143 e 145 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio);

Con la legge 24 maggio 2022, n. 15, la regione Toscana ha provveduto a disciplinare «l'oleoturismo» e «l'ospitalità agrituristica», anche modificando la propria legge n. 30/2003 recante «Disciplina delle attività agrituristiche, delle fattorie didattiche, dell'enoturismo e dell'oleoturismo in Toscana».

In particolare, l'articolo 7, comma 1, della predetta legge n. 15/22 ha modificato l'articolo 17 della l.r. n. 30/2003, rubricato «Immobili destinati all'attività agrituristica», inserendo, al comma 1, lett. c), il numero 3-*bis*, volto a consentire l'utilizzo, ai fini dello svolgimento dell'attività agrituristica, «dei trasferimenti di volumetrie disciplinati all'articolo 71, comma 2, e all'articolo 72, comma 1, lettera a), della L.R. 65/2014, all'interno del medesimo territorio comunale o all'interno della proprietà aziendale la cui superficie sia senza soluzione di continuità e ricada parzialmente in territori di comuni confinanti, a condizione che si configurino come uno dei seguenti interventi: a) interventi di addizione volumetrica; b) interventi di trasferimento del volume in prossimità di edifici esistenti e qualora questo non comporti la necessità di realizzare opere di urbanizzazione primaria».



Per effetto di tale modifica, l'articolo 17, comma 1, lettera c), della legge regionale 23 giugno 2003, n. 30 risulta così modificato: «1. Possono essere utilizzati per l'attività agrituristica: c) salvo i limiti e le condizioni previsti dagli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, i volumi derivanti da: 3-bis) trasferimenti di volumetrie disciplinati all'articolo 71, comma 2, e all'articolo 72, comma 1, lettera a), della L.R. 65/2014, all'interno del medesimo territorio comunale o all'interno della proprietà aziendale la cui superficie sia senza soluzione di continuità e ricada parzialmente in territori di comuni confinanti, a condizione che si configurino come uno dei seguenti interventi: a) interventi di addizione volumetrica; b) interventi di trasferimento del volume in prossimità di edifici esistenti e qualora questo non comporti la necessità di realizzare opere di urbanizzazione primaria;».

L'art. 7, comma 1, della legge regionale n. 15/2022 presenta profili di illegittimità costituzionale, in quanto, per le ragioni che di seguito si illustrano, risulta lesivo dell'articolo 117, terzo comma della Costituzione, per contrasto con i principi fondamentali statali in materia di governo del territorio stabiliti dall'articolo 41-*quinqües* della legge n. 1150 del 1942 — come attuato con il decreto ministeriale n. 1444 del 1968 — e dall'articolo 3 della legge 10 febbraio 2006, n. 96; dell'articolo 117, secondo comma, lett. s), della Costituzione, rispetto al quale costituiscono norme interposte gli articoli 135, 143 e 145 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, poiché incide sulla pianificazione paesaggistica, con invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato; dell'articolo 9 della Costituzione, che sancisce la rilevanza della tutela del paesaggio quale interesse primario e assoluto (Corte costituzionale n. 367 del 2007), in considerazione dell'abbassamento del livello della tutela del paesaggio; del principio di leale collaborazione, per violazione dell'impegno assunto dalla Regione con il Piano di indirizzo territoriale a consentire l'edificazione di nuovi volumi in zona agricola in casi eccezionali e residuali.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri propone, pertanto, il presente ricorso, affidato ai seguenti motivi di

#### DIRITTO

1. Illegittimità dell'art. 7, comma 1, della legge 24 maggio 2022, n. 15 per violazione 117, terzo comma, Costituzione, in riferimento agli articoli 1 e 41-*quinqües*, ottavo e nono comma, della legge 17 agosto 1942, n. 1150; al D.M. 2 aprile 1968, n. 1444 (articoli 2, 3 5, 7, 8 e 9), all'art. 3 della legge 10 febbraio 2006, n. 96,

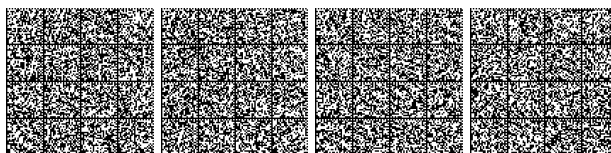
La novella in esame consente trasferimenti di volumetria in zona agricola e, conseguentemente, nuove edificazioni finalizzate all'attività agrituristica, in violazione delle stringenti e particolari limitazioni poste all'attività edificatoria in zone agricole dalla legge 17 agosto 1942, n. 1150 (c.d. Legge Urbanistica), al fine di «favorire il disurbanamento e di frenare la tendenza all'urbanesimo» (art. 1 della citata legge).

Per il conseguimento di tali finalità, la stessa legge urbanistica, all'articolo 41-*quinqües*, commi ottavo e nono, prevede rispettivamente che: «[8.] In tutti i comuni, ai fini della formazione di nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, debbono essere osservati limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza tra i fabbricati, nonché rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi. [9.] I limiti e i rapporti previsti dal precedente comma sono definiti per zone territoriali omogenee, con decreto del Ministro per i lavori pubblici di concerto con quello per l'interno, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici. In sede di prima applicazione della presente legge, tale decreto viene emanato entro sei mesi dall'entrata in vigore della medesima».

In attuazione della predetta disposizione, il decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, ha individuato, all'articolo 2, lettera e), tra le «zone di territorio omogenee», anche «le parti del territorio destinate ad usi agricoli, escluse quelle in cui — fermo restando il carattere agricolo delle stesse — il frazionamento delle proprietà richieda insediamenti da considerare come zone».

Il citato D.M. n. 1444 del 1968 definisce non solo i rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e gli spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi (art. 3 e 5) fissando le quantità minime di queste ultime, ma anche i limiti inderogabili di densità edilizia (art. 7), di altezza degli edifici (art. 8) e di distanza tra i fabbricati (art. 9) che vanno rispettati per le diverse zone territoriali omogenee.

In particolare, per quanto attiene alle zone agricole, per tutelare il paesaggio e l'ambiente e per controllare la densità edilizia, è prevista la sostanziale inedificabilità. Anche nei limitati casi in cui è ammessa l'attività edificatoria nelle zone agricole, la stessa è estremamente ridotta, ed è stabilito un limite massimo e inderogabile con indice di edificabilità a fini di insediamento residenziale pari a 0,03 metri cubi per metro quadro (cfr: articolo 7, n. 4), del d.m. n. 1444 del 1968).



Nell'ottica delle stesse finalità di salvaguardia delle zone agricole, l'articolo 3 della legge 10 febbraio 2006, n. 96, recante «Disciplina dell'agriturismo» prevede che: «Possono essere utilizzati per attività agrituristiche gli edifici o parte di essi già esistenti nel fondo» (comma 1) «Le regioni disciplinano gli interventi per il recupero del patrimonio edilizio esistente ad uso dell'imprenditore agricolo ai fini dell'esercizio di attività agrituristiche, nel rispetto delle specifiche caratteristiche tipologiche e architettoniche, nonché delle caratteristiche paesaggistico-ambientali dei luoghi» (comma 2). «I locali utilizzati ad uso agrituristico sono assimilabili ad ogni effetto alle abitazioni rurali» (comma 3). (enfasi aggiunta).

La disciplina statale stabilisce, dunque, che:

(i) l'esercizio dell'agriturismo debba avvenire in edifici già esistenti sul fondo, eventualmente oggetto di interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, e che non sia invece consentita, a tal fine, la realizzazione di interventi di nuova costruzione;

(ii) i locali utilizzati ad uso agrituristico siano assimilabili a ogni effetto alle abitazioni rurali e, quindi, i relativi volumi debbano essere presi in considerazione ai fini del calcolo delle potenzialità edificatorie, nel rispetto dell'indice volumetrico di cui al richiamato articolo 7, n. 4), del d.m. n. 1444 del 1968.

Con riferimento alla nozione di interventi di ristrutturazione edilizia, come definiti dall'articolo 3, comma 1, lett. d), del TUE, la giurisprudenza ha chiarito che «la ristrutturazione edilizia si caratterizza per la diversità dell'organismo edilizio prodotto dall'intervento di trasformazione rispetto al precedente (Cons. Stato, sez. VI, 14 ottobre 2016, n. 4267 e 27 aprile 2016, n. 1619; sez. V, 12 novembre 2015, n. 5184) e che essa si distingue dalla nuova costruzione perché mentre quest'ultima presuppone una trasformazione del territorio, la ristrutturazione è invece caratterizzata dalla preesistenza di un manufatto, in quanto tale trasformazione vi è in precedenza già stata (Cons. Stato, sez. IV, 7 aprile 2015, n. 1763; 12 maggio 2014, n. 2397; 6 dicembre 2013, n. 5822; 30 marzo 2013, n. 2972)» (Cons. Stato, Sez. IV, 12 ottobre 2017, n. 4728).

La nozione di ristrutturazione edilizia va quindi interpretata tenendo conto della necessità che permanga pur sempre un collegamento che consenta di ritenere che il manufatto demolito sia quello stesso che viene ricostruito. Conseguentemente, se è vero che la ricostruzione può avvenire con modifica dei vari parametri edilizi, tuttavia tale ricostruzione deve comunque avvenire in un sedime che, seppure non coincidente, deve essere necessariamente prossimo a quello originario, e certamente localizzato nello stesso lotto urbanistico ove si trovava l'immobile demolito. Diversamente, non sarà possibile parlare di ristrutturazione edilizia, dovendo ravvisarsi un intervento di nuova costruzione, in quanto viene reciso ogni legame con il volume demolito.

La traslazione di volumi edilizi su un lotto diverso comporta, infatti, il mutamento del carico urbanistico ascrivibile al lotto di destinazione e, quindi, si configura come un intervento che, come ha ritenuto il Consiglio di Stato, determina una nuova trasformazione del territorio.

Deve, altresì, evidenziarsi che la legge regionale n. 30 del 2003 non riproduce le disposizioni dell'articolo 3, comma 3, della legge n. 96 del 2006, secondo cui «I locali utilizzati ad uso agrituristico sono assimilabili ad ogni effetto alle abitazioni rurali»), ma, all'articolo 17, comma 2, stabilisce soltanto, che «L'attività agriturbistica può essere svolta sia in edifici con destinazione d'uso a fini agricoli che in edifici classificati come civile abitazione». Ne deriva che i trasferimenti di volumetria in zona agricola previsti dalla legge regionale non risultano soggetti al limite di volumetria stabilito per le edificazioni residenziali in zona agricola, previsto dall'articolo 7, n. 4), del d.m. n. 1444 del 1968 e operante anche ai fini della destinazione ad agriturismo, in virtù dell'articolo 3, comma 3, della legge n. 96 del 2006.

La *ratio* del predetto articolo 3 è stata ampiamente illustrata dalla giurisprudenza di codesta Corte, la quale nella sentenza n. 96 del 2012, ha affermato che «L'art. 3, comma 1, della legge n. 96 del 2006 — come pure l'art. 3, primo comma, della precedente legge 5 dicembre 1985, n. 730 (Disciplina dell'agriturismo) — contiene un principio fondamentale, la cui *ratio* è quella di promuovere l'attività agriturbistica, senza tuttavia consentire edificazioni nuove ed estranee allo svolgimento delle attività agricole in senso stretto, allo scopo di garantire il mantenimento della natura peculiare del territorio e preservarlo così dalla proliferazione di fabbricati sorti in vista soltanto dell'esercizio di attività ricettive in immobili non facenti parte, ab origine, dell'azienda agricola. 3.2. — La norma statale sopra citata si limita all'enunciazione di un principio, destinato a trovare specifiche attuazioni nelle legislazioni delle diverse Regioni, in conformità alle caratteristiche morfologiche, storiche e culturali di ciascuna di esse. Tale principio pone un limite rigoroso, escludendo che possano essere destinati ad attività agriturbistiche edifici costruiti *ad hoc*, non «già esistenti sul fondo» prima dell'inizio delle attività medesime. Si vuole in sostanza prevenire il sorgere ed il moltiplicarsi di attività puramente turistiche, che finiscano con il prevalere su quelle agricole, in violazione della norma codicistica prima citata e con l'effetto pratico di uno snaturamento del territorio, usufruendo peraltro delle agevolazioni fiscali previste per le vere e proprie attività ricettive connesse al prevalente esercizio dell'impresa agricola».

La disciplina prevista dall'impugnata norma della legge regionale n. 15/22, infatti, nel consentire i trasferimenti di volumetrie solo per gli immobili appartenenti al patrimonio rurale esistente, pone effettivamente precisi limiti che dovrebbero tutelare il territorio rurale, prevedendo che i trasferimenti, fermi restando i limiti e le condizioni previsti dagli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, possano essere effettuati all'interno dell'intero territorio comunale o all'interno della



proprietà aziendale la cui superficie sia senza soluzione di continuità e ricada parzialmente in territori di comuni confinanti, a condizione che si configurino come uno dei seguenti interventi: a) interventi di addizione volumetrica; b) interventi di trasferimento del volume in prossimità di edifici esistenti e qualora questo non comporti la necessità di realizzare opere di urbanizzazione primaria.

La disposizione regionale risulta, tuttavia, lesiva dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, ponendosi in contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio di cui all'articolo 41-*quinquies*, ottavo e nono comma, della legge 17 agosto 1942, n. 1150, che impone il rispetto dei limiti inderogabili di densità edilizia previsti per le diverse zone del territorio comunale, come declinati per le zone agricole dal decreto ministeriale n. 1444 del 1968, il quale fissa un indice di edificabilità, disponendo che, all'interno di questi ambiti, è prescritta per le abitazioni la massima densità fondiaria di mc 0,03 per metro quadro, e con l'articolo 3 della legge n. 96 del 2006.

La disciplina regionale in esame, ponendosi in contrasto con la *ratio* della prescrizione contenuta nel d.m. 1444 del 1968, determina, infatti, il rischio di una indiscriminata proliferazione di volumetrie nelle aree agricole, con conseguenziale superamento dei suddetti limiti di densità, mediante trasferimenti (anche «extrafondo») di cubatura.

Nel caso in esame, infatti, la traslazione di volumi al di fuori del contesto nel quale si trovavano i manufatti demoliti, e potenzialmente anche a distanza di chilometri da questi ultimi, non può che determinare la qualificazione dell'intervento come «nuova costruzione»; qualificazione che è già sufficiente a far emergere il contrasto insanabile della legge regionale con la previsione dell'articolo 3 della legge n. 96 del 2006, secondo cui possono essere destinati ad agriturismo esclusivamente volumi edilizi già esistenti sul fondo.

Il predetto decreto ministeriale, infatti, nel prescrivere la suddivisione del territorio comunale in zone territoriali omogenee, persegue lo scopo di garantirne un assetto ordinato.

I limiti così imposti hanno efficacia vincolante anche nei confronti del legislatore regionale, come peraltro chiarito da codesta Corte costituzionale, secondo cui «[...] i limiti fissati dal D.M. n. 1444 del 1968, che trova il proprio fondamento nell'art. 41-*quinquies*, commi 8 e 9, della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge urbanistica), hanno efficacia vincolante anche verso il legislatore regionale (ad esempio, sentenza n. 232 del 2005) [...] costituendo essi principi fondamentali della materia, in particolare come limiti massimi di densità edilizia a tutela del «primario interesse generale all'ordinato sviluppo urbano» (Corte costituzionale, sent. 20 ottobre 2020, n. 217).

Allorchè, dunque, — come nel caso di specie è avvenuto — il legislatore regionale introduce arbitrariamente deroghe a tali limiti, consentendo trasferimenti di volumetria in zona agricola, ammette interventi che possono potenzialmente cagionare effetti gravemente pregiudizievoli per il territorio, in quanto idonei a determinare un aggravio del carico urbanistico/edilizio nelle aree interessate e, come si è sopra evidenziato, la proliferazione di volumetrie nelle aree agricole, con esiti arbitrari e irragionevoli.

Sul punto, va infatti ribadito che in base alla disciplina urbanistica la delocalizzazione è da considerarsi a tutti gli effetti una nuova costruzione (art. 3 TUE), e comunque lo spostamento di volumetrie edilizie entro lotti a destinazione agricola, senza il rispetto del limite volumetrico stabilito dal decreto ministeriale n. 1444 del 1968 (non richiamato dalla norma impugnata), determina di per sé la violazione della lettera e della *ratio* della disciplina concernente l'edificazione in zona agricola, la quale è diretta a contenere, non solo la quantità totale dei volumi edilizi realizzabili nelle zone agricole, ma anche la loro concentrazione sul singolo lotto, proprio allo scopo di evitare la creazione di veri e propri insediamenti urbani in zona agricola.

La legge regionale in esame si pone, dunque, in contrasto con l'articolo 41-*quinquies*, ottavo e nono comma, della legge 17 agosto 1942, n. 1150, così come declinato per le zone agricole dall'articolo 7, n. 4 del decreto ministeriale n. 1444 del 1968, nonché con l'articolo 3 della legge n. 96 del 2006, violando l'art. 117, terzo comma, Costituzione, con riferimento alla materia «governo del territorio», della quale le predette disposizioni statali costituiscono principi fondamentali vincolanti per le Regioni.

Con l'impugnata norma il legislatore regionale ha, quindi, esorbitato dai limiti della propria potestà normativa che codesta Corte ha individuato nella determinazione delle modalità concrete di attuazione dei principi fondamentali posti dalla disciplina statale.

2. Illegittimità dell'art. 7, comma 1, della legge 24 maggio 2022, n. 15, per violazione degli articoli 117, secondo comma, e 9 Costituzione, in riferimento agli articoli 135, 143 e 145 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio), all'art. 3 della legge 96 del 10 febbraio 2006, all'art. 7, n. 4 del D.M. n. 1444 del 1968, e per violazione principio di leale collaborazione.

L'impugnata norma regionale contrasta, altresì, con l'articolo 117, comma secondo, lettera s), Costituzione, poiché incide sulla pianificazione paesaggistica, invadendo la competenza legislativa esclusiva dello Stato, attuata dagli articoli 135, 143 e 145 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, in quanto non risponde alla finalità indicata dal Piano di indirizzo territoriale della Regione Toscana (PIT).



Infatti, la disciplina del vigente Piano di indirizzo territoriale con valenza paesaggistica della Toscana, frutto di intesa con lo Stato, stabilisce, quale obiettivo dell'invariante strutturale «I caratteri morfotipologici dei paesaggi rurali» relativi al paesaggio rurale, «il contenimento di ulteriori consumi di suolo rurale» (articolo 11 della Disciplina del PIT).

In base alla suddetta disposizione, rispondente all'obiettivo europeo di azzeramento del consumo di suolo entro il 2050, l'edificazione di nuovi volumi in zona agricola deve avere carattere eccezionale e residuale, risultando giustificata soltanto in presenza di esigenze che non possono essere soddisfatte diversamente.

L'impugnata disciplina, che determina la trasformazione del territorio attraverso i suddetti trasferimenti di volumetria in zona agricola, è stata adottata dalla Regione in via del tutto autonoma e avulsa dal quadro di riferimento costituito dalle previsioni del piano paesaggistico. Quest'ultimo — che deve essere elaborato secondo il modulo della pianificazione concertata e condivisa, prescritto dalle norme statali (articoli 135, 143 e 145 cod. beni culturali) — costituisce il solo strumento idoneo a garantire l'ordinato sviluppo urbanistico e a individuare le trasformazioni compatibili con le prescrizioni statali del citato codice.

L'articolo 135 del Codice dei beni culturali e del paesaggio (decreto legislativo n. 42/2004), invero, dispone che lo Stato e le Regioni assicurano la conoscenza, la salvaguardia, la pianificazione e la gestione del territorio in ragione dei differenti valori espressi dai diversi contesti che lo costituiscono. A tal fine, devono sottoporre a specifica normativa d'uso lo stesso territorio mediante piani paesaggistici, ovvero piani urbanistici — territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, la cui elaborazione deve avvenire congiuntamente tra Ministero e Regioni. Ciò in ragione della competenza esclusiva statale in ordine ai beni paesaggistici.

L'art. 143 descrive il contenuto del piano, che è ricognitivo, prescrittivo e propositivo.

L'art. 145, comma 3, sancisce il principio di sovraordinazione dei piani paesaggistici rispetto a tutti gli altri strumenti di pianificazione territoriale.

Nel nostro ordinamento, dunque, in materia di pianificazione e tutela del territorio e dei beni ambientali, da un lato gli strumenti di tutela dei valori paesaggistici sono sovraordinati e cogenti per gli assetti regionali e comunali (da ultimo Corte costituzionale sentenza 5666/21; in termini sentenza 1190/21: «In materia di tutela paesaggistica le disposizioni dei relativi piani sono prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore»); dall'altro vi è un principio di leale collaborazione, nella individuazione dei piani paesaggistici e nella loro applicazione e tutela.

Entrambi questi principi risultano violati dalla normativa impugnata, anche in considerazione del mancato rispetto dell'impegno assunto dalla Regione con il Piano di indirizzo territoriale a consentire l'edificazione di nuovi volumi in zona agricola in casi eccezionali e residuali.

Inoltre, l'articolo 7, comma 1 della legge regionale in questione, determina un abbassamento di tutela del paesaggio, in violazione anche dell'art. 9 della Costituzione, che ne sancisce la rilevanza quale interesse primario e assoluto (Corte costituzionale n. 367 del 2007).

Difatti, nonostante l'impegno espressamente previsto nel Piano di indirizzo territoriale con valenza paesaggistica, frutto di intesa con lo Stato, l'edificazione di nuovi volumi in zona agricola deve avere carattere eccezionale e residuale, risultando giustificata soltanto in presenza di esigenze che non possono essere soddisfatte diversamente.

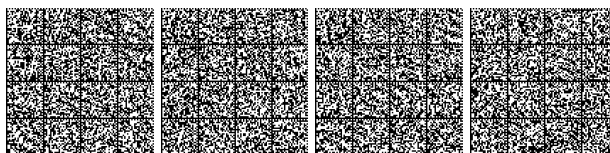
La norma regionale impugnata, al contrario, comporta la delocalizzazione — proprio in zona agricola — di volumi originariamente esistenti in altre porzioni del territorio comunale o anche dal territorio di altri comuni, e ciò sulla base di una scelta dell'imprenditore agrituristico, senza che emergano elementi atti a dimostrare l'assoluta necessità di tali ulteriori volumi edilizi.

Al riguardo, si evidenzia come il limite massimo — e inderogabile — di edificabilità in zona agricola rappresenta principio informatore del d.m. n. 1444 del 1968, ed è da intendersi riferito al singolo lotto, non già alla zona agricola interamente considerata. La circostanza che i volumi oggetto del trasferimento, avendo a oggetto immobili già esistenti sul fondo e destinati comunque allo svolgimento delle attività agricole, rientrerebbero fra quelli già ammessi nella zona agricola in considerazione, non è idonea a sottrarre la norma alla dedotta censura di incostituzionalità.

Invero, la concentrazione su un unico lotto di volumi provenienti da altri lotti, deve ritenersi preclusa, in quanto tale operazione verrebbe a creare un vero e proprio insediamento abitativo, una lottizzazione, che — com'è noto — è vietata in zona agricola.

Deve infatti tenersi presente che i volumi delocalizzati, una volta «atterrati» in zona agricola e destinati ad agriturismo, sono da qualificare come volumi residenziali, in base a quanto previsto dall'articolo 3, comma 3 della legge n. 96 del 2006.

Come detto, la legge regionale consente di delocalizzare volumi a destinazione rurale presenti nello stesso Comune, anche a notevole distanza rispetto all'area c.d. «di atterraggio», o addirittura anche volumi esistenti nel territorio di altri



Comuni, purché all'interno della stessa azienda agricola. Tale spostamento determina, quindi, necessariamente un incremento del carico urbanistico nel lotto di «atterraggio», in quanto si tratta di volumi abitativi che non erano presenti nel medesimo lotto e che potrebbero provenire anche da siti posti a molti chilometri di distanza rispetto all'area di intervento.

In tal modo, la legge regionale realizza dunque un meccanismo di elusione dei limiti all'edificazione residenziale in zona agricola previsti dall'articolo 7, n. 4 del d.m. n. 1444 del 1968, in combinato disposto con l'articolo 3 della legge n. 96 del 2006, perché consente di cumulare su un fondo agricolo volumi rurali non preesistenti su quel fondo, per destinarli ad agriturismo.

In tal modo si vanifica lo scopo stesso della pianificazione paesaggistica, che tende a valutare le trasformazioni del territorio non in modo parcellizzato, ma nell'ambito di una considerazione complessiva del contesto tutelato specificamente demandata al piano paesaggistico.

Con l'impugnata norma, quindi, la Regione manifestamente elude il principio posto dal piano, secondo cui l'edificazione in zona agricola ha carattere del tutto eccezionale e residuale.

In proposito, con una recente sentenza codesta Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una legge regionale — peraltro di una Regione a statuto speciale — che, nel consentire la proroga di disposizioni in deroga alla pianificazione urbanistica, ammetteva reiterati e rilevanti incrementi volumetrici del patrimonio edilizio esistente, isolatamente considerati e svincolati da una organica disciplina del governo del territorio così trascurando l'interesse all'ordinato sviluppo edilizio, proprio della pianificazione urbanistica, e così danneggiando il territorio in tutte le sue connesse componenti e, primariamente, nel suo aspetto paesaggistico e ambientale (Corte costituzionale, sent. 28 gennaio 2022, n. 24).

La disciplina regionale impugnata, dunque, si pone anche in contrasto col principio di leale collaborazione cui si informano le norme del Codice dei beni culturali e del paesaggio, e determina una lesione della sfera di competenza statale in materia di tutela del paesaggio, in considerazione della violazione del richiamato impegno, assunto dalla Regione, a consentire l'edificazione di nuovi volumi in zona agricola in casi eccezionali e residuali.

Alla luce delle sopra esposte argomentazioni, l'articolo 7, comma 1 della legge regionale in oggetto risulta lesivo dell'articolo 117, terzo comma della Costituzione, per contrasto con i principi fondamentali statali in materia di governo del territorio stabiliti dall'articolo 41-*quinquies* della legge n. 1150 del 1942 — come attuato mediante il decreto ministeriale n. 1444 del 1968 — e dall'articolo 3 della legge 10 febbraio 2006, n. 96; dell'articolo 117, secondo comma, lett. s), della Costituzione, rispetto al quale costituiscono norme interposte gli articoli 135, 143 e 145 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, poiché incide sulla pianificazione paesaggistica, con invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato, e dell'articolo 9 della Costituzione, che sancisce la rilevanza della tutela del paesaggio quale interesse primario e assoluto (Corte costituzionale n. 367 del 2007), in considerazione dell'abbassamento del livello della tutela del paesaggio.

*P. Q. M.*

*Voglia l'Ecc.ma Corte costituzionale dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 7, comma 1, della legge Regione Toscana n. 15 del 24 maggio 2022, per violazione degli articoli degli articoli 9, e 117, commi secondo, lett. s), e terzo Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione, in relazione agli articoli 1 e 41-quinquies, ottavo e nono comma, della legge 17 agosto 1942, n. 1150; al D.M. 2 aprile 1968, n. 1444; all'art. 3 della legge 10 febbraio 2006, n. 96; agli articoli 135, 143 e 145 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio).*

*Si producono:*

- 1. copia della legge regionale impugnata;*
- 2. copia conforme della delibera del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 14 luglio 2022, recante la determinazione di proposizione del presente ricorso, con allegata relazione illustrativa.*

Roma, 22 luglio 2022

*L'avvocato dello Stato: DI LEO*

*Il vice avvocato generale dello Stato: GUIDA*



N. 2

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra enti depositato in cancelleria il 1º settembre 2022*  
(della Regione Veneto)

**Caccia - Legge della Regione Veneto n. 2 del 2022, recante il Piano faunistico-venatorio regionale (2022-2027) - Esclusione del territorio del Comune di Rivoli Veronese dai territori sottoposti al regime giuridico proprio delle Zone Faunistiche delle Alpi di cui all'art. 11 della legge n. 157 del 1992 - Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, sezione prima, n. 615 del 2022, pubblicata il 20 giugno 2022, che dispone, in contrasto con la suddetta legge, che vengano mantenute nel territorio del Comune di Rivoli Veronese le speciali forme di tutela dall'esercizio dell'attività venatoria previste per le Zone Faunistiche Alpine, nelle more della pronuncia sulla domanda cautelare a cui si provvederà a seguito della decisione della Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale sollevata con separata ordinanza dal medesimo Tribunale amministrativo regionale.**

– Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, sezione prima, n. 615 del 2022, pubblicata il 20 giugno 2022.

Ricorso per conflitto di attribuzioni della Regione del Veneto (codice fiscale n. 80007580279), in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale, autorizzato con delibera della Giunta regionale n. 972 del 2022, su proposta del Consiglio regionale di cui alla delibera n. 115 del 2022, rappresentato e difeso, come da mandato in calce al presente atto, dall'avv. Giacomo Quarneti dell'Avvocatura regionale del Veneto (codice fiscale QRNGCM-77L07E730G) pec: giacomo.quarneti@venezia.pecavvocati.it) e dall'avv. prof. Marcello Cecchetti (codice fiscale CCCMCL65E02H501Q), con elezione di domicilio presso lo studio di quest'ultimo in Roma, piazza Barberini n. 12 (pec: marcello.cecchetti@firenze.pecavvocati.it), contro lo Stato, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri pro terrore in carica, per

la dichiarazione di non spettanza al Tribunale amministrativo regionale per il Veneto - Sezione I del potere di disporre, con l'ordinanza n. 615/2022 pubblicata il 20 giugno 2022, che vengano mantenute nel territorio del Comune di Rivoli Veronese le speciali forme di tutela dall'esercizio dell'attività venatoria previste per le zone faunistiche alpine - in contrasto con quanto disposto dalla legge della Regione del Veneto 28 gennaio 2022, n. 2 (Piano faunistico-venatorio regionale (2022-2027) e modifiche alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50 «Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio») - nelle more della pronuncia sulla domanda cautelare da definire a seguito della soluzione della questione pregiudiziale di legittimità costituzionale sollevata con separata ordinanza dal medesimo Tribunale amministrativo regionale;

e, per l'effetto,

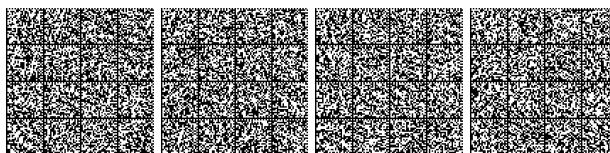
l'annullamento *in parte qua* dell'ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto - Sezione I n. 615/2022 pubblicata il 20 giugno 2022, con la quale il predetto potere giurisdizionale è stato affermato e concretamente esercitato.

FATTO

*1. - Il ricorso introduttivo del giudizio dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Veneto: l'«impugnazione diretta» di una legge regionale. Il ricorso per motivi aggiunti.*

Con ricorso in data 30 marzo 2022 il Comune di Rivoli Veronese (VR) ha impugnato la legge della Regione del Veneto 28 gennaio 2022, n. 2 (Piano faunistico-venatorio regionale (2022-2027) e modifiche alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50 «Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio»), nella parte in cui contiene il Piano faunistico-venatorio regionale, con i relativi allegati, con specifico riferimento alla esclusione del territorio del Comune ricorrente dalla zona faunistica delle Alpi di cui all'art. 11 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Nome per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio). Con il medesimo ricorso venivano inoltre impugnati numerosi atti amministrativi a vario titolo preliminari o preparatori rispetto all'approvazione della legge regionale n. 2 del 2022, contenente il Piano faunistico-venatorio: atti che in questa sede non pare necessario richiamare nel dettaglio.

Con successivo ricorso in data 16 maggio 2022 il Comune di Rivoli Veronese proponeva inoltre motivi aggiunti volti a censurare vari provvedimenti amministrativi regionali, tutti nella parte in cui - in applicazione della legge della



Regione del Veneto n. 2 del 2022 - escludono il Comune ricorrente dalla zona faunistica delle Alpi, eliminando conseguentemente il Comprensorio alpino n. 9 e incorporando il Comune di Rivoli nell'ATC n. 1 Verona Ovest del Garda. In particolare, venivano impugnati i seguenti atti amministrativi:

- i) deliberazione della Giunta regionale n. 329 del 29 marzo 2022, pubblicata nel BUR n. 49 del 15 marzo 2022;
- ii) deliberazione della Giunta regionale n. 198 del 28 febbraio 2022, pubblicata nel BUR n. 37 del 15 aprile 2022;
- iii) deliberazione della Giunta regionale n. 225 dell'8 marzo 2022, pubblicata nel BUR n. 38 del 18 marzo 2022;
- iv) decreto del Presidente della Giunta regionale n. 36 del 15 aprile 2022, pubblicato nel BUR n. 51 del 22 aprile 2022, avente ad oggetto «Legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50 “Nome per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio”. Art. n. 33: tabelle perimetrali»;
- v) decreto del direttore della direzione agroambiente, programmazione e gestione ittica e faunistico-venatoria n. 151 del 18 febbraio 2022, pubblicato nel BUR n. 55S del 29 aprile 2022, avente ad oggetto «Istituzione dei Comprensori alpini nel territorio compreso nella zona faunistica delle Alpi, in attuazione del Piano faunistico-venatorio regionale (2022-2027) approvato con legge regionale 28 gennaio 2022, n. 2. Art. 24, comma 1, legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50»;
- vi) decreto del direttore della direzione agroambiente, programmazione e gestione ittica e faunistico-venatoria n. 150 del 18 febbraio 2022, pubblicato nel BUR n. 55S del 29 aprile 2022, avente ad oggetto «Istituzione degli ambiti territoriali di caccia in attuazione del Piano faunistico-venatorio regionale (2022-2027) approvato con legge regionale 28 gennaio 2022, n. 2, art. 21, comma 1, legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50»;
- vii) decreto del direttore della direzione agroambiente, programmazione e gestione ittica e faunistico-venatoria n. 146 del 18 febbraio 2022, pubblicato nel BUR n. 425 del 29 febbraio 2022, avente ad oggetto: «Piano faunistico-venatorio regionale (2022-2027) [PFVR 2022-2027], approvato con legge regionale n. 2/2022. Avvio della procedura per l'istituzione di Oasi di protezione (OP) e Zone di ripopolamento e cattura (ZRC) ai sensi e per gli effetti dei commi da 13 a 17 compreso dell'art. 10 della legge n. 157/1992 e degli articoli 10, 11 e 12 della legge regionale n. 50/1993: approvazione dello schema di avviso di pubblicazione del PFVR 2022-2027 e di domanda di opposizione all'istituzione di OP/ZRC, adozione della scansione temporale della procedura ed avvio della procedura di pubblicazione».

In sintesi:

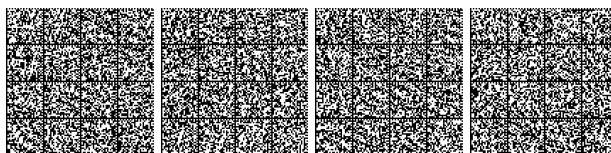
il ricorso introduttivo del giudizio impugnava direttamente una legge regionale dinanzi al Giudice amministrativo, contestando la scelta, compiuta dal legislatore della regione odierna ricorrente, di non assoggettare il territorio del Comune di Rivoli Veronese al regime giuridico proprio della zona faunistica delle Alpi di cui alla legge n. 157 del 1992, e di ricondurre piuttosto l'intero territorio comunale all'ordinario regime giuridico - inerente in particolare allo svolgimento dell'attività venatoria - del restante territorio regionale;

il ricorso per motivi aggiunti, invece, proponeva (più ritualmente) censure nei confronti degli atti amministrativi applicativi della previsione legislativa regionale, tra i quali si segnalano in particolare quelli che - in attuazione della esclusione del Comune di Rivoli Veronese dal regime giuridico della Zona faunistica delle Alpi - rimodulavano i Comprensori alpini in cui quest'ultima è suddivisa ai sensi dell'art. 14, comma 4, della legge n. 157 del 1992, e gli Ambiti territoriali di caccia, escludendo il territorio del Comune ricorrente dai primi, e includendolo nei secondi.

Sia il ricorso introduttivo del giudizio che il ricorso per motivi aggiunti richiedevano la sospensione cautelare e l'annullamento di tutti gli atti impugnati (compresa la legge regionale). Il ricorso per motivi aggiunti, inoltre, richiedeva espressamente al Tribunale amministrativo regionale di disporre in via cautelare in difformità dalla legge regionale, riconducendo il territorio del Comune di Rivoli Veronese alla zona faunistica delle Alpi, nonché di sollevare dinanzi a questa ecc.ma Corte la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione del Veneto n. 2 del 2022 (nonché di altre disposizioni legislative regionali che in questa sede non occorre richiamare).

*2. L'ordinanza cautelare e l'adozione di precetti giurisdizionali contra legem. L'ordinanza che solleva la questione di legittimità costituzionale.*

Come si evince dalla sintesi illustrata nelle pagine che precedono, il ricorso del Comune di Rivoli Veronese richiedeva al Tribunale amministrativo regionale di esercitare il proprio potere giurisdizionale in modo del tutto abnorme, annullando (e prima sospendendo) una previsione legislativa regionale concernente il regime giuridico di una parte del territorio regionale. Il ricorso per motivi aggiunti correggeva il tiro, anche se solo in parte. Proponeva - più correttamente - l'impugnazione degli atti amministrativi applicativi della previsione legislativa regionale e richiedeva al Giudice amministrativo non già di annullare direttamente la legge regionale, ma di sollevare la questione di costituzionalità



della stessa. La correzione del tiro, però, come si diceva, è stata solo parziale, perché nel ricorso per motivi aggiunti si chiedeva parimenti al Tribunale amministrativo di disporre, in via cautelare, in diretto contrasto con la previsione legislativa *de qua*.

L'esito di tali richieste presso il Giudice amministrativo adito è stato articolato.

In particolare, con l'ordinanza n. 1170/2022 pubblicata il 18 luglio 2022 all'esito della decisione assunta nella Camera di consiglio del 15 giugno 2022, il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione del Veneto n. 2 del 2022, nella parte in cui approva il Piano faunistico-venatorio, nonché degli allegati *B*) e *C*) della medesima legge, questi ultimi nella parte in cui escludono il Comune di Rivoli Veronese dalla Zona faunistica delle Alpi, per violazione degli articoli 3, 24, 25, 97, 100, 111, 113 e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 della CEDU, sospendendo il giudizio pendente dinanzi a se stesso.

Con l'ordinanza n. 615/2022 (che in questa sede si contesta) pubblicata il 20 giugno 2022 all'esito della decisione assunta nella medesima Camera di consiglio del 15 giugno 2022, invece, il Tribunale amministrativo regionale ha innanzi tutto sospeso gli atti amministrativi applicativi della previsione legislativa regionale impugnati con il ricorso per motivi aggiunti, in via «meramente interinale»: nell'attesa, in altre parole, della decisione di questa ecc.ma Corte sulla questione di legittimità costituzionale sollevata con l'ordinanza n. 1170/2022, al fine di definire la domanda cautelare. Ciò in quanto il Giudice ha ritenuto che il dubbio di legittimità costituzionale inerente alla legge regionale n. 2 del 2022 che ha dato luogo alla rimessione della relativa questione a questa ecc.ma Corte integrasse gli estremi del *fumus boni iuris*, e che sussistesse nel caso di specie anche il *periculum in mora*. Fin qui, evidentemente - prescindendo ovviamente dal tema della correttezza o meno in iudicando di tale decisione, che in questa sede ovviamente non viene in considerazione - nessun rilievo può essere mosso al Tribunale amministrativo, il quale ha evidentemente esercitato il proprio potere cautelare di sospensione degli atti amministrativi impugnati.

Di segno ben diverso è invece la seconda parte del *decisum* dell'ordinanza n. 615/2022 (che qui specificamente si contesta e che dà origine al presente conflitto di attribuzioni), con la quale il Giudice amministrativo si fa trarre nel grossolano errore già contenuto, come si è visto, nei ricorsi del Comune di Rivoli Veronese, che lo invitavano a esercitare (in modo *abnorme*) il proprio potere giurisdizionale annullando e sospendendo la previsione legislativa regionale, o comunque disponendo in modo chiaro e diretto (e sia pure in via cautelare) contro quest'ultima.

Nell'ordinanza n. 615/2022, infatti, il Tribunale amministrativo regionale - sempre in via meramente interinale e quindi «nelle more della pronuncia sulla domanda cautelare cui si provvederà a seguito della definizione della questione pregiudiziale di legittimità costituzionale sollevata» - ha disposto che «vengano mantenute, nel territorio del Comune di Rivoli Veronese, le speciali forme di tutela dall'esercizio dell'attività venatoria previste per le Zone faunistiche Alpine», in evidente e diametrico contrasto con la previsione legislativa a tutt'oggi vigente contenuta nella legge regionale n. 2 del 2022.

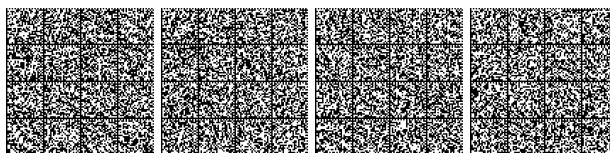
Il provvedimento giurisdizionale avverso il quale si ricorre con la proposizione del presente giudizio per conflitto di attribuzione, in relazione a questa «seconda parte», risulta adottato in carenza assoluta di giurisdizione e, al contempo, lede l'autonomia legislativa costituzionalmente garantita della Regione e, conseguentemente, le competenze costituzionali del Consiglio regionale, per i motivi che di seguito si illustrano.

## DIRITTO

### *1. - In via preliminare, sull'ammissibilità del presente ricorso per conflitto di attribuzioni.*

1.1. - Con riferimento alla possibilità di impugnare in sede di conflitto intersoggettivo atti di natura giurisdizionale. - Com'è noto, la giurisprudenza di questa ecc.ma Corte ammette pacificamente «che il conflitto intersoggettivo possa riguardare anche atti di natura giurisdizionale, con l'unico limite che esso non si risolve in un mezzo improprio di censura del modo di esercizio della funzione giurisdizionale, valendo, contro gli errori in iudicando, di diritto sostanziale o processuale, i consueti rimedi previsti dagli ordinamenti processuali delle diverse giurisdizioni» (così sentenza n. 195 del 2007; *cf.* inoltre, *ex multis*, sentenze numeri 72 e 81 del 2012). Da ultimo, tale consolidato approdo è stato ribadito dalle sentenze numeri 90 e 184 del 2022, le quali hanno affermato che «i conflitti di attribuzione innescati da atti giurisdizionali sono ammissibili allorché è contestata in radice l'esistenza stessa del potere giurisdizionale nei confronti del ricorrente e non ipotetici errores in iudicando».

L'ordinanza che qui si censura - pacificamente di natura giurisdizionale - esprime in modo chiaro e inequivoco l'affermazione (clamorosamente erronea e infondata, come si vedrà) della sussistenza di un potere giurisdizionale



spettante al Tribunale amministrativo regionale, e la relativa pretesa di esercitarlo in concreto: potere avente a oggetto non già semplicemente la sospensione di atti amministrativi fondati su una previsione legislativa della quale si ritenga rilevante e non manifestamente infondato un dubbio di costituzionalità, nell'attesa della soluzione dello stesso da parte di questa ecc.ma Corte, che evidentemente qui non si contesta; ma direttamente l'adozione di un precetto, sia pure in via meramente interinale, in chiaro e immediato contrasto con una previsione legislativa regionale. In sintesi, non si censura in questa sede il modo in cui il Tribunale amministrativo regionale ha esercitato il proprio potere giurisdizionale, ma la sussistenza stessa di un potere giurisdizionale, in capo al citato Tribunale, di adottare precetti contrari alla legislazione vigente. Potere che, com'è risaputo, e come si mostrerà più chiaramente nelle pagine che seguono, è evidentemente insussistente: il suo esercizio da parte del giudice amministrativo è dunque irrimediabilmente abnorme, e meritevole di essere censurato tramite il rimedio del conflitto intersoggettivo dinanzi a questa Ecc.ma Corte costituzionale.

### 1.2. - Con riferimento alla sussistenza del «tono costituzionale» del conflitto.

Come è stato evidenziato, anche di recente, «il tono costituzionale del conflitto sussiste quando il ricorrente lamenti una lesione delle proprie attribuzioni costituzionali (*ex plurimis*, sentenze n. 22 del 2020, n. 28 del 2018 e n. 87 del 2015), per effetto di un atto o di un con significativo imputabile allo Stato o alla Regione dotato di efficacia e rilevanza esterna e diretto a esprimere in modo chiaro e inequivoco, la pretesa di esercitare una data competenza (ordinanza n. 175 del 2020), in modo tale da determinare la menomazione della sfera di attribuzione costituzionale del ricorrente (sentenza n. 259 del 2019)» (così, da ultimo, sentenza n. 90 del 2022).

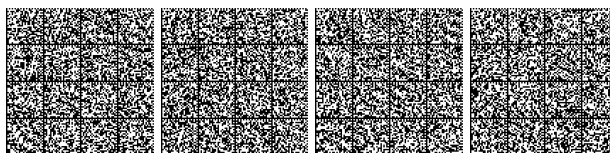
Ebbene, da quanto già esposto sin qui, risulta evidente la sussistenza di tali condizioni nel caso di specie.

Il presente conflitto, infatti, è fondato su due concorrenti presupposti: da un lato, la radicale insussistenza del potere giurisdizionale che il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto - Sezione I ha preteso di affermare ed esercitare in concreto disponendo in contrasto con una previsione legislativa regionale; dall'altro, la conseguente palese interferenza che da tale pretesa e da una simile statuizione deriva nei confronti delle attribuzioni costituzionalmente spettanti alla Regione e, in particolare, ai suoi organi titolari della funzione legislativa, sotto il profilo dell'attuale e concreta menomazione (o, addirittura, invasione) delle medesime.

2. *Carenza assoluta di giurisdizione. Abnormità dell'uso del potere giurisdizionale. Violazione degli articoli 101, secondo comma, e 134 della Costituzione. Invasione della potestà legislativa regionale e violazione delle attribuzioni costituzionali riconosciute dagli articoli 117, 121 e 123 della Costituzione, anche in riferimento agli articoli 19, 20 e 21 dello Statuto della Regione del Veneto.*

2.1. L'abnormità di un provvedimento giurisdizionale che dispone contro una previsione contenuta in una legge regionale e la violazione degli articoli 101 e 134 Cost. — Come già rappresentato nella parte narrativa del presente ricorso, l'ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto - Sezione I n. 615/2022 pretende di esercitare il potere giurisdizionale cautelare in una duplice direzione. In primo luogo, infatti, l'ordinanza che qui si contesta sospende «*in parte qua*, nei limiti di interesse del Comune ricorrente l'esecuzione dei provvedimenti amministrativi impugnati» con «i motivi aggiunti». Tra questi provvedimenti - esecutivi della previsione legislativa regionale - assumono una particolare importanza il decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 36 del 15 aprile 2022, pubblicato sul BUR n. 51 del 22 aprile 2022, avente a oggetto «Legge regionale 9 dicembre 1993 n. 50 «Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio». — Art 33: tabelle perimetrali»; il decreto del direttore della direzione agroambiente, programmazione e gestione ittica e faunistico-venatoria n. 151 del 18 febbraio 2022, pubblicato sul BUR n. 55S del 29 aprile 2022, avente a oggetto «Istituzione dei Comprensori alpini nel territorio compreso nella Zona faunistica delle Alpi, in attuazione del Piano faunistico-venatorio regionale (2022-2027) approvato con legge regionale 28 gennaio 2022, n. 2. Art. 24, comma 1, legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50»; ancora, il decreto del direttore della direzione agroambiente, programmazione e gestione ittica e faunistico-venatoria n. 150 del 18 febbraio 2022, pubblicato sul BUR n. 555 del 29 aprile 2022, avente a oggetto «Istituzione degli ambiti territoriali di caccia in attuazione del Piano faunistico-venatorio regionale (2022-2027) approvato con legge regionale 28 gennaio 2022, n. 2 art. 21, comma 1, legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50». Con il primo atto, infatti, si individuano nel dettaglio i confini della Zona Faunistica delle Alpi, evidentemente estromettendo del tutto dalla medesima il territorio del Comune di Rivoli Veronese; con il secondo si istituiscono, in conseguenza, i Comprensori alpini in cui la predetta Zona Faunistica delle Alpi è suddivisa; infine, con il terzo, si istituiscono gli Ambiti territoriali di caccia, ricomprendendovi anche il territorio del C.omune di Rivali Veronese.

Questa prima parte della pronuncia cautelare, evidentemente, sfugge del tutto alle censure che è possibile proporre in questa sede, poiché con la stessa il Tribunale amministrativo regionale - ancorché esercitando erroneamente il proprio potere giurisdizionale, per ragioni che saranno fatte valere dalla Regione dinnanzi alla giurisdizione competente - si limita a sospendere atti amministrativi, sia pure dichiaratamente conformi alle previsioni legislative e sulla base della sussistenza di un dubbio sulla legittimità costituzionale di queste ultime, conformemente alla «convocazione isti-



tuzionale» del Giudice amministrativo e alla giurisprudenza di questa Ecc.ma Corte, la quale, ormai da tempo, ammette la proposizione in via incidentale di questioni siffatte (a partire almeno dalla sentenza n. 444 del 1990). Tale parte della decisione, peraltro, si configura, già di per sé stessa (e, quanto meno, in astratto), come potenzialmente in grado di soddisfare le esigenze della cautela, poiché -impedendo la concreta delimitazione della Zona Faunistica Alpina, dei relativi Comprensori e degli ATC - impedisce la concreta operatività della previsione legislativa su cui i provvedimenti sono fondati.

Del tutto diversa, invece, è l'operazione che il Tribunale amministrativo regionale ha realizzato con la seconda parte della sua decisione cautelare: come accennato più sopra, infatti, l'ordinanza n. 615/2022 non si limita a sospendere atti amministrativi, spingendosi invece fino a disporre «che nelle more della pronuncia sulla domanda cautelare a cui si provvederà a seguito della definizione della questione pregiudiziale di legittimità costituzionale sollevata con separata ordinaria - vengano mantenute, nel territorio del Comune di Rivoli Veronesi le speciali forme di tutela dall'esercizio dell'attività venatoria previste per le Zone Faunistiche Alpino».

Ora, se si considera che - come già evidenziato - la decisione di assoggettare il territorio del Comune di Rivoli Veronese al regime giuridico del territorio regionale «non alpino», e dunque a quello per così dire «comune» degli ATC, sottraendolo conseguentemente a quello della Zona Faunistica delle Alpi, proveniva direttamente da una legge regionale, si può agevolmente comprendere come, in tal modo, il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto abbia ritenuto di poter adottare un precetto in diretto contrasto con una previsione legislativa, arrogandosi così in tal modo un potere giurisdizionale del tutto inesistente nel nostro ordinamento costituzionale, almeno per i giudici comuni.

Il potere giurisdizionale in concreto esercitato dal Giudice amministrativo - oltre a non essere per nulla necessario al fine di soddisfare le esigenze della cautela a presidio delle posizioni giuridiche fatte valere dal Comune ricorrente, in ragione della sufficienza, al riguardo, della sospensione degli atti amministrativi attuativi della previsione legislativa *de qua* - è dunque palesemente abnorme, in quanto esercitato in una direzione e in un modo del tutto ultronei rispetto alle funzioni proprie del giudice comune.

È infatti noto a tutti che, ai sensi dell'art. 101, secondo comma, Cost., «il giudice è soggetto soltanto alla legge». E tale previsione - se con quel «soltanto» allude evidentemente al principio dell'indipendenza del giudice e alla «esigenza che (...) nessun'altra autorità possa (...) dare al giudice ordini o suggerimenti circa il modo di giudicare in concreto» (sent. n. 40 del 1964) - vincola comunque il giudice alla legge, non potendo in alcun caso il primo rifiutare l'applicazione della seconda (*cf.*, in dottrina, N. Zanon, L. Panzeri, art 101, in Commentario alla Costituzione a cura di R. Bifulco, A. Celotto e M. Olivetti, III, Wolters Kluwer Italia Giuridica, Milano, 2006, 1961). Ed è evidente che, se il giudice non può rifiutare l'applicazione della legge, a maggior ragione l'esercizio della giurisdizione non si può, in nessun caso, spingere ad adottare precetti in radicale e frontale contrasto con le previsioni legislative, come invece è avvenuto nel caso di specie. Emerge dunque con chiarezza che l'abnormità dell'esercizio del potere giurisdizionale che in questa sede si denuncia trova corpo e si sostanzia in una grave violazione dell'art. 101, secondo comma, della Costituzione.

Peraltro, è acquisizione pacifica che, nel nostro ordinamento costituzionale, la regola della soggezione del giudice alla legge di cui all'art. 101, secondo comma, della Costituzione è funzionalmente collegata alla previsione del giudizio accentrato di costituzionalità, attribuito dall'art. 134 della Costituzione a questa ecc.ma Corte costituzionale, che sola può «liberare» il giudice dalla soggezione alla legge. Risulta dunque evidente che — arrogandosi il potere di disporre in contrasto con una previsione legislativa — il Tribunale amministrativo regionale abbia violato anche la norma costituzionale appena richiamata.

*2.2. - La natura normativa dell'ascrizione del territorio del Comune di Rivoli Veronese agli ambiti territoriali di caccia, anziché alla zona faunistica delle Alpi, e l'abnormità, a più forte ragione, di un provvedimento giurisdizionale che dispone contro una previsione formalmente e materialmente legislativa.*

Le superiori argomentazioni, peraltro, risultano ancor più rafforzate dalla considerazione secondo la quale la sottoposizione dell'intero territorio del Comune di Rivoli Veronese al regime giuridico degli A.T.C. e la sua sottrazione integrale al regime della zona faunistica delle Alpi rappresenta evidentemente un precetto dotato non soltanto della veste formale della legge, ma anche della sua natura sostanziale, ossia della natura di vera e propria norma giuridica generale e astratta. Dunque, il provvedimento giurisdizionale che qui si contesta non si limita a disapplicare un atto materialmente amministrativo rivestito della forma legislativa — ciò che, già di per sé, sarebbe sufficiente a determinare l'abnormità dell'esercizio del potere giurisdizionale — ma giunge, viceversa, a disporre, in modo generale e astratto, in senso opposto a una precedente (e a tutt'oggi vigente!) norma legislativa regionale, generale e astratta anch'essa.

Tali conclusioni sono supportate da più di un ordine di considerazioni. In primo luogo, appare già dirimente il dato testuale offerto dall'art. 11 della legge n. 157 del 1992, che disciplina la zona faunistica delle Alpi, in combinato disposto con l'art. 14 del medesimo atto legislativo nazionale, concernente gli ambiti territoriali di caccia. La prima disposizione, per quel che in questa sede è di più prossimo interesse, prevede che «(..) il territorio delle Alpi, individuabile nella consistente presenza della tipica flora e fauna alpina, è considerato zona faunistica a sé stante (comma 1), e che «le regioni nei cui territori sono compresi quelli alpini, d'intesa con le regioni a statuto speciale e con le Province Autonome di Trento e di Bolzano,



determinano i confini della zona faunistica delle Alpi con l'apposizione di tabelle esenti da tassa» (comma 4). La seconda disposizione prevede invece che «le regioni, con apposite norme sentite le organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale e le provincie interessate, ripartiscono il territorio agro-silvo-pastorale destinato alla caccia programmata ai sensi dell'art. 10, comma 6, in ambiti territoriali di caccia, di dimensioni subprovinciali, possibilmente omogenei e delimitati da confini naturali» (comma 1).

Ebbene, risulta evidente che le regioni nel cui territorio rientrano le Alpi, ai fini della disciplina dell'attività venatoria, devono suddividere il proprio territorio in due zone: una che ricomprende esclusivamente la zona alpina, individuandone i confini ai sensi dell'art. 11 della legge n. 157 del 1992; ed una che, invece, ricomprende il restante territorio regionale suddiviso in ATC.

Ora, come si è visto, la suddivisione del territorio regionale in ATC è affidata — per precisa disposizione testuale della legge statale — ad «apposite norme» delle regioni (art. 14, comma 1, della legge n. 157 del 1992). Ma nelle regioni alpine la individuazione dei confini degli ATC risulta evidentemente anche «per differenza» dalla delimitazione della zona faunistica delle Alpi effettuata ai sensi dell'art. 11, comma 4, della legge n. 157 del 1992: e con altrettanta evidenza la natura esplicitamente «normativa» della delimitazione degli ATC non può che comportare automaticamente la natura «normativa» anche della delimitazione della zona faunistica delle Alpi, dalla quale la prima dipende. Da ciò, dunque, emerge che è la stessa legge n. 157 del 1992 a riconoscere esplicitamente la natura normativa, generale e astratta, delle previsioni con le quali le regioni definiscono gli ATC e la zona faunistica delle Alpi.

L'argomento testuale appena esposto, del resto, appare ampiamente confermato dalla considerazione del ruolo che, nel tessuto delle norme vigenti con riguardo all'esercizio dell'attività venatoria, svolge la delimitazione della zona faunistica delle Alpi e quella degli ATC. Basti considerare, al riguardo, il comma 2 del citato art. 11 della legge n. 157 del 1992, ai sensi del quale «le regioni interessate, entro i limiti territoriali di cui al comma 1» — ossia con riferimento a quella parte del loro territorio ricompreso nella zona faunistica delle Alpi — «emanano, nel rispetto dei principi generali della presente legge e degli accordi internazionali, norme particolari al fine di proteggere la caratteristica fauna e disciplinare l'attività venatoria, tenute presenti le consuetudini e le tradizioni locali». Ancora, rileva l'art. 14, comma 4, della medesima legge n. 157 del 1992, che così dispone: «Il Ministero dell'agricoltura e delle foreste stabilisce altresì l'indice di densità venatoria minima per il territorio compreso nella zona faunistica delle Alpi che è organizzato in comprensori secondo le consuetudini e tradizioni locali. Tale indice è costituito dal rapporto tra il numero dei cacciatori, ivi compresi quelli che praticano l'esercizio venatorio da appostamento fisso, e il territorio regionale compreso ai sensi dell'art. 11, comma 4, nella zona faunistica delle Alpi».

Come si vede, la delimitazione della zona faunistica delle Alpi rappresenta un elemento di primaria importanza della regolamentazione normativa adottata dalle Regioni al fine di proteggere la fauna selvatica e di disciplinare l'attività venatoria, nonché dello speciale regime giuridico previsto dalla legislazione statale al riguardo: più precisamente, si tratta di un elemento che consente di individuare l'ambito spaziale di applicazione di quelle norme.

In sintesi, il complessivo regime giuridico — di protezione della fauna e di regolazione dell'attività venatoria — che caratterizza la zona faunistica delle Alpi sulla base delle previsioni della legge n. 157 del 1992 trova il suo ambito spaziale di applicazione proprio tramite la delimitazione della zona stessa, operata dalle regioni ai sensi dell'art. 11, comma 4, della legge n. 157 del 1992. Allo stesso modo, il regime giuridico «ordinario» del prelievo venatorio, imperniato — com'è noto — sul sistema degli ATC, trova il suo ambito spaziale di applicazione «per differenza» rispetto alla delimitazione della Zona Faunistica delle Alpi.

Da tutto ciò emerge dunque con chiarezza la natura intrinsecamente normativa dell'iscrizione del territorio del Comune di Rivoli Veronese agli Ambiti territoriali di caccia, anziché alla Zona Faunistica delle Alpi, poiché in ciò si sostanzia la decisione legislativa della Regione di assoggettare quel territorio al complessivo regime giuridico dei primi anziché a quello della seconda. Da ciò, dunque la totale abnormità, a più forte ragione, di un provvedimento giurisdizionale come quello che ha dato origine al presente conflitto, laddove il Giudice ha preteso di porre nel nulla, sia pure temporaneamente, la suddetta decisione legislativa, «emanando» (viene da dire ...) una norma uguale e contraria a quella contenuta nella legge regionale.

Né è possibile farsi trarre in inganno dalla inclusione di tale previsione all'interno del Piano faunistico-venatorio: sia perché il carattere generale e astratto della previsione in parola non è certo negato da tale collocazione; sia perché tale collocazione è del tutto episodica e frutto di una libera scelta della stessa legge regionale: infatti, è sufficiente scorrere brevemente l'art. 10 della legge n. 157 del 1992 per rendersi conto che la delimitazione della Zona Faunistica delle Alpi non è per nulla contemplata nel contenuto necessario del Piano faunistico-venatorio. Né lo è, del resto, la delimitazione degli ATC, per i quali la legge statale, come si è visto, rinvia ad apposite «norme» regionali (art. 14, comma 1, della legge n. 157 del 1992).

In sintesi, se al par. 2.1. si confida di aver dimostrato l'assoluta abnormità dell'esercizio del potere giurisdizionale concretizzatosi nell'ordinanza indicata in epigrafe, con riferimento all'aspetto del contrasto con una previsione formalmente legislativa, nel presente paragrafo si ritiene invece di aver mostrato come tale abnormità debba considerarsi



ancor più grave ed evidente, in considerazione del carattere non solo formalmente, ma anche materialmente legislativo della previsione normativa con cui la legge regionale n. 2 del 2022 ha escluso il territorio del Comune di Rivoli Veronese dalla Zona Faunistica delle Alpi.

2.3. - *L'invasione della potestà legislativa regionale e la violazione delle attribuzioni costituzionali riconosciute dagli artt. 117, 121 e 123 della Costituzione, anche in riferimento agli artt. 19, 20 e 21 dello Statuto della Regione Veneto.*

Dal percorso sin qui compiuto emerge chiaramente che con la legge reg. n. 2 del 2022 e, in particolare, con la previsione ivi contenuta dell'assoggettamento del territorio del Comune di Rivoli Veronese al regime giuridico degli ATC anziché a quello della Zona Faunistica delle Alpi, la Regione ha esercitato la propria competenza legislativa residuale in materia di «caccia», riconosciuta dall'art. 117, quarto comma, Cost., nei limiti fissati dalla legge statale, a tutela della fauna selvatica, nell'art. 11 della legge n. 157 del 1992. Da qui la conseguenza già più sopra accennata: con il provvedimento giurisdizionale abnorme che in questa sede si contesta, adottato in totale carenza di potere e in violazione degli artt. 101 e 134 Cost., il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto ha leso la competenza legislativa residuale che la Regione Veneto aveva inteso esercitare, ponendo nel nulla (sia pure temporaneamente) una norma legislativa adottata nell'esercizio delle attribuzioni riconosciute dall'art. 117, quarto comma, Cost.

Va da sé, peraltro, che in tal modo il Giudice amministrativo ha leso anche le attribuzioni costituzionali proprie del Consiglio regionale, al quale compete, ai sensi dell'art. 121, secondo comma, Cost., l'esercizio delle (potestà legislative attribuite alla Regione), anche in riferimento agli artt. 19, 20 e 21 dello Statuto della Regione Veneto, i quali, in forza dell'art. 123, primo comma, Cost., ribadiscono tale attribuzione e ne regolano l'esercizio.

In sintesi, è dunque possibile evidenziare che l'ordinanza indicata in epigrafe, che qui si contesta, non solo è stata adottata in assoluta carenza di potere giurisdizionale, rappresentando un esercizio abnorme di quest'ultimo, in violazione degli artt. 101 e 134 Cost., ma determina anche una lesione di attribuzioni costituzionalmente garantite alla Regione odierna ricorrente, e - nell'ambito della stessa - al Consiglio regionale, dagli articoli 117, quarto comma, 121, secondo comma, e 123, primo comma, della Costituzione.

*P.Q.M.*

*La Regione del Veneto, rappresentata e difesa come in epigrafe, chiede che questa Ecc.ma Corte costituzionale voglia: dichiarare che non spetta al Tribunale amministrativo regionale per il Veneto - sezione I il potere di disporre, con l'ordinanza n. 615/2022 pubblicata il 20 giugno 2022, che vengano mantenute nel territorio del Comune di Rivoli Veronese le speciali forme di tutela dall'esercizio dell'attività venatoria previste per le zone faunistiche alpine in contrasto con la previsione contenuta nella legge della Regione del Veneto n. 2 del 2022, nelle more della pronuncia sulla domanda cautelare da definire a seguito della soluzione della questione pregiudiziale di legittimità costituzionale sollevata con separata ordinanza dal medesimo Tribunale amministrativo;*

*e, per l'effetto,*

*annullare in parte qua l'ordinanza del Tribunale amministrativo per il Veneto - sezione prima n. 615/2022 pubblicata il 20 giugno 2022, con la quale il predetto potere giurisdizionale è stato affermato e concretamente esercitato.*

Si depositano i seguenti documenti:

- doc. 1) ordinanza n. 615/2022 del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, pubblicata il 20 giugno 2022;
- doc. 2) delibera della giunta regionale n. 972 del 9 agosto 2022, di autorizzazione a promuovere il presente giudizio;
- doc. 3) delibera del consiglio regionale n. 115 del 2 agosto 2022;

Con ossequio.

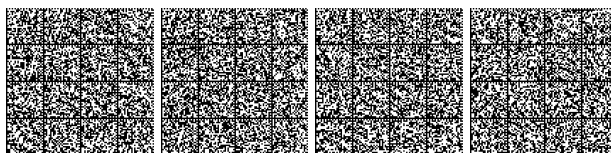
Venezia - Roma, 16 agosto 2022.

*Avvocato: QUARNETI*

*Avvocato Professore: CECCHETTI*

Depositato il 1° settembre 2022

*Il cancelliere: MILANA*



## N. 93

*Ordinanza del 14 giugno 2022 della Corte d'appello di Roma sull'istanza proposta da P. O.*

**Processo penale - Revisione - Inammissibilità della richiesta - Impugnazione - Accoglimento - Annullamento senza rinvio per la celebrazione di un nuovo giudizio relativo alla fase rescindente - Esclusione, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione a seguito della sentenza n. 43121 del 2019, dell'applicabilità della regola di cui all'art. 634, comma 2, cod. proc. pen.**

– Codice di procedura penale, art. 634, comma 2.

**Processo penale - Giudizio di rinvio - Obbligo per il giudice di rinvio di uniformarsi alla sentenza della Corte di cassazione per ciò che concerne ogni questione di diritto con essa decisa.**

– Codice di procedura penale, art. 627, comma 3.

## CORTE D'APPELLO DI ROMA

## SEZIONE QUARTA PENALE

La Corte, riunita in Camera di consiglio e composta dai signori magistrati:

dott. Francesco Neri - Presidente;

dott.ssa Franca Amadori - Consigliere;

dott.ssa Gabriella Bonavolontà - Consigliere;

Letti gli atti relativi al procedimento di revisione n. 12/2021 R.G. revisioni, concernente l'istanza di revisione avanzata da P. O., nato a ..., il giorno ... attualmente ristretto in espiazione di pena presso la Casa di reclusione di Milano - Opera già residente in ..., alla via ...

Visti i seguenti atti:

a) la richiesta di revisione della sentenza di condanna alla pena dell'ergastolo emessa dal G.U.P. presso il Tribunale di Napoli in data 3 aprile 2014, confermata dalla Corte d'assise d'appello di Napoli con sentenza del 10 luglio 2015, irrevocabile il 20 ottobre 2016, depositata presso quest'Ufficio nell'interesse del suddetto P. O. in data 9 gennaio 2020 a ministero degli avvocati Giovanni Aricò e Claudio Sforza, del Foro di Roma;

b) l'ordinanza n. 82/2020 di inammissibilità emessa *de plano* da questa Corte di merito in diversa composizione in data 19 marzo 2020 (depositata il 23 marzo 2020);

c) la sentenza di Cassazione pen. Sez. 5ª, Camera di consiglio 11 dicembre 2020, dep. 23 febbraio 2021, n. 6979(1) con la quale è stato pronunciato l'annullamento senza rinvio dell'ordinanza di cui al punto che precede, con trasmissione degli atti nuovamente a questa Corte territoriale;

Osserva quanto di seguito.

1. La sentenza n. 6979 del 2021 della suprema Corte, menzionata sub c), si conclude al punto 6, dopo il «Considerato in diritto», con una sintetica motivazione sulla ragione per la quale nel caso in esame il collegio di legittimità ha ritenuto di discostarsi dalla chiara lettera dell'art. 634, comma 2, codice di procedura penale che comporterebbe la trasmissione degli atti ad una Corte d'appello diversa da quella emittente, individuata secondo i criteri di cui all'art. 11 comma p. p., di talché nel caso della Corte d'appello di Roma condurrebbe ad individuare quale giudice del rinvio la Corte d'appello di Perugia.

Infatti, la detta pronuncia ha così motivato:

«L'ordinanza impugnata va pertanto annullata senza rinvio, con trasmissione degli atti alla Corte d'appello di Roma per l'espletamento *ex novo* del giudizio relativo alla fase rescindente alla luce dei principi sopra indicati. Invero in tema di revisione, la regola di cui all'art. 634, comma 2, codice di procedura penale — per la quale la Corte di cassazione, se accoglie il ricorso avverso l'ordinanza di inammissibilità della richiesta, rinvia il giudizio ad una diversa corte d'appello — non si applica nel caso di annullamento senza rinvio e conseguente devoluzione al giudice di merito di un nuovo giudizio relativo alla fase rescindente, con riferimento alla preliminare delibazione sulla non manifesta infondatezza della richiesta in rapporto all'astratta idoneità del “*novum*” dedotto a demolire il giudicato (Se.: 3, n. 43121 del 17/07/2019, Rv. 277176)».

1.1. Trattasi di giurisprudenza innovativa, che ha avuto inizio dopo l'emissione (e la massimazione) della sentenza n. 43121 del 2019 (2) richiamata nel passo appena trascritto.

(1) Presidente dott. Gerardo Sabeone, Consigliere estensore dott.ssa Rosa Pezzullo.

(2) Presidente dott. Luca Ramacci, Consigliere estensore dott. Stefano Corbetta.



In precedenza, invece, anche in caso di annullamento senza rinvio veniva disposta — come previsto dall'art. 634 codice di procedura penale sopra menzionato — la trasmissione degli atti alla Corte viciniore (per un esempio in tal senso si veda Cassazione pen. Sez. 4<sup>§</sup>, n. 31992 del 2013, ricorrenti ..., (3) in cui è stato disposto l'annullamento senza rinvio di un'ordinanza di inammissibilità dell'istanza di revisione emessa *de plano* dalla Corte d'appello di Reggio Calabria, con trasmissione degli atti alla Corte d'appello di Catanzaro).

La *ratio* di tale disciplina è intuitiva: l'annullamento viene disposto quando la Corte di cassazione ritenga non condivisibile la delibazione *ictu oculi* sulla manifesta infondatezza dell'istanza di revisione (o sulle altre ragioni di inammissibilità *de plano*, come la non ricorrenza delle ipotesi previste dagli articoli 629 e 630 del codice di procedura penale, oppure la mancata osservanza delle disposizioni contenute negli articoli 631, 632, 633 e 641 del codice di procedura penale).

Di conseguenza, il legislatore ha inteso garantire l'imparzialità della decisione rinviando alla Corte viciniore.

Ed infatti l'attuale formulazione dell'art. 634, comma 2, codice di procedura penale si deve all'esplicita novella legislativa introdotta con la legge n. 405/1998 (c.d. «legge Sofri»), intervenuta sull'originaria disposizione del comma 2 il cui testo era il seguente: «In caso di accoglimento del ricorso, la Corte di cassazione rinvia il giudizio di revisione ad altra sezione della corte di appello che ha pronunciato l'ordinanza prevista dal comma 1 o alla corte di appello più vicina».

Appare all'evidenza, da un mero confronto del dato letterale, come la modifica legislativa della precedente formulazione appena trascritta avesse di mira appunto l'obiettivo di far venir meno la discrezionalità che la previgente norma riconosceva alla suprema Corte in fase di rinvio successivo all'accoglimento del ricorso, e ciò al fine di rendere certa e prevedibile da parte di chiunque l'individuazione del Giudice naturale precostituito per legge, senza ancorarla all'incerto e scarsamente prevedibile dato della valutazione, da parte del giudice di legittimità, sull'anticipazione o meno del giudizio nel merito da parte della Corte distrettuale.

Effetto che ora non è più garantito dal portato del consolidato orientamento giurisprudenziale qui criticato, che di fatto ha fatto «rivivere» la norma originaria nonostante il dichiarato intento del legislatore di rimodellarla e superarla appunto per l'incertezza che generava (e che ora è tornata a generare).

Giova sottolineare, inoltre, che con la medesima novella il legislatore, coerentemente, interveniva altresì sull'art. 633 codice di procedura penale, per cui, ancora oggi, l'istanza di revisione deve essere presentata alla Corte d'appello individuata *ex art.* 11 codice di procedura penale, laddove invece nella precedente formulazione la domanda di revisione doveva essere presentata alla Corte d'appello nel cui distretto si trovava il giudice che aveva pronunciato la sentenza di primo grado o il decreto penale di condanna.

Non vi sono dubbi, pertanto, sul fatto che l'obiettivo sistematico perseguito dal legislatore fosse quello di assicurare l'imparzialità del Giudice della revisione tanto nella fase introduttiva rescindente, quanto nella fase di rinvio a seguito di accoglimento del ricorso per cassazione.

Un tentativo, dunque, di ristabilire un meccanismo volto a preservare il Giudice da qualsivoglia condizionamento, differente nella forma, ma di medesima *ratio* a quello in vigore prima dell'adozione del codice di procedura penale del 1998, cristallizzato nel vecchio art. 557 che attribuiva la competenza sulle istanze di revisione direttamente alla Corte di cassazione, appunto per garantire l'imparzialità del giudice della revisione (almeno) nella fase rescindente.

In aggiunta, l'intenzione del legislatore emerge in modo cristallino dalla lettura dei lavori preparatori alla citata legge n. 405/1998.

Infatti nella relazione di accompagnamento al disegno di legge AS 3168, XIII legislatura (presentato il 24 marzo 1998) viene chiarito come la novella si rendesse necessaria proprio per scongiurare i rischi di condizionamento del giudice.

Esaminando gli atti relativi all'esame del menzionato disegno di legge in Commissione referente alla Camera dei deputati (AC 5261, Commissione giustizia, 3/5 novembre 1998), è dato leggere come con «[...] la proposta in esame si toglie qualsiasi ambito di discrezionalità alla Corte [di cassazione] medesima, adeguando così il codice al principio costituzionale del giudice naturale precostituito per legge».

Non si dimentichi, infine, che la richiamata legge del 1998 (di modifica dell'originaria formulazione del comma 2 dell'art. 634 codice di procedura penale) interveniva in un particolare contesto nel quale il contenuto di tale disposizione era balzato all'attenzione dell'opinione pubblica in riferimento a fatti di particolare importanza sociale e mediatica, in quanto tale norma non appariva assicurare l'imparzialità del giudice della revisione in coerenza con le disposizioni costituzionali (non foss'altro perché l'istanza di revisione veniva presentata nel medesimo distretto nel quale erano state raccolte le prove durante le indagini preliminari e successivamente era stato celebrato il dibattimento in pubblica udienza).

Ciò detto, l'innovazione introdotta dalla sentenza n. 43121 del 2019, alla quale si sono uniformate le sentenze successive, crea — esattamente come accadeva con l'originaria formulazione della disposizione - grave incertezza negli operatori del

(3) Presidente dott.ssa Luisa Bianchi, Consigliere estensore dott. Rocco Marco Blaiotta.



diritto e rende di fatto imprevedibile una norma, come l'art. 634, comma 2, codice di procedura penale, che invece — a seguito della ricordata novella del '98 — in sé è munita di quei requisiti di «chiarezza, precisione e completezza» richiesti dall'art. 2 del Prot. n. 4 CEDU, ed altresì idonea a garantire il rispetto dell'art. 25, primo comma, della Costituzione secondo cui «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge».

Invero, talvolta può accadere, in via del tutto eccezionale, che la giurisprudenza di legittimità finisca per debordare dalla pura opera ermeneutica che le è propria, al fine di colmare vuoti normativi che provocano un complessivo malfunzionamento dell'istituto esaminato (stalli processuali, prassi contrastanti, complessiva incertezza sulla corretta procedura da seguire), ma trattasi pur sempre di uno «sconfinamento» nella sfera riservata ad un altro potere dello Stato, quello legislativo, per cui dubbia resta — anche in tali casi — la sua liceità, pur potendosi profilare una qualche sua opportunità (si ponga mente, a mero titolo d'esempio, all'introduzione, ad opera della sentenza di Sezioni Unite penali n. 46898 del 2019, dell'appello avverso i decreti di diniego delle istanze di controllo giudiziario cosiddetto «volontario» ex art. 34-bis, comma 6 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, per il quale il legislatore non ha previsto impugnazione alcuna).

Per contro, è pacifico, perché così dispone l'art. 12 delle preleggi, che le scelte normative non sono manipolabili a livello ermeneutico quando le stesse (condivise o meno che siano dal supremo consesso) sono incontrovertibili e non presentino alcun tipo di difficoltà sul piano dell'applicazione pratica.

Nel presente caso l'interpretazione «manipolativa» non solo non apporta alcun beneficio, ma addirittura — come s'è detto — comporta l'impossibilità per gli operatori del diritto e per i cittadini di conoscere in anticipo il giudice naturale precostituito per legge in caso di annullamento dell'ordinanza di inammissibilità pronunciata *de plano*.

1.2. Si ritiene a questo punto non inutile analizzare la vicenda che ha originato la pronuncia che ha introdotto l'interpretazione innovativa qui criticata, perché si vedrà che la stessa nasce da un semplice errore materiale, che non si è voluto emendare.

La vicenda prende le mosse da un'istanza di revisione presentata da tale F. G. davanti alla Corte d'appello di Catanzaro avverso una sentenza di condanna emessa in un procedimento svoltosi a suo carico in un ufficio giudiziario del distretto di Reggio Calabria.

Detta Corte territoriale, con ordinanza emessa all'esito di procedura camerale non partecipata in data 7 febbraio 2018, dichiarava l'inammissibilità di tale istanza per manifesta infondatezza.

L'interessato impugnava il detto provvedimento davanti alla Corte di cassazione che, con sentenza n. 40465 del 2018 (4), in accoglimento del ricorso, annullava senza rinvio l'ordinanza impugnata e disponeva la trasmissione degli atti alla medesima Corte d'appello di Catanzaro.

Trasmissione disposta però senza che fosse chiarita la ragione del discostamento sia dalla chiara lettera dell'art. 634, comma 2, codice di procedura penale, come innovata dalla legge n. 405 del 1998, sia dalla precedente pacifica giurisprudenza, sopra citata.

La Corte d'appello di Catanzaro(5) dichiarava nuovamente inammissibile l'istanza di revisione del suddetto condannato e quindi quest'ultimo, dopo aver impugnato tale provvedimento con un motivo unico di ricorso, in via subordinata chiedeva alla Corte di cassazione di voler provvedere, ai sensi dell'art. 625-bis codice di procedura penale, anche d'ufficio, alla correzione dell'errore materiale contenuto nella (già citata) sentenza n. 40465 del 2018, «[...] laddove ha erroneamente disposto la trasmissione degli atti alla medesima Corte d'appello di Catanzaro, anziché a quella individuata ai sensi dell'art. 11 codice di procedura penale, come espressamente previsto dall'art. 634, comma 2, codice di procedura penale» (nel caso di specie, trattavasi della Corte d'appello di Salerno).

Quindi, come si vede, l'interessato ha ritenuto che si trattasse di mero errore materiale vuoi perché, come s'è detto, la precedente giurisprudenza, in applicazione della chiara e non controversa formula dell'art. 634, comma 2 codice di procedura penale, non aveva mai dubitato che all'annullamento del provvedimento di inammissibilità emesso *de plano* seguisse la trasmissione degli atti alla Corte d'appello viciniora, vuoi perché, si ribadisce, la pronuncia di annullamento senza rinvio non aveva chiarito le ragioni del discostamento.

Del resto, anche questa Corte di merito ha in qualche caso segnalato alla suprema Corte l'errore materiale in caso di nuova trasmissione degli atti a quest'ufficio in casi analoghi e, con la procedura di correzione ai sensi dell'art. 625-bis del codice di procedura penale, effettivamente gli atti sono stati poi trasmessi alla Corte d'appello di Perugia, in applicazione della pacifica regola di cui al comma 2 dell'art. 634 del codice di procedura penale.

Invece di procedere, come richiesto dal F. , alla correzione dell'errore materiale, la sentenza n. 43121 del 2019 (che ha avviato l'innovativo filone interpretativo qui criticato) ha disatteso tale richiesta affermando che il ricorrente aveva torto nel ritenere che l'art. 634, comma 2 del codice di procedura penale fosse applicabile a tutti i casi in cui l'annullamento aveva colpito

(4) Presidente dott. Fausto Izzo, Consigliere estensore dott.ssa Daniela Dawan.

(5) e non quella di Reggio Calabria, come erroneamente indicato nell'epigrafe della sentenza n. 43121 del 2019, poi emendata con la procedura della correzione dell'errore materiale, rimanendo però nel corpo motivazionale la corretta indicazione della Corte d'appello di Catanzaro.



un'ordinanza di inammissibilità emessa *de plano* per manifesta infondatezza, perché tra i detti casi occorreva piuttosto effettuare una distinzione che non era legata al mero fatto che il provvedimento colpito fosse stato emesso senza contraddittorio, ma al fatto che, trattandosi di annullamento senza rinvio, l'analisi demandata al medesimo Ufficio distrettuale era riferita alla fase rescissoria, dovendosi disporre il rinvio alla Corte d'appello viciniora solo se questa avesse dovuto decidere sulla fase rescissoria:

«3. Orbene, va anzitutto chiarito che, diversamente da quanto opinato dal ricorrente, la Corte territoriale, definitivamente cassata la precedente ordinanza, correttamente era stata investita di una rinnovata valutazione preliminare di ammissibilità dell'istanza, da compiersi alla luce delle indicazioni fornite dalla Corte di cassazione, ossia di esaminare nel merito le dichiarazioni prodotte dall'istante per verificare se esse, “unitamente a quelle già valutate nel giudizio di cognizione”, fossero “inidonee a smentire il quadro probatorio su cui si fonda la sentenza di condanna”.

Di conseguenza, diversamente da quanto opinato dal ricorrente, non è applicabile l'art. 634, comma 2, codice di procedura penale, che rileva nel caso di annullamento con rinvio per la trattazione del giudizio rescissorio, mentre, nel caso in esame, invece, gli atti sono stati rimessi alla medesima Corte territoriale per un rinnovato giudizio relativamente alla fase rescissoria, avente ad oggetto la preliminare deliberazione sulla non manifesta infondatezza della richiesta, con riferimento alla astratta capacità demolitoria del giudicato, rilevabile *ictu oculi*, da parte del *novum* dedotto» (così, testualmente, la sentenza n. 43121 del 2019).

Quindi, in sintesi, mentre prima di tale innovativa interpretazione l'interessato era in grado di sapere in anticipo che, in caso di accoglimento del proprio ricorso, il Giudice naturale precostituito per legge sarebbe stato individuato sicuramente nella Corte d'appello viciniora, adesso, a seguito della sentenza n. 43121 del 2019, sulla quale si sono pedissequamente appiattite le sentenze di legittimità successive, l'interessato di fatto ignora a quale Corte d'appello saranno trasmessi gli atti in caso di annullamento, perché ciò dipenderà dal non prevedibile tipo di valutazione che sarà svolto, di volta in volta, dal Giudice di legittimità sul provvedimento di inammissibilità emesso *de plano*.

Si badi che l'art. 634, comma 2, codice di procedura penale impone alla Corte di cassazione di trasmettere gli atti alla Corte d'appello più vicina senza fare alcuna distinzione tra l'annullamento con rinvio e l'annullamento senza rinvio, come si desume dall'utilizzo del tempo indicativo presente: «In caso di accoglimento del ricorso, la Corte di cassazione rinvia il giudizio di revisione ad altra corte di appello individuata secondo i criteri di cui all'art. 11», né vi si trova alcuna distinzione legata alle ragioni dell'accoglimento.

Dunque, la norma chiaramente stabilisce quale unico presupposto per il rinvio ad altra Corte di merito il mero accoglimento del ricorso, senza alcuna ulteriore distinzione, e ciò proprio per superare la previgente formulazione che invece lasciava espressamente un margine di discrezionalità alla suprema Corte di cassazione tra il rinvio ad altra Sezione della stessa Corte di merito ed il rinvio alla Corte viciniora.

3. Per le suddette ragioni, ritiene questa Corte d'appello di dover sollevare d'ufficio, ai sensi del terzo comma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, questione di legittimità costituzionale delle seguenti due norme:

a. dell'art. 634, comma 2, codice di procedura penale, così come risultante dall'interpretazione innovativa adottata dalla suprema Corte di cassazione a seguito della sentenza n. 43121 del 2019, per contrasto:

1. con l'art. 25 della Costituzione, in quanto incide sull'individuazione del giudice naturale, non più precostituito, posto che — in caso di accoglimento del ricorso avverso l'ordinanza di inammissibilità emessa *de plano* — di fatto esso muta all'esito di valutazioni svolte di volta in volta dal Giudice di legittimità, non conoscibili in anticipo;

2. con l'art. 3 della Costituzione, perché, restituendo gli atti — e con essi la decisione — in alcuni casi al medesimo Giudice che già ha espresso il proprio giudizio entrando nel merito (diversamente non si potrebbe giustificare l'annullamento senza rinvio) e in altri casi ad un Giudice diverso, che non essendosi già pronunciato, è imparziale, viola il principio di uguaglianza ed altresì di ragionevolezza;

3. con l'art. 111, secondo comma della Costituzione perché, restituendo gli atti al medesimo Giudice che ha già espresso valutazioni di merito, incide sulla sua imparzialità;

b. dell'art. 627, comma 3 del codice di procedura penale, che obbliga il giudice di rinvio ad uniformarsi alla sentenza della Corte di cassazione per ciò che concerne ogni questione di diritto con essa decisa, per contrasto con l'art. 70 della Costituzione, che attribuisce la funzione legislativa alle due Camere e non al potere giudiziario, poiché il comma 3 dell'art. 627 del codice di procedura penale impone l'obbligo anzidetto senza distinguere tra i casi nei quali la sentenza di legittimità si sia limitata ad un'opera di carattere ermeneutico e quelli in cui, in luogo di interpretare la norma, il Collegio di legittimità l'abbia riscritta creando una norma nuova, con ciò «sconfinando» dalla funzione nomofilattica propria del Giudice di legittimità, per pervenire a svolgere, di fatto, una funzione normativa.



Tale ultima notazione, infine, comporta altresì il contrasto dell'indicata disposizione con l'art. 101 Cost. che stabilisce che i giudici sono soggetti soltanto alla legge, vale a dire alla regola creata dal Parlamento ex art. 70 Cost., nella quale pertanto non sono ricomprese le immutazioni o, ancor peggio, le innovazioni create per via giurisprudenziale, soprattutto quando le stesse siano in contrasto con la chiarissima contraria volontà del legislatore.

3.1. Osserva quest'Ufficio che la Corte costituzionale, con sentenza n. 305 del 2008 (6) si è già pronunciata sulla questione d'incostituzionalità dell'art. 627, comma 3 del codice di procedura penale, in una vicenda in cui il Giudice *a quo* era la suprema Corte di cassazione.

In tale sentenza il Giudice delle leggi ebbe a dichiarare tale questione manifestamente infondata, per erroneità del presupposto interpretativo, perché la Corte costituzionale aveva costantemente affermato il principio per cui se in sede di rinvio la norma dichiarata applicabile dalla Corte di cassazione nella interpretazione da essa fornita fosse stata sospettata di illegittimità costituzionale, il Giudice del rinvio avrebbe potuto chiedere il relativo scrutinio ad essa Corte costituzionale.

Segue che l'odierna richiesta, da parte di questa Corte di merito, di verifica della conformità ai principi costituzionali dell'interpretazione dell'art. 634, comma 2 del codice di procedura penale qui criticata, rispetta per l'appunto il principio sopra richiamato dal Giudice delle leggi sulla questione d'incostituzionalità dell'art. 627, comma 3 del codice di procedura penale.

#### *Rilevanza della questione*

1. Per quanto riguarda la rilevanza della questione sollevata, osserva questa Corte territoriale che non vi sono altre possibilità per emendare l'innovativo — e, per quanto sopra detto, a giudizio di quest'Ufficio, incostituzionale — mutamento giurisprudenziale sopra illustrata, posto che - diversamente da quanto fatto in precedenza — nel presente procedimento non è più possibile emendarlo chiedendo alla suprema Corte di voler provvedere alla correzione dell'errore materiale contenuto nella sentenza di annullamento n. 6979 del 2021, posto che tale pronuncia, diversamente da quella che ha generato la modifica interpretativa qui criticata, ha invece espressamente chiarito di volersi discostare dal chiaro disposto di cui al comma 2 dell'art. 634 del codice di procedura penale, in quanto, a suo modo di vedere, non applicabile alla fattispecie, per cui è pacifico che si è trattato di una statuizione adottata non già per errore, ma deliberatamente.

Nemmeno è possibile la trasmissione, in via di fatto, degli atti alla Corte d'appello di Perugia, ex art. 11 codice di procedura penale, perché ciò comporterebbe violazione della statuizione contenuta nella ridetta sentenza di annullamento n. 6979 del 2021, cui questo Collegio resta vincolato in forza dell'art. 627, comma 3 del codice di procedura penale.

Discende pertanto la necessità della richiesta d'intervento al Giudice delle leggi.

*P.Q.M.*

*Visti gli articoli 134 Cost. e 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara d'ufficio rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 634, comma 2, codice di procedura penale, così come risultante dall'interpretazione innovativa adottata dalla suprema Corte di cassazione a seguito della sentenza n. 43121 del 2019, per contrasto con gli articoli 3, 25 e 70 della Costituzione poiché tale interpretazione non consente la previa individuazione del Giudice naturale precostituito per legge, nonché dell'art. 627, comma 3 del codice di procedura penale, nella parte in cui obbliga il giudice di rinvio ad uniformarsi alla sentenza della Corte di cassazione per ciò che concerne ogni questione di diritto con essa decisa, anche quando tale pronuncia non è meramente interpretativa, ma di fatto sovrascrive la norma creandone una nuova e diversa, talora di fatto abrogandola, per contrasto con l'art. 70 della Costituzione, e, per l'effetto,*

*Sospende il giudizio di revisione;*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati;*

*Ordina l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale della presente ordinanza e degli atti del giudizio, insieme con la prova delle comunicazioni e notificazioni di cui al precedente disposto.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito.*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del giorno 14 giugno 2022.

*Il Presidente:* NERI

*I consiglieri:* AMADORI - BONOVOLONTÀ

22C00143

(6) Presidente dott. Franco Bile, Consigliere estensore dott. Francesco Amirante.



n. 94

*Ordinanza del 3 febbraio 2022 della Corte d'appello di Napoli nel procedimento civile promosso Barrella Antonio ed altri contro Metronotte Group srl*

**Lavoro - Contratto collettivo di lavoro - Sottoscrizione a livello aziendale o territoriale da parte di associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda - Realizzazione di specifiche intese - Previsione che estende l'efficacia dei contratti aziendali o di prossimità a tutti i lavoratori interessati, anche se non firmatari del contratto o appartenenti a un sindacato non firmatario del contratto collettivo.**

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 8.

## CORTE DI APPELLO

DI NAPOLI

La Corte di appello di Napoli composta dai magistrati:

- 1) dott.ssa Raffaella Genovese - Presidente;
- 2) dott. Piero Francesco De Pietro - consigliere rel.;
- 3) dott.ssa Anna Rita Motti – consigliere,

All'udienza del 3 febbraio 2022 ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa 1102 r.g.a.c per l'anno 2020 tra Barrella Antonio + 7 e Metronotte Group srl.

Rilevato che in data 9 giugno 2020 gli appellanti indicati in epigrafe proponevano appello avverso la sentenza del Tribunale di Napoli che aveva rigettato le loro richieste di pagamento delle differenze retributive per scatti di anzianità, ferie, ed altri istituti retributivi; che l'appello è fondato sul motivo principale che le differenze retributive richieste non erano state accordate perché un accordo di prossimità, firmato da un sindacato ritenuto maggiormente rappresentativo e il datore di lavoro, aveva stabilito un peggioramento delle condizioni economiche dei lavoratori;

Che l'accordo di prossimità era relativo al triennio 2016 — 2019 sulla base dell'art. 8, decreto-legge n. 138 del 2011 convertito in legge n. 148/2011 ed aveva efficacia *erga omnes* nei confronti di tutti i lavoratori interessati anche degli appellanti;

Che gli appellanti avevano aderito ad altro sindacato non firmatario dell'accordo di prossimità;

Che in data 30 dicembre 2018 avevano, tramite il loro sindacato, disdettato gli accordi di prossimità del triennio 2016/2019;

Che in data 29 ottobre 2019 il sindacato Cisl firmatario del primo accordo di prossimità aveva disdettato lo stesso;

Che in data 7 febbraio 2020 il sindacato prima indicato aveva deciso di stipulare un nuovo contratto di prossimità avente lo stesso contenuto dell'accordo di prossimità prima disdettato;

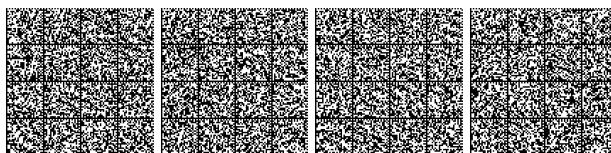
Che tale proroga non era conosciuta dai lavoratori e in particolare dagli appellanti;

Che la disciplina peggiorativa delle condizioni di lavoro e di retribuzione rispetto alla Ccnl del settore era stata mantenuta nella sua interezza;

Che gli appellanti erano non firmatari dell'accordo del 7 febbraio 2020 sia individualmente che tramite il loro sindacato;

Che il giudice di prime cure aveva ritenuto che sulla base dell'art. 8, decreto-legge n. 138 del 2011 convertito in legge n. 148 del 2011, la disciplina contrattuale si estendesse anche ai ricorrenti nonostante la disdetta e la mancata firma nei termini prima esposti;

Che la controversia, anche in appello, non può essere decisa se non attraverso l'interpretazione e l'applicazione dell'art. 8 del decreto-legge n. 138 del 2011 in quanto il contratto collettivo di prossimità può derogare al Ccnl e si estende a tutti i lavoratori interessati indipendentemente dal loro consenso e di quello delle organizzazioni sindacali di appartenenza sulla base del detto articolo che recita «i contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative in azienda sul piano nazionale o territoriale ovvero da loro rappresentanze sindacali operanti in azienda ai sensi della normativa di legge e degli accordi



interconfederali vigenti, compreso l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011, possono realizzare specifiche intese con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati a condizione di essere sottoscritti sulla base di un criterio maggioritario relativo alle predette rappresentanze sindacali finalizzate alla maggiore occupazione ecc;

Che il sindacato firmario del contratto di prossimità, la Cisl Si.Nalv è un sindacato maggiormente rappresentativo come stabilisce la nota in atti della Presidenza del Consiglio;

Che detto sindacato è membro del Cnel ed ha una propria rappresentanza sindacale nell'azienda;

Che la Corte di cassazione non ha mai ritenuto tale sindacato non avente i requisiti per essere considerato maggiormente rappresentativo;

Che l'accordo di prossimità era volto ad aumentare l'occupazione e a rendere sempre più competitiva l'azienda al fine di salvaguardare i livelli occupazionali e quindi era conforme ai fini della norma in esame anche se peggiorava le condizioni di lavoro ed economiche dei lavoratori;

In definitiva l'accordo era conforme all'art. 8 del decreto-legge n. 138 del 2011 convertito in legge n. 148/2011 ed era stato correttamente esteso anche agli appellanti che avevano disdetto il primo accordo e non facevano più parte, al momento del secondo accordo, del sindacato firmatario ma di un altro sindacato.

Pertanto la verifica della legittimità costituzionale della norma richiamata è rilevante e fondamentale ai fini della decisione della causa.

Circa la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, la Corte di appello osserva che la legge menovata viola in primo luogo gli articoli 2 e 39, primo comma della Costituzione.

Il primo comma dell'art. 39 della Costituzione stabilisce che «L'organizzazione sindacale è libera». L'art. 2 della Costituzione a sua volta afferma che «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.»

Quindi la libertà di organizzazione sindacale è tutelata non solo espressamente dall'art. 39, comma 1 ma anche dall'art. 2 della Costituzione laddove garantisce lo sviluppo della personalità di ogni cittadino all'interno delle formazioni sociali di cui fa parte certamente il sindacato.

Il concetto di libertà dell'organizzazione sindacale attiene non solo al divieto del monopolio dell'organizzazione sindacale attribuito per legge ad una sola di esse anche in rappresentanza legale dei non iscritti come avveniva nell'ordinamento fascista — corporativo ma anche ad altre accezioni.

In particolare la libertà di organizzazione sindacale va intesa come la libertà di costituire organizzazioni sindacali collettive e anche come libertà del singolo lavoratore sia di aderire alle varie organizzazioni sindacali sia di non aderire.

Se, invece, un accordo di prossimità si estende *erga omnes* a tutti i lavoratori interessati indipendentemente dalla loro adesione al sindacato firmatario, la libertà sindacale del singolo di aderire ad un altro sindacato non firmatario viene conculcata perché diviene irrilevante.

Dovrà accettare la disciplina contrattuale stabilita da un sindacato cui non appartiene ed semmai in contrasto con le sue idee e interessi.

Ma la libertà sindacale è violata anche da lato della tutela del sindacato non firmatario che vedrà esposto a delle conseguenze pregiudizievoli i propri iscritti e la propria capacità organizzativa non solo perché non è necessaria ad un accordo sindacale ma perché può essere considerata *tamquam non esset* anche in caso di accordi firmati a livello nazionale.

Infatti l'accordo di prossimità per legge, sempre l'art. 8, può derogare sia alle leggi che alla contrattazione collettiva.

Stabilisce il comma 2-bis dell'art. 8 che «fermo restando il rispetto della Costituzione, nonché i vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro, le specifiche intese di cui al comma 1 operano anche in deroga alle disposizioni di legge che disciplinano le materie richiamate dal comma 2 ed alle relative regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro». Quindi un sindacato anche maggiormente rappresentativo di quello firmatario dell'accordo di prossimità, firmatario a sua volta di un contratto collettivo nazionale, come nel caso di specie, vedrebbe caducata la sua attività organizzativa a tutela dei suoi iscritti da accordo firmato da un sindacato in azienda.

La sua libertà organizzativa nelle accezioni diverse da quelle del controllo dello Stato sull'organizzazione sindacale stessa verrebbe meno perché si avrebbe il monopolio della disciplina contrattuale da parte di un solo sindacato con effetti anche nei confronti degli altri sindacati e lavoratori anche non iscritti.



Infine la norma in questione si pone in contrasto con l'art. 39, comma IV della Costituzione che stabilisce l'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi stipulati dai sindacati a condizione che essi si registrino e acquisiscano la personalità giuridica. Tale condizione non si è verificata in Italia per varie ragioni che non è conferente qui esaminare e ciò riguarda anche la Cisl firmataria del contratto di prossimità applicato alla fattispecie in esame davanti a questa Corte.

Con la normativa all'esame della Corte costituzionale si avrebbe tale effetto come è accaduto nel caso scrutinato da questa Corte per espressa previsione legislativa.

Va sottolineato che l'art. 39, comma IV fa riferimento «alle categorie alle quali il contratto si riferisce» mentre la contrattazione in questione è aziendale. Tuttavia non solo l'uso del plurale (categorie) ma anche la *ratio* della norma costituzionale vuole impedire, se non attraverso il rispetto della condizione della registrazione, che una libera organizzazione sindacale possa dettare le regole per tutte le altre con uno statuto e un regime del tutto privatistico cui non è dato a nessuno di verificare alcunchè dell'organizzazione stessa.

Inoltre la Corte costituzionale ha affermato con la sentenza n. 268 del 1994 che «Così precisato il significato dell'art. 5, comma 1, gli accordi sindacali che stabiliscono i criteri di scelta dei lavoratori da collocare in mobilità non appartengono alla specie dei contratti collettivi normativi, i soli contemplati dall'art. 39 Costituzione, destinati a regolare i rapporti (individuali) di lavoro di una o più categorie professionali o di una o più singole imprese».

Di conseguenza l'art. 39, comma IV della Costituzione non limita l'efficacia *erga omnes* ai contratti collettivi relativi ad una categoria di lavoratori ma l'estende anche a quelli di una o più imprese e quindi anche a quelli nazionali o aziendali.

Con un'altra sentenza però, la 106 del 1962, il giudice delle leggi esprime un'interpretazione dell'art. 39 Costituzione da cui non si può prescindere e che costituisce un punto di riferimento ineludibile e insuperabile per il legislatore.

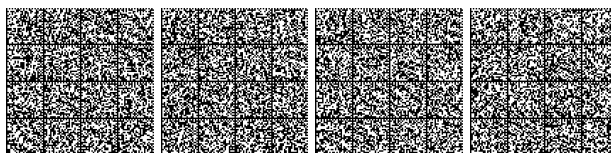
Afferma la Corte costituzionale in modo chiarissimo «L'art. 39 pone due principi, che possono intitolarsi alla libertà sindacale e alla autonomia collettiva professionale. Col primo si garantiscono la libertà dei cittadini di organizzarsi in sindacati e la libertà delle associazioni che ne derivano; con l'altro si garantisce alle associazioni sindacali di regolare i conflitti di interessi che sorgono tra le contrapposte categorie mediante il contratto, al quale poi si riconosce efficacia obbligatoria *erga omnes*, una volta che sia stipulato in conformità di una determinata procedura e da soggetti forniti di determinati requisiti.

Una legge, la quale cercasse di conseguire questo medesimo risultato della dilatazione ed estensione, che è una tendenza propria della natura del contratto collettivo, a tutti gli appartenenti alla categoria alla quale il contratto si riferisce, in maniera diversa da quella stabilita dal precetto costituzionale, sarebbe palesemente illegittima.

Nè si può dire che la questione di costituzionalità, posta in questi termini, possa essere superata col richiamo alla norma contenuta nel primo comma dell'art. 36 della Costituzione. Al di là della intitolazione della legge e delle intenzioni che il legislatore si è attribuito, o che sono state attribuite al legislatore, vale la realtà delle norme contenute nella legge di delegazione e il modo col quale la delegazione è stata esercitata: l'una e l'altro non lasciano dubbi sul fatto che la legge abbia inteso di conferire e abbia in effetti conferito efficacia generale a contratti collettivi e ad accordi economici con forme e procedimento diversi da quelli previsti dall'art. 39 della Costituzione.

5. - Senonché, la Corte non può ignorare che le forme e il procedimento previsti dalle norme costituzionali non sono ancora applicabili. La Corte non deve ricercare i motivi di questa inadempienza costituzionale, ma non può non prendere atto della carenza legislativa che ne deriva e delle conseguenze che essa provoca nel campo dei rapporti di lavoro. In questa situazione la legge impugnata assume il significato e compie la funzione di una legge transitoria, provvisoria ed eccezionale, rivolta a regolare una situazione passata e a tutelare l'interesse pubblico della parità di trattamento dei lavoratori e dei datori di lavoro. In questo senso, e soltanto in questo senso, può ritenersi fondata l'osservazione che ricorre ripetutamente nelle difese svolte davanti alla Corte, che con la legge impugnata non si sia voluto dare attuazione al sistema previsto dall'art. 39 della Costituzione, del quale, anzi, si può aggiungere, si presuppone imminente l'attuazione. Del che pare conferma la norma contenuta nell'art. 7, secondo comma, che limita l'efficacia delle norme delegate fino al momento in cui non siano intervenuti accordi e contratti validi per tutti gli appartenenti alla categoria: sicché si può dire che la legge miri a collegare il regime dei contratti di diritto comune con l'altro dei contratti con efficacia generale, a mezzo di un regolamento transitorio: circostanza che la pone al riparo dal contrasto con l'art. 39 della Costituzione.

6. - Ma queste medesime ragioni, che inducono la Corte a dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge 14 luglio 1959, n. 741, impongono, viceversa, di dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge 1° ottobre 1960, n. 1027: più esattamente, dell'art. 1 di questa legge, il quale conferisce al Governo il potere di emanare norme uniformi alle clausole degli accordi economici e dei contratti collettivi stipulati entro i dieci mesi successivi alla data di entrata in vigore della richiamata legge n. 741. Questa norma, infatti, estende il campo di applicazione della delega oltre la data del 3 ottobre 1959 e ne allarga l'efficacia agli accordi e ai contratti stipulati dopo questa data. Da



ritenere, infatti, che anche una sola reiterazione della delega (a tale riducendosi la proroga prevista dall'art. 1 della legge impugnata), toglie alla legge i caratteri della transitorietà e dell'eccezionalità che consentono di dichiarare insussistente la pretesa violazione del precetto costituzionale e finisce col sostituire al sistema costituzionale un altro sistema arbitrariamente costruito dal legislatore e pertanto illegittimo.

La Corte mette dei precisi paletti e delimita il perimetro di intervento del legislatore in materia di efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi in assenza dell'attuazione dell'art. 39, comma IV della Costituzione e cioè la transitorietà, la provvisorietà e l'eccezionalità.

Quest'ultimo requisito però non deve intendersi non solo come deroga a delle norme di legge o alla contrattazione collettiva ma anche nel senso che il legislatore *una tantum* può far estendere l'efficacia dei contratti collettivi a tutti i lavoratori cui si riferisce il contratto collettivo stesso.

Inoltre la Corte costituzionale legittima estensione *erga omnes* perché la legge allora sospettata di incostituzionalità era rivolta a regolare una situazione passata e a tutelare l'interesse pubblico alla parità di trattamento dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Quando una norma di legge non ha queste caratteristiche e svolge la funzione di estendere *erga omnes* l'efficacia dei contratti collettivi di diritto comune è chiaramente incostituzionale tanto poi lo stesso giudice delle leggi ha dichiarato incostituzionale nella stessa sentenza un'altra legge portata al suo esame che non aveva i predetti requisiti come si evince dai passi della motivazione prima riportati.

L'art. 8 del decreto-legge n. 138 del 2001 convertito nella legge n. 148 del 2011 non è affatto provvisorio né transitorio né eccezionale nel senso prima indicato ma regola e disciplina la contrattazione collettiva di prossimità attribuendole in modo permanente e ordinario efficacia *erga omnes* anche in violazione di norme di legge di tutela dei diritti dei lavoratori e non rivolta alla parità di trattamento né a regolare una situazione passata.

Anzi al contrario, sancisce la possibilità di disparità di trattamento, anche *in pejus* tra lavoratori, e non regola una situazione passata ma dispone per l'avvenire come tutte le norme di legge tranne le note eccezioni.

Né a diverse conclusioni si può giungere sulla base di altre due sentenze della Corte costituzionale la numero 309 del 1997 che riguarda il pubblico impiego privatizzato e la numero 221 del 2012 che invece era relativa ad un conflitto di attribuzione rispetto al quale la tematica dell'art. 39, comma IV era del tutto estranea e non era stato affrontato dalla Corte costituzionale in rapporto all'art. 8 della legge in esame.

Anche nella sentenza n. 309 del 1997, la Corte costituzionale ha ritenuto che le norme di legge sottoposte al suo esame, l'art. 45, commi 2, 7, e 9 e art. 49, comma 2 del decreto legislativo n. 29 del 1993 non realizzassero un meccanismo di efficacia *erga omnes* alla contrattazione collettiva nel pubblico impiego ma si collocavano sul distinto piano delle conseguenze che ne derivavano nel rapporto tra pubblica amministrazione e dipendenti.

Tutto ciò premesso.

*P.Q.M.*

*La Corte di appello di Napoli verificata la rilevanza della applicazione dell'art. 8 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148 nella controversia portata al suo esame*

*Solleva questione di legittimità costituzionale della detta norma per violazione degli articoli 2 e 39, comma primo della Costituzione nonché art. 39, comma IV della Costituzione nella parte in cui estende l'efficacia dei contratti aziendali o di prossimità a tutti i lavoratori interessati anche se non firmatari del contratto o appartenenti ad un sindacato non firmatario del contratto collettivo.*

*Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il processo in corso.*

*Dispone la notifica della presente ordinanza alle parti costituite nonché alla Presidenza del Consiglio dei ministri.*

*Dispone la comunicazione della presente ordinanza alla Presidente del Senato e al Presidente della Camera.*

Napoli, 3 febbraio 2022

*La Presidente:* GENOVESE



n. 95

*Ordinanza del 21 aprile 2022 del Tribunale di Udine nel procedimento civile promosso da Vidoni Maria Lucia contro Sagliocca Salvatore e AMCO - ASSET MANAGEMENT COMPANY Spa*

**Esecuzione forzata - Estinzione del processo per inattività delle parti - Reclamo contro l'ordinanza che dichiara l'estinzione ovvero rigetta l'eccezione relativa - Richiamo all'osservanza delle forme dell'art. 178, quarto e quinto comma, cod. proc. civ. - Proposizione del reclamo al giudice dell'esecuzione e partecipazione, nella composizione del collegio giudicante sul reclamo, del giudice che ha emesso il provvedimento reclamato - Richiamo all'applicazione dell'art. 178, quarto e quinto comma, cod. proc. civ., anziché a quanto previsto dall'art. 669-terdecies, comma secondo, primo periodo, cod. proc. civ. o dall'art. 186-bis disp. att. cod. proc. civ.**

– Codice di procedura civile, art. 630, terzo comma.

## TRIBUNALE ORDINARIO DI UDINE

### SEZIONE SECONDA CIVILE

Il Tribunale, in composizione collegiale nelle persone dei seguenti magistrati:

dott. Francesco Venier - Presidente;

dott. Gianpaolo Fabbro - Giudice;

dott. Lorenzo Massarelli - Giudice estensore;

nel procedimento per reclamo *ex art. 630* ultimo comma del codice di procedura civile iscritto al n. r.g. 772/2022 o 260/2015 R.G. Es.) promosso da:

Vidoni Maria Lucia (c.f.: VDNMLC41T59D700S);

Coletti Manuela (c.f.: CLTMNL68A48Z110R) entrambe con gli avv.ti Paolo Penna e Guglielmo Pinto - debitrice esegutate - reclamanti;

contro Sagliocca Salvatore (c.f.: SGLSVT62A25F839U) che si difende in proprio *ex art. 86* del codice di procedura civile AMCO - Asset Management Company S.p.a. (codice fiscale n. 05828330638) con l'avv. Marino ferro - creditori.

Ha emesso la seguente

### ORDINANZA

nel corso del processo di esecuzione forzata per espropriazione immobiliare, registrato al n. 260/2015 RG, le debitrice esegutate hanno depositato in data 21 novembre 2021 ricorso per ottenere la dichiarazione di estinzione del giudizio.

Il giudice dell'esecuzione dott. Francesco Venier, sentite le parti e con ordinanza del 30 dicembre 2021, ha respinto l'eccezione.

Le debitrice esegutate hanno proposto tempestivo reclamo *ex art. 630*, ultimo comma, del codice di procedura civile avverso il provvedimento sfavorevole.

Come stabilito dal richiamato art. 178, quarto e quinto comma, del codice di procedura civile il mezzo è stato proposto con ricorso diretto al giudice dell'esecuzione e comunicato alle altre parti, con termine per eventuali memorie di risposta.

I creditori reclamati hanno depositato le loro deduzioni.

In vista della camera di consiglio per la deliberazione, le reclamanti hanno formulato eccezione di illegittimità costituzionale «del combinato disposto degli articoli 630, 178 e segg., 50-bis, 50-quater, 669-terdecies e 738 del codice di procedura civile, 186-bis, disposizione di attuazione del codice di procedura civile, in relazione agli articoli 3, 24, 25 e 111 della Costituzione con riferimento alla composizione dell'adito Collegio chiamato a decidere sul reclamo avverso l'ordinanza di rigetto dell'istanza di estinzione del 30/31 dicembre 2021 nel quale fa parte anche il Giudice che ha emesso il provvedimento reclamato».

Le altre parti non hanno inteso interloquire sul punto.



Il collegio, di cui fa parte anche il giudice dell'esecuzione *a quo*, ritiene che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

Quanto alla rilevanza, non c'è dubbio che, per effetto del richiamo testuale all'art. 178 quarto e quinto comma del codice di procedura civile:

il reclamo *ex art.* 630, ultimo comma, del codice di procedura civile deve essere presentato al giudice che dirige l'esecuzione, e ciò o mediante dichiarazione a verbale di un'udienza che egli tenga nel corso del processo esecutivo o mediante ricorso ad egli stesso diretto;

il giudice dell'esecuzione, assicurata la conoscenza del mezzo alle altre parti e fissati i termini per repliche, riferisce *omisso medio* la questione in camera di consiglio al tribunale in composizione collegiale, che definisce l'affare con sentenza.

Il dubbio sulla legittimità costituzionale riguarda dunque norme processuali che vengono in diretta applicazione in questo giudizio, allo scopo di determinare la composizione di questo collegio giudicante.

La questione sollevata, inoltre, si presenta come non manifestamente infondata.

Contro i provvedimenti emessi dal giudice dell'esecuzione è previsto ordinariamente il rimedio dell'opposizione agli atti esecutivi *ex art.* 617 del codice di procedura civile.

Ebbene, dal 2009 l'art. 186-*bis* disposizione di attuazione del codice di procedura civile stabilisce che il giudizio di cognizione di merito sull'opposizione proposta *ex art.* 617 del codice di procedura civile, al termine del quale si stabilirà se il provvedimento emesso è o meno legittimo od opportuno, deve essere trattato da un magistrato diverso da quello che ha conosciuto degli atti avverso i quali è proposta opposizione. In sostanza, allorché l'oggetto dell'opposizione *ex art.* 617 del codice di procedura civile riguardi un provvedimento emesso (o non emesso) dal giudice dell'esecuzione, colui che deve giudicare la questione nel merito non può essere il medesimo magistrato.

Ancora, allorché il giudice dell'esecuzione provvede sull'istanza di sospensione dell'esecuzione stessa, proposta nell'ambito di ricorsi *ex* articoli 615, 617 o 619 del codice di procedura civile, la sua decisione può essere sottoposta a reclamo al collegio (art. 624, secondo comma del codice di procedura civile, introdotto nel 2005).

Anche in questo caso, il richiamo testuale all'applicabilità al relativo procedimento dell'art. 669-*terdecies* del codice di procedura civile comporta che del collegio investito del reclamo non possa far parte il giudice dell'esecuzione, posto che egli stesso ha emesso il provvedimento reclamato.

Tali innovazioni normative hanno completamente rovesciato la precedente giurisprudenza (Cass. n. 5510/2003), anche costituzionale (Cost. n. 497/02), che dal canto suo non riteneva sussistere alcuna violazione degli artt. 24 e 111, secondo comma, della Costituzione nella possibilità che il giudice dell'esecuzione divenisse anche il giudice decidente nel processo di cognizione apertosi *ex art.* 617 del codice di procedura civile in opposizione ad un suo proprio provvedimento pregresso: «(...) non essendovi identità di *res judicanda* tra il processo esecutivo e l'eventuale causa di opposizione, ne' trattandosi di un'impugnazione in senso proprio, dal momento che il giudice dell'opposizione agli atti esecutivi, anche quando l'atto oggetto di opposizione è costituito da un provvedimento del giudice dell'esecuzione, giudica in un processo a cognizione piena, nel contraddittorio delle parti, sulle cui domande ed eccezioni deve in ogni caso pronunciarsi (...)» (Corte costituzionale, cit.).

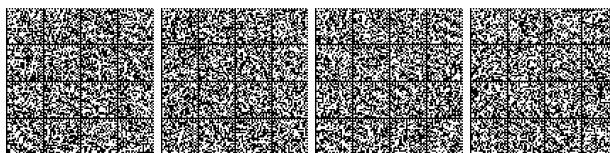
Se questo è il nuovo percorso che la legislazione più recente ha inteso imboccare, non resta che constatare che la disciplina del reclamo *ex art.* 630, ultimo comma, del codice di procedura civile, rimasta immutata rispetto all'evoluzione menzionata, si pone in termini inspiegabilmente opposti.

Secondo le disposizioni vigenti, infatti, il giudice dell'esecuzione dovrebbe concorrere a deliberare con sentenza della correttezza della sua precedente statuizione circa l'estinzione del giudizio, in totale contrasto con quanto avviene nelle altre ipotesi in cui si discute, in sede di cognizione (art. 617 del codice di procedura civile) o di gravame (art. 624 del codice di procedura civile), della correttezza/legittimità/opportunità di una sua precedente decisione.

Ciò costituisce un'eccezione non giustificabile rispetto al trattamento delle altre ipotesi affini, con chiara violazione del principio fissato dall'art. 3, comma primo, della Costituzione.

Va peraltro ricordato sul punto che, nel vicino settore delle procedure concorsuali, il legislatore ha via via introdotto ulteriori previsioni intese ad impedire in ogni caso che il giudice incaricato di sovrintendere ad una procedura concorsuale sia chiamato a riesaminare (a qualsiasi titolo) sue precedenti statuizioni:

- art. 25, secondo comma, legge fallimentare (in vigore dal 2006);
- art. 99, decimo comma, legge fallimentare (in vigore dal 2006);
- art. 10, comma 6, legge n. 3/2012;
- art. 11, comma 5, legge n. 3/2012;
- art. 12, comma 2, legge n. 3/2012;
- art. 14, comma 5 (richiamato anche dall'art. 14-*bis*, comma 5), legge n. 3/2012.



L'attuale tenore dell'art. 630, terzo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui richiama l'applicazione dell'art. 178, quarto e quinto comma del codice di procedura civile, disponendo quindi che del collegio giudicante faccia parte il giudice che ha emesso il provvedimento reclamato, pare dunque irragionevolmente diverso da altre norme oggi applicabili, nello stesso settore ed in altri ad esso affini, che ciò vietano.

La questione può essere prospettata anche sotto altro profilo.

L'art. 111, secondo comma, della Costituzione, prescrive che ogni processo si svolga dinanzi ad un giudice «imparziale».

Ciò deve valere con riferimento a qualunque tipo di processo «pur nella diversità delle rispettive discipline connessa alle peculiarità proprio di ciascun tipo di procedimento» (Corte costituzionale n. 262/2003).

Il legislatore può realizzare il principio in esame secondo moduli differenziati, ma deve sempre far sì che il giudice rimanga *super partes* ed estraneo rispetto agli interessi oggetto del processo, assicurando un minimum di garanzie ragionevolmente idonee allo scopo (Corte costituzionale n. 78/2002).

In particolare, il legislatore deve impedire che il giudice possa pronunciarsi due volte sulla medesima *res iudicanda* (Corte costituzionale n. 335/2002), onde evitare la c.d. forza della prevenzione.

Nel caso specifico la prescritta partecipazione del giudice dell'esecuzione al collegio che decide sul reclamo interposto avverso la sua ordinanza, emessa in materia di estinzione del processo esecutivo non consenta, mette in crisi tale principio.

Va riconosciuto che la Corte costituzionale ha affermato che «(...) il principio di imparzialità-terzietà della giurisdizione ha pieno valore costituzionale, ma (che) non possono applicarsi al processo civile ed ai processi amministrativi e tributari i principi elaborati con riferimento al processo penale, e segnatamente alle incompatibilità di cui all'art. 34 del codice procedura penale, diverse essendo natura, struttura e funzione del processo penale, nel quale sussistono i principi dell'obbligatorietà dell'azione in capo ad un organo pubblico, l'indisponibilità della stessa, l'infedeltà della pronuncia del giudice (sentenze n. 326 del 1997, n. 51 del 1998, n. 363 del 1998 e, da ultimo, n. 78 del 2002):

(che) questa Corte ha anche stabilito che il processo civile, informato all'operatività del principio dispositivo, si svolge su un piano di parità delle parti secondo il principio del contraddittorio e che il convincimento del giudice subisce di regola la mediazione dell'impulso delle parti fra le molte, sentenze n. 326 del 1997, n. 51 del 1998, e ordinanza n. 356 del 1997);».

Tali argomenti, esposti nell'ordinanza n. 497/02 e riguardanti il settore affine dell'opposizione *ex art.* 617 del codice di procedura civile, sono completati dalla considerazione secondo cui:

«(...) tali principi, ripetutamente affermati in numerose pronunce di questa Corte riguardanti il processo civile e quello amministrativo (fra le molte, ordinanze n. 126 del 1998, n. 304 del 1998, n. 168 del 2000, n. 220 del 2000, n. 167 del 2001), vanno confermati nel caso dell'opposizione agli atti esecutivi, regolata dagli articoli 617 e 618 del codice di procedura civile, non essendovi identità di *res iudicanda* tra il processo esecutivo e l'eventuale causa di opposizione, né trattandosi di un'impugnazione in senso proprio, dal momento che il giudice dell'opposizione agli atti esecutivi, anche quando l'atto oggetto di opposizione è costituito da un provvedimento del giudice dell'esecuzione, giudica in un processo a cognizione piena, nel contraddittorio delle parti, sulle cui domande ed eccezioni deve in ogni caso pronunciarsi;».

Da ciò il giudizio di manifesta infondatezza della questione in allora sollevata.

Questo collegio intende in primo luogo sottolineare che il procedimento di reclamo *ex art.* 630, ultimo comma, del codice di procedura civile non può definirsi come un vero e proprio giudizio ordinario di cognizione.

Innanzitutto, l'oggetto della sua delibazione è limitato all'accertamento del verificarsi o meno di una fattispecie estintiva del processo, e cioè la stessa identica questione che il giudice dell'esecuzione ha affrontato, allorché è stato chiamato in prima battuta a risolvere l'eccezione sollevatagli o rilevata d'ufficio. Affermare dunque che vi è diversità di *res iudicanda* fra la fase svoltasi dinanzi al giudice dell'esecuzione e quella da svolgersi dinanzi al collegio del reclamo parrebbe non essere corretto.

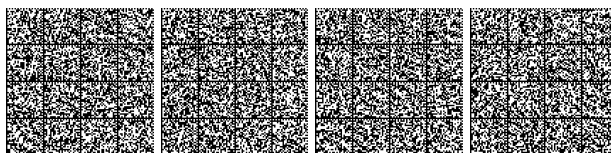
Inoltre, il procedimento di reclamo, benché destinato a concludersi con sentenza appellabile (art. 130 disposizione di attuazione del codice di procedura civile), consente alle parti un contraddittorio solamente cartolare.

Peraltro, in esso non vi è libero spazio all'estrinsecarsi del principio dispositivo tipico del processo civile, perché:

non è strutturalmente possibile un'istruttoria sulle istanze di parte;

l'estinzione non può essere eccepita o rilevata oltre la prima udienza successiva al verificarsi della stessa (art. 630, secondo comma, del codice di procedura civile), sicché chi solleva la questione non può rinunciare al reclamo (alla cui decisione parteciperà anche il giudice dell'esecuzione *a quo*) senza perdere definitivamente anche il diritto di eccepire l'estinzione del giudizio.

Non trovano spazio quindi molti degli argomenti che hanno consentito di affermare in passato che l'affidamento della decisione sull'opposizione agli atti esecutivi al medesimo magistrato che ha pronunciato il provvedimento gravato non intacca il principio costituzionale di imparzialità del giudice.



In secondo luogo, occorre ricordare che, secondo l'evoluzione normativa ricordata nel paragrafo precedente, il legislatore degli ultimi venti anni ha mostrato di non ritenere soddisfacente il sistema previgente, benché fino ad allora giudicato costituzionalmente corretto, procedendo via via ad eliminare tutte le ipotesi in cui lo stesso magistrato, chiamato a svolgere in prima battuta funzioni latamente decisorie su conflitti, poteva essere chiamato anche a comporre i collegi che — presso i tribunali — si occupano dei gravami interposti dalle parti rispetto alle sue decisioni.

Si tratta di un mutamento significativo del quadro normativo, ispirato ad un'esigenza di maggiore rigore nella tutela dell'imparzialità del giudice, onde evitare il condizionamento derivante dalla forza della prevenzione ed esaltare anche il suo apparire alle parti come tale.

Ciò porta questo collegio a sollevare la questione di illegittimità costituzionale anche con riferimento all'art. 111, secondo comma, della Costituzione pur a fronte dei precedenti contrari segnalati.

Infine, la medesima questione appare non manifestamente infondata anche con riferimento all'art. 117, comma primo, della Costituzione, con riferimento all'art. 6 della «Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali», fatta a Roma il 4 novembre 1950 e ratificata in Italia con legge n. 848/1955.

— L'art. 6 in oggetto afferma il diritto di ogni persona a che il suo processo si svolga dinanzi ad un tribunale «imparziale».

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo interpreta la norma come necessaria assenza di pregiudizio o di parzialità in capo all'organo giudicante, ritenendo che anche le apparenze possono avere qualche importanza sicché «non si deve soltanto fare giustizia, ma si deve anche vedere che è fatta giustizia», essendo in gioco la fiducia che i tribunali debbono ispirare alla collettività in una società democratica.

Una delle possibili situazioni in cui si può temere un difetto di imparzialità dell'organo giurisdizionale, di natura funzionale, può riguardare l'esercizio nel medesimo procedimento di diverse funzioni giudiziarie da parte della stessa persona.

Ad esempio, la Corte ha deciso:

che la valutazione volta a stabilire se la partecipazione dello stesso giudice a diverse fasi di una causa civile sia conforme al requisito di imparzialità previsto dall'art. 6 § 1 deve essere effettuata caso per caso, tenendo conto delle circostanze del singolo caso (Pasquini c. San Marino);

è necessario esaminare se il nesso tra le questioni sostanziali determinate nelle varie fasi del procedimento sia talmente stretto da far dubitare dell'imparzialità del giudice che ha partecipato all'adozione delle decisioni in tali differenti fasi (Toziczka c. Polonia);

la circostanza che un giudice partecipi a due procedimenti riguardanti i medesimi fatti può sollevare una questione (Indra c. Slovacchia).

Trasponendo tale interpretazione dell'art. 6 della Convenzione sul piano interno, per il tramite dell'art. 117, comma primo, della Costituzione, se ne può derivare che nel presente procedimento, in cui l'oggetto della decisione non differisce in modo decisivo (per estensione e natura) da quello affrontato in prima battuta dal giudice dell'esecuzione, in cui i poteri delle parti non sono paragonabili a quelli di una ordinaria causa di cognizione civile, in cui il contraddittorio è solamente cartolare, la previsione secondo cui il collegio decidente è composto anche dal giudice che ha emesso il provvedimento reclamato si pone diretta in tensione con i principi sopra esposti.

Da ciò la necessità di esaminare la questione anche sotto il parametro costituzionale in rassegna.

Il chiaro tenore testuale delle disposizioni censurate rende del tutto impraticabile una loro interpretazione costituzionalmente orientata, intesa ad affermare che il giudice dell'esecuzione non compone il collegio del reclamo ex art. 630 ultimo comma del codice di procedura civile.

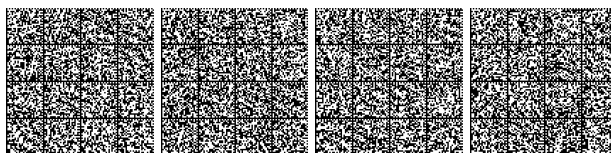
Nella fattispecie ciò diverrebbe una vera e propria operazione modificatrice del richiamato art. 178, quinto comma, del codice di procedura civile (che prescrive, implicitamente ma chiaramente, che il giudice dell'esecuzione integra il collegio decidente) non consentita al giudice ordinario dall'art. 101, secondo comma, della Costituzione.

Del resto, escluso il giudice dell'esecuzione dal collegio decidente, non si comprenderebbe come l'intera sequela procedimentale precedente (reclamo presentato al g.e.; fissazione di termini per memorie da parte di questi) possa portare alla costituzione di un collegio ed all'individuazione del giudice relatore.

Né risultano applicabili le disposizioni in materia di astensione obbligatoria del giudice ex art. 51 n. 4) del codice di procedura civile.

Da un lato il richiamo all'art. 178, quarto e quinto comma, del codice di procedura civile costituisce evidente ed esplicita deroga interna alla disposizione da ultimo citata.

Dall'altro, la giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione si è costantemente espressa nel senso «di non imporre che il giudice si astenga dal decidere sulle cause di opposizione agli atti esecutivi, quando l'opposizione è proposta contro



provvedimenti che lo stesso magistrato ha preso in qualità di giudice» (Cassazione n. 5510/2003, in motivazione), e di non ritenere che l'opposizione *ex art.* 617 del codice di procedura civile costituisca tecnicamente «altro grado del medesimo processo».

Vista l'affinità fra tale tematica e quella del reclamo *ex art.* 630 del codice di procedura civile, la conclusione può essere tenuta ferma anche nel procedimento oggi in discussione.

La questione sollevata non può dunque che essere rimessa alla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Il Tribunale, visti l'art. 23, legge n. 87/1953 e l'art. 1, legge n. 71/1956;*

*dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 630, terzo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui richiama l'applicazione dell'art. 178, quarto e quinto comma del codice di procedura civile, disponendo quindi che il reclamo si propone al giudice dell'esecuzione (con ricorso o all'udienza) e che del collegio giudicante sul reclamo faccia parte anche il giudice che ha emesso il provvedimento reclamato, anziché richiamare quanto previsto dall'art. 669-terdecies, comma secondo, primo periodo, del codice di procedura civile o dall'art. 186-bis disposizione di attuazione del codice di procedura civile, per contrasto con l'art. 3, comma primo, della Costituzione, con l'art. 111, secondo comma, della Costituzione e con l'art. 117, comma primo, della Costituzione (in riferimento all'art. 6 della «Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali», fatta a Roma il 4 novembre 1950 e ratificata dalla Repubblica italiana con legge n. 848/1955);*

*sospende il procedimento fino alla decisione della Corte costituzionale;*

*dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri (Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo, piazza Colonna n. 370 - 00187 Roma – attigiudiziarippec@pec.governo.it), e che sia comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati;*

*dispone la trasmissione per via telematica degli atti alla Corte costituzionale, a cura della cancelleria e con la prova dell'esecuzione di tutte le prescritte notificazioni e comunicazioni.*

Udine, 21 aprile 2022

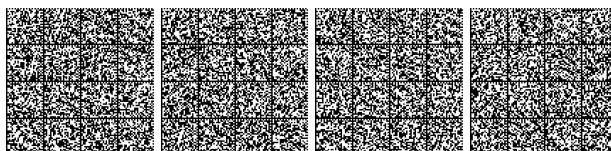
*Il Presidente: VENIER*

22C00151

MARGHERITA CARDONA ALBINI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2022-GUR-037) Roma, 2022 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



## MODALITÀ PER LA VENDITA

**La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:**

- presso il punto vendita dell'Istituto in piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-8549866**
- presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti [www.ipzs.it](http://www.ipzs.it) e [www.gazzettaufficiale.it](http://www.gazzettaufficiale.it)**

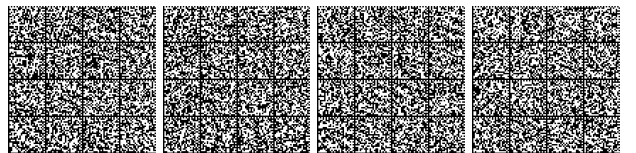
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.  
Vendita Gazzetta Ufficiale  
Via Salaria, 691  
00138 Roma  
fax: 06-8508-3466  
e-mail: [informazioni@gazzettaufficiale.it](mailto:informazioni@gazzettaufficiale.it)

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.



*pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca*



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>
<b>Tipo A</b>	Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 257,04)* (di cui spese di spedizione € 128,52)*	- annuale € <b>438,00</b> - semestrale € <b>239,00</b>
<b>Tipo B</b>	Abbonamento ai fascicoli della 1ª Serie Speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29)* (di cui spese di spedizione € 9,64)*	- annuale € <b>68,00</b> - semestrale € <b>43,00</b>
<b>Tipo C</b>	Abbonamento ai fascicoli della 2ª Serie Speciale destinata agli atti della UE: (di cui spese di spedizione € 41,27)* (di cui spese di spedizione € 20,63)*	- annuale € <b>168,00</b> - semestrale € <b>91,00</b>
<b>Tipo D</b>	Abbonamento ai fascicoli della 3ª Serie Speciale destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31)* (di cui spese di spedizione € 7,65)*	- annuale € <b>65,00</b> - semestrale € <b>40,00</b>
<b>Tipo E</b>	Abbonamento ai fascicoli della 4ª Serie Speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02)* (di cui spese di spedizione € 25,01)*	- annuale € <b>167,00</b> - semestrale € <b>90,00</b>
<b>Tipo F</b>	Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93)* (di cui spese di spedizione € 191,46)*	- annuale € <b>819,00</b> - semestrale € <b>431,00</b>

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

**PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI**

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00

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

**PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI**

(di cui spese di spedizione € 129,11)\*  
(di cui spese di spedizione € 74,42)\*

- annuale € **302,47**  
- semestrale € **166,36**

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II**

(di cui spese di spedizione € 40,05)\*  
(di cui spese di spedizione € 20,95)\*

- annuale € **86,72**  
- semestrale € **55,46**

Prezzi 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%.**

Si ricorda che, in applicazione della legge 190 del 23 dicembre 2014 articolo 1 comma 629, gli enti dello Stato ivi specificati sono tenuti a versare all'Istituto solo la quota imponibile relativa al canone di abbonamento sottoscritto. Per ulteriori informazioni contattare la casella di posta elettronica abbonamenti@gazzettaufficiale.it.

**RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI**

Abbonamento annuo	€ <b>190,00</b>
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%	€ <b>180,50</b>
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.

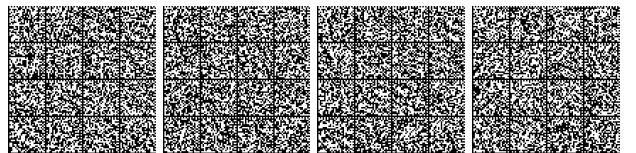
**N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.**

**RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO**

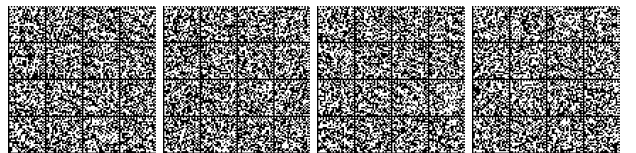
\* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.



*pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca*



*pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca*





€ 3,00

