



Ufficio Comunicazione e stampa della Corte costituzionale

Comunicato dell'11 ottobre 2022

L'AGENDA DEI LAVORI DEL 18 E 19 OTTOBRE

- 1. Il Tribunale di Torino censura la delibera della Camera sull'insindacabilità delle affermazioni pubblicate su Facebook dall'ex parlamentare Stefano Esposito nei confronti di tre cittadini da lui ritenuti coinvolti in azioni del Movimento no-Tav*
- 2. Architetti, dubbi sull'obbligo di iscrizione alla gestione separata Inps per chi eserciti in modo non esclusivo la professione e sia già iscritto ad altra gestione previdenziale*
- 3. Sanità calabrese: è legittimo il blocco fino al 31 dicembre 2025 delle procedure esecutive e dei pignoramenti nei confronti degli enti del Servizio sanitario regionale?*
- 4. Toscana e Friuli ricorrono contro il riordino della legislazione in materia di pianificazione portuale*
- 5. Misure di prevenzione: dubbi sul potere del questore di vietare, con l'avviso orale, l'uso di telefoni cellulari*

Queste alcune delle questioni all'esame della Corte costituzionale nell'udienza pubblica del 18 ottobre e nella camera di consiglio del 19 ottobre 2022.

In allegato la relativa sintesi a cura dell'Ufficio Ruolo.

Ricordiamo, comunque, che tutte le questioni "in agenda" sono consultabili sul sito www.cortecostituzionale.it alla voce calendario dei lavori.

Le ordinanze e i ricorsi che pongono le questioni sono consultabili sempre sul sito alla voce atti di promovimento.

I ricorsi per conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato sono riportati sul sito soltanto dopo il giudizio di ammissibilità e successivamente al loro deposito per la fase di merito.

Roma, 11 ottobre 2022



Ufficio ruolo della Corte costituzionale

Aggiornamento del 10 ottobre 2022

UDIENZA PUBBLICA 18 OTTOBRE 2022

IMMUNITÀ PARLAMENTARI – INSINDACABILITÀ DELLE OPINIONI ESPRESSE DA UN PARLAMENTARE

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di S. E., deputato all'epoca dei fatti, per il reato di cui all'art. 595, commi primo, secondo e terzo, del codice penale - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale di Torino.

(Reg. Confl. poteri 4/2021 - fase di merito)

*** Conflitto dichiarato ammissibile con ordinanza n. 35 del 2022.**

Il Tribunale di Torino promuove conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato in riferimento alla deliberazione del 24 marzo 2021 (doc. IV-ter, n. 11/A), con la quale la Camera dei deputati ha reputato che le dichiarazioni rese dall'allora deputato S. E. – contenute in uno scritto pubblicato sulla sua pagina *facebook* - costituissero opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e riconducibili, pertanto, nella garanzia dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione. Il Tribunale di Torino propone il ricorso nell'ambito del giudizio nei confronti di S.E., rinviato a giudizio per rispondere del delitto di diffamazione aggravata (art. 595, commi primo, secondo e terzo del codice penale) nei confronti di D.L., G.V. e G.R., in relazione ad alcune affermazioni contenute nel predetto scritto, pubblicato su *facebook*, ritenute offensive della loro reputazione. Il Tribunale ricorrente lamenta la privazione della propria sfera di attribuzione costituzionalmente garantita in conseguenza dell'esercizio ritenuto illegittimo, per difetto del nesso funzionale delle opinioni manifestate con l'attività parlamentare, del potere spettante alla Camera dei deputati di dichiarare l'insindacabilità delle opinioni espresse da un membro di quel ramo del Parlamento ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Atti all'origine del conflitto

Deliberazione della Camera dei deputati del 24 marzo 2021 (doc. IV-ter, n. 11/A).

UDIENZA PUBBLICA 18 OTTOBRE 2022

PENSIONI – OBBLIGO DI ISCRIZIONE ALLA GESTIONE SEPARATA INPS PER ARCHITETTI, CHE ESERCITANO LA LORO PROFESSIONE IN MODO ABITUALE MA NON ESCLUSIVO, GIÀ ISCRITTI IN ALTRA FORMA DI PREVIDENZA OBBLIGATORIA IN RAGIONE DI ALTRA ATTIVITÀ

Previdenza e assistenza - Pensioni - Soggetti che esercitano per professione abituale, ancorché non esclusiva, attività di lavoro autonomo (nella specie, attività libero professionale di architetto) subordinata all'iscrizione ad un albo,



Ufficio ruolo della Corte costituzionale

ma non iscritti alla relativa Cassa previdenziale di categoria, essendo già iscritti in altra forma di previdenza obbligatoria in ragione di altra attività esercitata - Previsione che, in base all'interpretazione del diritto vivente, dispone nei confronti di costoro l'obbligatoria iscrizione alla Gestione separata presso l'INPS.

(R.O. 14/2022)

Il Tribunale di Rieti, sezione lavoro, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare) e dell'art. 18, comma 12, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, come interpretato dalla consolidata giurisprudenza di legittimità, per contrasto con l'art. 3, anche in relazione all'art. 118, comma quarto, della Costituzione nonché con l'art. 23, anche in relazione all'art. 41 della Costituzione oltre che con l'art. 117, primo comma, della Costituzione correlativamente all'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU.

Il giudice *a quo* censura le norme nella parte in cui, in base all'interpretazione del diritto vivente, prevedono l'obbligo di iscrizione alla gestione separata presso l'INPS anche nei confronti dei soggetti che esercitano per professione abituale, ancorché non esclusiva, attività di lavoro autonomo - nella specie attività libero professionale di architetto - subordinata all'iscrizione a un albo, ma non iscritti alla relativa Cassa previdenziale di categoria, poiché già iscritti in altra forma di previdenza obbligatoria in ragione di altra attività esercitata e segnatamente, nel caso in questione, come dipendente in qualità di docente in un istituto scolastico superiore.

Il Tribunale del lavoro sostiene che l'imposizione di un obbligo di contribuzione alla Gestione separata da parte dei professionisti già iscritti in altre forme di previdenza obbligatoria sia del tutto privo di una razionale giustificazione se non quella di fare cassa, vulnerando, così, il principio di ragionevolezza.

Il medesimo principio, per il rimettente, sarebbe, oltremodo, violato da parte di una disciplina che, da un lato riconosce un'autonomia statutaria e regolamentare alle Casse private, come INARCASSA, e dall'altro, incoerentemente, la nega, estendendo l'obbligo di iscrizione a fattispecie esonerate dal contributo in virtù, di un disposto legislativo e poi di una decisione di recepimento della rispettiva Cassa previdenziale.

Il giudice *a quo*, inoltre, rileva una violazione del principio di proporzionalità, nelle sue diverse declinazioni. Segnatamente, la disciplina censurata dal tribunale del lavoro determinerebbe una sproporzionata estensione temporale dell'obbligo contributivo in esame che avrebbe assunto un'efficacia retroattiva dal 1° gennaio 1996, vale a dire dalla data di entrata in vigore della gestione separata INPS. Peraltro, secondo tale ricostruzione, l'obbligo di contribuzione nei confronti dell'INPS - pari al 18% del reddito prodotto - sarebbe più incisivo rispetto a un corrispondente obbligo presso la propria Cassa previdenziale di categoria, anche per l'aliquota applicabile - pari al 13,50% del reddito professionale netto. Entro tale contesto, il giudice *a quo* evidenzia, inoltre, che il divieto per i professionisti in questione di iscriversi alla propria Cassa previdenziale di categoria causerebbe l'impossibilità di computare quanto versato a titolo di contributo integrativo nel montante contributivo individuale, potendo tale quota esser computata solo a condizione che il professionista sia iscritto all'INARCASSA, cosa che architetti e ingegneri iscritti ad altra gestione non possono fare.

Il Tribunale di Rieti, ritiene, sotto altro profilo, che la previsione legislativa, pur potendo favorire l'iniziativa dell'autonomia negoziale degli enti associativi, vale a dire della cassa di riferimento della relativa categoria professionale, omette di farlo senza adeguata giustificazione, dando luogo così a un contrasto con il principio di sussidiarietà orizzontale.

Secondo la tesi prospettata nell'atto introduttivo, una ulteriore lesione del principio di ragionevolezza in correlazione con quello di sussidiarietà orizzontale, sarebbe generata da una disciplina che a livello sistematico viola l'equo bilanciamento tra l'esigenza di estendere la copertura assicurativa e la



Ufficio ruolo della Corte costituzionale

contrapposta esigenza di favorire l'autonomia delle casse previdenziali private, ad appannaggio della prima.

Il rimettente deduce anche una violazione del principio della riserva relativa di legge, afferente alle prestazioni patrimoniali obbligatoriamente imposte, dato che l'identificazione dei soggetti tenuti alla prestazione contributiva non sarebbe supportata da una sufficiente base legislativa. In altri termini, la norma di interpretazione autentica, ossia l'art. 18, comma 12, del decreto-legge n. 98 del 2011, presenterebbe elementi di ambiguità che non integrerebbero quello standard minimo di legalità richiesto dall'art. 23 della Costituzione per soddisfare la garanzia sottesa alla riserva relativa di legge.

Il Tribunale del lavoro ipotizza, d'altro canto, un'incisione della libertà di iniziativa economica, dato che una successiva interpretazione, nell'estendere l'ambito applicativo della disposizione, renderebbe impossibile quantificare preventivamente gli oneri fiscali e contributivi da sostenere nello svolgimento dell'attività professionale.

Infine, il giudice *a quo* denuncia una violazione degli obblighi internazionali, dato che la misura legislativa censurata provocherebbe un'ingerenza nel diritto del professionista al rispetto dei suoi beni, in spregio al principio di legalità come declinato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Norme censurate

L. 8 agosto 1995, n. 335

Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare

Art. 2 (Armonizzazione)

(omissis)

26. A decorrere dal 1° gennaio 1996, sono tenuti all'iscrizione presso una apposita Gestione separata, presso l'INPS, e finalizzata all'estensione dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, i soggetti che esercitano per professione abituale, ancorché non esclusiva, attività di lavoro autonomo, di cui al comma 1 dell'articolo 49 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni ed integrazioni, nonché i titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, di cui al comma 2, lettera *a*), dell'articolo 49 del medesimo testo unico e gli incaricati alla vendita a domicilio di cui all'articolo 36 della legge 11 giugno 1971, n. 426. Sono esclusi dall'obbligo i soggetti assegnatari di borse di studio, limitatamente alla relativa attività.

(omissis)

D.L. 6 luglio 2011, n. 98 (1)

Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.

(1) Convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1 della legge 15 luglio 2011, n. 111.

Art. 18 - Interventi in materia previdenziale

(omissis)

12. L'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, si interpreta nel senso che i soggetti che esercitano per professione abituale, ancorché non esclusiva, attività di lavoro autonomo tenuti all'iscrizione presso l'apposita gestione separata INPS sono esclusivamente i soggetti che svolgono attività il cui esercizio non sia subordinato all'iscrizione ad appositi albi professionali, ovvero attività non soggette al versamento contributivo agli enti di cui al comma 11, in base ai rispettivi statuti e ordinamenti, con esclusione dei soggetti di cui al comma 11. Resta ferma la disposizione di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *d*), del decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103. Sono fatti salvi i versamenti già effettuati ai sensi del citato articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995.

(omissis)



Ufficio ruolo della Corte costituzionale

UDIENZA PUBBLICA 18 OTTOBRE 2022

MISURE DI RAFFORZAMENTO DEL SERVIZIO SANITARIO DELLA REGIONE CALABRIA – BLOCCO DELLE PROCEDURE ESECUTIVE E INEFFICACIA DEI PIGNORAMENTI NEI CONFRONTI DEGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE SINO AL 31 DICEMBRE 2025

Esecuzione forzata - Sanità pubblica - Divieto di intraprendere o proseguire azioni esecutive nei confronti degli enti del Servizio sanitario della Regione Calabria - Inefficacia dei pignoramenti e delle prenotazioni a debito sulle rimesse finanziarie trasferite dalla Regione Calabria agli enti del proprio Servizio sanitario effettuati prima della data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 146 del 2021 - Applicazione fino al 31 dicembre 2025.

[R.O. 39/2022 (U.P. 18 ottobre 2022); R.O. 15/2022, 48/2022, 51/2022, 52/2022, 66/2022, 67/2022 (C.C. 19 ottobre 2022)]

Il Tribunale di Crotone, in funzione di giudice dell'esecuzione, (r.o. 15/2022) solleva questione di legittimità costituzionale riconducibile all'art. 16-*septies*, comma 2, lettera *g*), del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146 (Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili) convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 2021, n. 215, ove, nell'ambito delle misure di rafforzamento del servizio sanitario della Regione Calabria, per assicurare la liquidità necessaria allo svolgimento delle misure indicate, si dispone che, fino al 31 dicembre 2025, non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti degli enti del Servizio sanitario regionale e che i pignoramenti e le prenotazioni a debito sulle rimesse finanziarie trasferite, prima della data di conversione del decreto-legge, dalla Regione agli enti del proprio servizio sanitario non producono effetti dalla suddetta data e non vincolano gli enti del servizio sanitario regionale. Il rimettente, richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 186 del 2013, ritiene che la questione sia non manifestamente infondata innanzitutto in riferimento all'art. 24 della Costituzione atteso che il sacrificio imposto ai creditori non appare bilanciato con la previsione di un sistema di effettiva tutela equivalente, con vanificazione degli effetti della tutela giurisdizionale già conseguita nei procedimenti esecutivi promossi dai creditori. In secondo luogo, prosegue il rimettente, si configurerebbe una violazione dell'art. 111 della Costituzione con riguardo al concetto della "parità delle armi" poiché con la disposizione censurata il legislatore avrebbe introdotto una fattispecie di *ius singulare* che avrebbe determinato uno sbilanciamento delle condizioni delle parti. Infine, espone il giudice *a quo*, sarebbe ipotizzabile una violazione del principio di eguaglianza e del suo corollario della ragionevolezza per la disparità di trattamento introdotta dal blocco sistematico delle esecuzioni in un'unica regione peraltro prolungando gli effetti dell'analogha disposizione, introdotta in relazione alla situazione emergenziale conseguente alla diffusione del COVID-19, dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale con sentenza n. 236 del 2021. La medesima disposizione viene censurata, con analoghi argomenti, anche dal Tribunale di Cosenza, in funzione di giudice dell'esecuzione (r.o. 39/2022) in riferimento agli artt. 24 e 111 della Costituzione, e dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, in sede di giudizio di ottemperanza (r.o. 48/2022; 51/2022; 52/2022; 66/2022 e 67/2022), in riferimento agli artt. 24 e 113 della Costituzione. In particolare per il Tribunale amministrativo la violazione dell'art. 24 della Costituzione si apprezza, trattandosi di giudizio di ottemperanza davanti al giudice amministrativo, anche in combinato disposto con l'art. 113 della Costituzione, in relazione alla tutela giurisdizionale dei diritti innanzi agli organi della giurisdizione amministrativa.



Ufficio ruolo della Corte costituzionale

Norma censurata

D.L. 21 ottobre 2021, n. 146 (1)

Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili.

(1) Convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 17 dicembre 2021, n. 215.

Art. 16-septies. Misure di rafforzamento dell'Agenas e del servizio sanitario della Regione Calabria

(omissis)

2. In ottemperanza alla sentenza della Corte costituzionale n. 168 del 23 luglio 2021 e al fine di concorrere all'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, nonché al fine di assicurare il rispetto della direttiva europea sui tempi di pagamento e l'attuazione del piano di rientro dei disavanzi sanitari della Regione Calabria:

(omissis)

g) al fine di coadiuvare le attività previste dal presente comma, assicurando al servizio sanitario della Regione Calabria la liquidità necessaria allo svolgimento delle predette attività finalizzate anche al tempestivo pagamento dei debiti commerciali, nei confronti degli enti del servizio sanitario della Regione Calabria di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive. I pignoramenti e le prenotazioni a debito sulle rimesse finanziarie trasferite dalla Regione Calabria agli enti del proprio servizio sanitario regionale effettuati prima della data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto non producono effetti dalla suddetta data e non vincolano gli enti del servizio sanitario regionale e i tesorieri, i quali possono disporre, per il pagamento dei debiti, delle somme agli stessi trasferite durante il suddetto periodo. Le disposizioni della presente lettera si applicano fino al 31 dicembre 2025.

(omissis)

UDIENZA PUBBLICA 18 OTTOBRE 2022

PIANIFICAZIONE PORTUALE – MODIFICHE ALL'ART. 5 DELLA LEGGE N. 84 DEL 1994 DI RIORDINO DELLA LEGISLAZIONE IN MATERIA PORTUALE – RICORSI DELLA REGIONE TOSCANA E DELLA REGIONE AUTONOMA FRIULI-VENEZIA GIULIA

Porti e aeroporti - Disposizioni urgenti in materia di investimenti e di sicurezza nel settore del trasporto marittimo - Modificazioni all'art. 5 della legge n. 84 del 1994 recante il riordino della legislazione in materia portuale - Atti di pianificazione portuale - Documento di programmazione strategica di sistema (DPSS) - Individuazione e delimitazione geografica delle aree portuali e retro-portuali soggette alla potestà dell'Autorità di sistema portuale - Procedura di approvazione - Previsione che il DPSS è adottato dal Comitato di gestione dell'Autorità di sistema portuale e approvato dal Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, previo parere, mediante una conferenza dei servizi, di ciascun Comune e Regione territorialmente interessati - Piano regolatore portuale (PRP) - Approvazione da parte dell'Autorità di sistema portuale - Procedimento - Norma transitoria - Adeguamento degli ordinamenti regionali.

(R.R. 3/2022; R.R. 4/2022)

La Regione Toscana (r.r. 3/2022) e la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (r.r. 4/2022) impugnano alcune previsioni dell'art. 4 del decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121 (Disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle



Ufficio ruolo della Corte costituzionale

infrastrutture stradali e autostradali), convertito, con modificazioni, nella legge 9 novembre 2021, n. 156. Le impugnative, pur nella diversità degli accenti e delle censure, contestano, principalmente, la novella all'art. 5 della legge n. 84 del 1994 - recante il riordino della legislazione in materia portuale - nello specifico riguardante l'ordinamento della pianificazione portuale. Il comma 1-*septies* dell'art. 4 del decreto-legge n. 121 del 2021, come convertito, nel novellare l'art. 5 della legge n. 84 del 1994, stabilisce, tra l'altro, che le Autorità di sistema portuale redigono un documento di programmazione strategica di sistema (DPSS) del quale vengono definiti i contenuti e la procedura di adozione, da parte del Comitato di gestione dell'Autorità di sistema portuale, e la relazione rispetto ai piani regolatori portuali (PRP), qualificati come piani territoriali di rilevanza statale, dei quali vengono identificate le funzioni ammesse. Ivi si prevede, ancora, che la pianificazione delle aree portuali e retro-portuali, nei singoli porti amministrati dalle Autorità di sistema portuale, rientri nella competenza esclusiva delle Autorità, che vi provvedono mediante l'approvazione del PRP, nel quale si individuano anche le caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree interessate nonché i beni da espropriare. I commi 1-*octies* (impugnato solo dal r.r. 4/2022) e 1-*novies* dell'art. 4 impugnato recano delle disposizioni applicative concernenti rispettivamente i rapporti con i documenti di pianificazione strategica preesistenti all'intervento normativo e l'adeguamento degli ordinamenti regionali alle modifiche introdotte all'art. 5 della legge n. 84 del 1994.

Le due Regioni ricorrenti ritengono che le predette previsioni dell'art. 4, inserite in sede di conversione, producono l'effetto di escludere o quanto meno comprimere le rispettive competenze, nonché quelle comunali nella pianificazione del proprio territorio, in favore delle autorità portuali di settore e dell'amministrazione centrale statale, non garantendo, nel complesso, un adeguato coinvolgimento regionale soprattutto se confrontato con la disciplina previgente.

La Regione Toscana - che impugna il comma 1-*septies*, limitatamente alle lettere *a*), *b*) ed *e*), e il comma 1-*novies* dell'art. 4 del decreto-legge n. 121 del 2021, come convertito - assume che a seguito dell'intervento legislativo contestato la materia dei porti di interesse nazionale sarebbe stata di fatto attratta alla potestà legislativa esclusiva dello Stato. Le norme impuginate, sostiene la Regione ricorrente, difatti non recano una disciplina di principio ma regole dettagliate e di diretta applicazione in ambiti materiali (governo del territorio, commercio, attività produttive e turismo, tutela e sicurezza del lavoro, politiche attive del lavoro) rientranti nella competenza concorrente e residuale delle Regioni. Ad avviso della Regione Toscana le norme impuginate sarebbero illegittime anche ammettendo la chiamata in sussidiarietà a fronte della mancata previsione di forme adeguate di coinvolgimento delle Regioni, in violazione del principio di leale collaborazione. Secondo la ricorrente le disposizioni impuginate contrasterebbero con le competenze regionali in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni culturali e ambientali in quanto non conformi al principio della copianificazione tra Stato e Regioni prevista dal codice dei beni culturali e del paesaggio, e sottrarrebbero unilateralmente le aree portuali dei porti di interesse nazionale alle zone di interesse paesaggistico e alla disciplina relativa alla tutela dei beni paesaggistici. La violazione delle attribuzioni regionali in materia di governo del territorio è sostenuta dalla ricorrente anche con riguardo ai previsti adeguamenti tecnico funzionali i quali potranno essere effettuati in base alla nuova normativa a prescindere dalla verifica di conformità urbanistica anche in riferimento alle aree di interazione porto-città. La ricorrente denuncia un ulteriore profilo di illegittimità ritenendo che le disposizioni in questione, inserite solo in sede di conversione, si presenterebbero del tutto estranee al contenuto dell'originario decreto-legge n. 121 del 2021 contenente disposizioni per gli investimenti e la sicurezza del trasporto marittimo.

La Regione Friuli-Venezia Giulia evidenzia, preliminarmente, la specificità della propria posizione costituzionale e attuativa nella disciplina e nell'amministrazione dei porti affermando la propria



Ufficio ruolo della Corte costituzionale

competenza in materia di porti di interesse regionale, inclusa nella competenza legislativa primaria in materia di viabilità e trasporti, di cui all'art. 4, nn. 9 e 11 dello Statuto di autonomia, e – per gli aspetti attinenti alla pianificazione – la riconducibilità alla competenza primaria in materia urbanistica, di cui all'art. 4, n. 12 dello Statuto. La Regione autonoma, alla luce della ricostruzione del quadro normativo effettuato, esclude che le riduzioni e gli spostamenti di competenza apportati con la impugnata modifica della legge quadro sul sistema portuale si applichino nei suoi confronti in virtù della clausola di salvaguardia contenuta nel comma 1-*novies* dell'art. 4, tuttavia propone il ricorso per l'ipotesi in cui si ritenga che l'intervento normativo possa incidere anche sulle proprie competenze relative alla pianificazione portuale per essere ricondotto alla materia dei "porti e aeroporti civili".

La Regione Friuli-Venezia Giulia espone, prima di entrare nel dettaglio delle singole disposizioni, che tutte le norme impugnate sarebbero illegittime per vizi del procedimento legislativo sotto i seguenti distinti profili: a) per difetto di omogeneità delle norme rispetto all'oggetto del decreto-legge e anche per difetto delle ragioni di necessità e di urgenza; b) per inidoneità della fonte a introdurre riforme di sistema; c) per violazione delle norme sul procedimento legislativo recate dall'art. 72 della Costituzione; d) per difetto di ogni forma di coinvolgimento delle Regioni, in violazione del principio di leale collaborazione.

A tali censure si aggiungono, di seguito, quelle rivolte alle singole disposizioni riguardanti il DPSS e la pianificazione portuale, nonché le disposizioni relative alla loro applicazione rispetto alla pianificazione regionale esistente e all'ordinamento regionale, ritenute invasive delle competenze regionali riconosciute dallo statuto di autonomia e, in via subordinata, comunque illegittime per violazione della competenza concorrente, spettante, altresì, a norma dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, in materia di governo del territorio e di porti civili, nonché del principio di sussidiarietà verticale e delle competenze proprie dei Comuni. La Regione lamenta anche che le norme impugnate riguardanti la pianificazione risultino in contrasto con la tutela del paesaggio sottraendo le aree costiere portuali dalla soggezione al piano paesaggistico regionale così dando prevalenza agli interessi commerciali ed urbanistici su quello ambientale. La Regione Friuli-Venezia Giulia, inoltre, contesta che le disposizioni siano state adottate e rechino una disciplina non rispettosa del principio di leale collaborazione e del principio di ragionevolezza.

Norme impuginate

D.L. 10 settembre 2021, n. 121 (1)

Disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali.

(1) Convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 novembre 2021, n. 156.

Art. 4. Disposizioni urgenti in materia di investimenti e di sicurezza nel settore del trasporto marittimo

(omissis)

1-*septies*. All'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) i commi da 1 a 1-*sexies* sono sostituiti dai seguenti:

«1. Le Autorità di sistema portuale redigono un documento di programmazione strategica di sistema (DPSS), coerente con il Piano generale dei trasporti e della logistica e con gli orientamenti europei in materia di portualità, logistica e reti infrastrutturali nonché con il Piano strategico nazionale della portualità e della logistica. Il DPSS:

a) definisce gli obiettivi di sviluppo dell'Autorità di sistema portuale;

b) individua gli ambiti portuali, intesi come delimitazione geografica dei singoli porti amministrati dall'Autorità di sistema portuale che comprendono, oltre alla circoscrizione territoriale dell'Autorità di sistema portuale, le ulteriori aree, pubbliche e private, assoggettate alla giurisdizione dell'Autorità di sistema portuale;



Ufficio ruolo della Corte costituzionale

c) ripartisce gli ambiti portuali in aree portuali, retro-portuali e di interazione tra porto e città;

d) individua i collegamenti infrastrutturali di ultimo miglio di tipo viario e ferroviario con i singoli porti del sistema esterni all'ambito portuale nonché gli attraversamenti dei centri urbani rilevanti ai fini dell'operatività dei singoli porti del sistema.

1-bis. Il DPSS è adottato dal Comitato di gestione dell'Autorità di sistema portuale; è sottoposto, mediante conferenza dei servizi, ai sensi dell'articolo 14-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, indetta dall'Autorità di sistema portuale, al parere di ciascun comune e regione territorialmente interessati, che si esprimono entro quarantacinque giorni dal ricevimento dell'atto, decorsi i quali si intende espresso parere non ostativo, ed è approvato dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, che si esprime sentita la Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuale di cui all'articolo 11-ter della presente legge. Il documento di programmazione strategica di sistema non è assoggettato alla procedura di valutazione ambientale strategica (VAS).

1-ter. Nei singoli porti amministrati dalle Autorità di sistema portuale l'ambito e l'assetto delle aree portuali e retro-portuali, individuati e delimitati nel DPSS, sono disegnati e specificati nel piano regolatore portuale (PRP), che individua analiticamente anche le caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree interessate nonché i beni sottoposti al vincolo preordinato all'esproprio nel rispetto del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327. Se la realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità non è prevista dal PRP, il vincolo preordinato all'esproprio, ai sensi dell'articolo 10, comma 1, del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, può essere disposto dall'Autorità di sistema portuale, mediante una conferenza di servizi ai sensi dell'articolo 14-ter della legge 7 agosto 1990, n. 241. Si applica quanto previsto dall'articolo 13 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120.

1-quater. Le funzioni ammesse dai PRP nelle aree portuali sono esclusivamente quelle previste dall'articolo 4, comma 3; nelle aree retro-portuali possono essere ammesse attività accessorie alle funzioni previste dal citato articolo 4, comma 3.

1-quinquies. La pianificazione delle aree portuali e retro-portuali è competenza esclusiva dell'Autorità di sistema portuale, che vi provvede mediante l'approvazione del PRP. La pianificazione delle aree con funzione di interazione porto-città è di competenza del comune e della regione, secondo quanto previsto dalle disposizioni di legge applicabili, che vi provvedono previa acquisizione del parere dell'Autorità di sistema portuale. Ai fini dell'adozione degli strumenti urbanistici relativi ai collegamenti infrastrutturali di ultimo miglio di tipo viario e ferroviario nonché agli attraversamenti del centro urbano rilevanti ai fini dell'operatività del porto individuati nel DPSS, l'ente competente vi provvede previa acquisizione dell'intesa con l'Autorità di sistema portuale. Le Autorità di sistema portuale indicano al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e alle regioni le aree portuali e retro-portuali potenzialmente destinabili all'ubicazione delle piattaforme logistiche intermodali e all'ubicazione dei punti di scambio intermodale, nonché le aree potenzialmente destinabili alla costruzione di caselli autostradali funzionali alle nuove stazioni ferroviarie dell'alta velocità e dell'alta capacità.

1-sexies. Nel caso dei porti in cui siano tuttora in vigore PRP approvati antecedentemente all'entrata in vigore della presente legge, nelle more dell'approvazione del nuovo PRP, laddove il Comitato di gestione dell'Autorità di sistema portuale ravvisi la necessità di realizzare opere in via d'urgenza, il piano operativo triennale di cui all'articolo 9, comma 5, lettera b), può definire, in via transitoria, la destinazione funzionale di alcune aree sulla base delle funzioni ammesse dall'articolo 4, comma 3. In tale caso il piano operativo triennale è soggetto a specifica approvazione da parte del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e alla procedura di verifica di assoggettabilità a VAS, ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

1-septies. Gli ambiti portuali come delimitati dal DPSS, ovvero, laddove lo stesso non sia ancora stato approvato, dai vigenti PRP, anche se approvati prima della data di entrata in vigore della presente legge, sono equiparati alle zone territoriali omogenee B previste dal decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, ai fini dell'applicabilità della disciplina stabilita dall'articolo 142, comma 2, del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. Le regioni adeguano il proprio piano territoriale paesistico regionale entro il termine perentorio di quarantacinque giorni dall'approvazione del DPSS»;

b) i commi da 2 a 2-sexies sono sostituiti dai seguenti:

«2. I PRP di cui al comma 1-ter sono redatti in attuazione del Piano strategico nazionale della portualità e della logistica e del DPSS nonché in conformità alle Linee guida emanate dal Consiglio superiore dei lavori pubblici e approvate dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili. I PRP specificano gli obiettivi, le previsioni, gli elementi, i contenuti e le strategie di ciascuno scalo marittimo, delineando anche l'assetto complessivo delle opere di grande infrastrutturazione.

2-bis. Nei porti di cui al comma 1-ter, in cui è istituita l'Autorità di sistema portuale, il PRP, corredato del rapporto ambientale di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è:

a) adottato dal Comitato di gestione dell'Autorità di sistema portuale;

b) inviato successivamente per il parere, limitatamente alla coerenza di quanto previsto con riguardo alle aree portuali e retro-portuali perimetrali con i contenuti degli strumenti di pianificazione urbanistica vigenti relativi alle aree contigue a quelle portuali e retro-portuali sulle quali le previsioni del PRP potrebbero avere impatto, al comune e alla regione



Ufficio ruolo della Corte costituzionale

interessati, che si esprimono entro quarantacinque giorni dal ricevimento dell'atto, decorsi i quali si intende espresso parere non ostativo, nonché al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili per il parere sulla coerenza di quanto previsto con il DPSS e al Consiglio superiore dei lavori pubblici per il parere di competenza, che si esprimono entro novanta giorni dal ricevimento dell'atto, decorsi i quali si intende espresso parere non ostativo;

c) approvato, esaurita la procedura di cui al presente comma e quella di cui al comma 3-ter, dal Comitato di gestione dell'Autorità di sistema portuale entro quaranta giorni decorrenti dalla conclusione della procedura di VAS.

2-ter. Il PRP è un piano territoriale di rilevanza statale e rappresenta l'unico strumento di pianificazione e di governo del territorio nel proprio perimetro di competenza»;

c) il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Nei porti di cui alla categoria II, classe III, con esclusione di quelli aventi le funzioni di cui all'articolo 4, comma 3, lettera e), l'ambito e l'assetto complessivo del porto sono specificati dal PRP, che individua, altresì, le caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree interessate»;

d) il comma 4-ter è sostituito dal seguente:

«4-ter. Le varianti-stralcio di cui al comma 4 relative ai porti compresi in un'Autorità di sistema portuale, la cui competenza ricade in più regioni, sono approvate con atto della regione nel cui territorio è ubicato il porto oggetto di variante-stralcio, sentite le regioni nel cui territorio sono compresi gli altri porti amministrati dalla medesima Autorità di sistema portuale»;

e) il comma 5 è sostituito dal seguente:

«5. Le modifiche che non alterano in modo sostanziale la struttura del PRP in termini di obiettivi, scelte strategiche e caratterizzazione funzionale delle aree portuali, relativamente al singolo scalo marittimo, costituiscono adeguamenti tecnico-funzionali del piano regolatore portuale. Gli adeguamenti tecnico-funzionali sono adottati dal Comitato di gestione dell'Autorità di sistema portuale, è successivamente acquisito il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici, che si esprime entro quarantacinque giorni, decorrenti dalla ricezione della proposta di adeguamento tecnico-funzionale. Decorso tale termine, il parere si intende espresso positivamente»;

f) la rubrica è sostituita dalla seguente: «Documento di programmazione strategica di sistema. Piano regolatore portuale».

1-octies. Le modifiche all'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, di cui al comma 1-septies del presente articolo non si applicano ai documenti di pianificazione strategica di sistema approvati prima della data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

1-novies. Le regioni adeguano i propri ordinamenti alle disposizioni dell'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, come da ultimo modificato dal comma 1-septies del presente articolo, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Le disposizioni del citato articolo 5 si applicano nelle regioni a statuto speciale compatibilmente con i rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione.

(omissis)

CAMERA DI CONSIGLIO 19 OTTOBRE 2022

MISURE DI PREVENZIONE PERSONALI – AVVISO ORALE ADOTTATO DAL QUESTORE CONTENENTE DIVIETI AGGIUNTIVI – POSSIBILITÀ DI VIETARE DI POSSEDERE O UTILIZZARE QUALSIASI APPARATO DI COMUNICAZIONE RADIOTRASMETTENTE

Misure di prevenzione - Misure di prevenzione personali applicate dal questore - Avviso orale - Divieti aggiuntivi - Possibilità per il questore di imporre alle persone destinatarie di avviso orale il divieto di possedere o utilizzare qualsiasi apparato di comunicazione radiotrasmittente – Sanzioni penali in caso di inosservanza.

(R.O. 164/2021)

Misure di prevenzione - Misure di prevenzione personali applicate dal questore - Avviso orale contenente divieti aggiuntivi (in particolare il divieto di possedere o utilizzare, in tutto o in parte, qualsiasi apparato di comunicazione radiotrasmittente) - Mancata previsione della durata minima e massima dei divieti imposti - Previsione dell'affidamento del potere di limitazione all'autorità amministrativa.

(R.O. 73/2022)



Ufficio ruolo della Corte costituzionale

Il Tribunale di Sassari (r.o.164/2021) dubita, in relazione agli artt. 3 e 15 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 13), nella parte in cui consente al questore e non all'autorità giudiziaria, nell'adottare la misura di prevenzione dell'avviso orale, di imporre il divieto di possedere o utilizzare qualsiasi apparato di comunicazione radiotrasmittente, e quindi anche di possedere o utilizzare telefoni cellulari, nonché dell'art. 76 del medesimo d.lgs. n. 159 del 2011 che prevede sanzioni penali per l'inosservanza di tale divieto. Il giudice rimettente, a supporto della sua prospettazione, rammenta che anche di recente la Corte di cassazione ha ritenuto che il telefono cellulare rientri nella nozione di "apparato di comunicazione radiotrasmittente", il cui possesso o utilizzo può essere inibito dal questore alle persone condannate con sentenza definitiva per delitti non colposi. Ad avviso del giudice rimettente la preclusione all'utilizzo del telefono cellulare, strumento ritenuto indispensabile per comunicare con i terzi, con atto dell'autorità amministrativa anziché con atto motivato dell'autorità giudiziaria concretirebbe la violazione della riserva di giurisdizione di cui all'art. 15 della Costituzione. Il Tribunale di Sassari denuncia, inoltre, la violazione dell'art. 3 della Costituzione, a fronte della asserita irragionevole disparità di trattamento dei destinatari del divieto del questore di possedere e usare telefoni cellulari rispetto ai soggetti individuati dall'art. 4 d.lgs. n. 159 del 2011, destinatari delle misure di prevenzione personali applicate dall'autorità giudiziaria. La Corte di cassazione (r.o. 73/2022) solleva, per contrasto con gli artt. 3, 15, 21 e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli artt. 8 e 6 della CEDU, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4, del decreto legislativo n. 159 del 2011 nella parte in cui omette di prevedere la durata massima dei divieti imponibili con l'avviso orale del questore, nonché nella parte in cui affida il potere di limitazione all'autorità amministrativa. Secondo la Corte rimettente, prescindendo dagli altri divieti che possono essere imposti dal questore ai sensi del comma 4 dell'art. 3 del codice antimafia, i quali pure concernono altre libertà personali, occorre concentrare l'attenzione sul divieto "di possedere o utilizzare, in tutto o in parte, qualsiasi apparato di comunicazione radiotrasmittente" per la potenziale capacità di tale divieto di compromettere le libertà fondamentali connesse ove si consideri, afferma la Corte di cassazione, che essi comprendono il telefono cellulare, la televisione e qualsiasi altro apparecchio idoneo alle comunicazioni, nonché l'accesso ad *internet*. L'avviso orale rafforzato dal divieto aggiuntivo in questione risulta, quindi, secondo il giudice di legittimità, lesivo della libertà di comunicazione e della libertà di espressione, quest'ultima anche, evidenzia il rimettente, nella formulazione dell'art. 10 della CEDU che comprende espressamente il lato passivo dell'informazione, ossia il diritto di ricevere informazioni. Il rimettente sottolinea inoltre che la comunicazione interpersonale rientra certamente nell'ambito di applicazione dell'art. 8 della CEDU, il quale è volto a tutelare la riservatezza di ogni mezzo di comunicazione privata contro ogni ingerenze pubbliche. Affermata la limitazione della libertà di comunicazione e di espressione tutelate dagli artt. 15 e 21 della Costituzione e, tramite l'art. 117 della Costituzione, dagli artt. 8 e 10 della CEDU, il giudice rimettente afferma poi che la disposizione di cui all'art. 3, comma 4, del codice antimafia presenta dubbi di legittimità sotto il profilo della legalità costituzionale e convenzionale. Posto che l'art. 15 della Costituzione prevede una doppia riserva - di legge e di giurisdizione - per le limitazioni alla libertà di comunicazione, la Corte rimettente ritiene che la disposizione censurata risulti anzitutto lesiva della riserva di giurisdizione, in quanto affida l'imposizione dei divieti connessi all'avviso orale all'autorità amministrativa e non all'autorità giudiziaria. Il giudice rimettente osserva inoltre che anche la riserva di legge risulta compromessa in quanto la disposizione censurata non riconosce le garanzie legate alla predeterminazione della durata, massima e minima, del provvedimento limitativo. La mancata previsione della durata dei divieti imposti dal questore, secondo la Corte di cassazione, determina



Ufficio ruolo della Corte costituzionale

inoltre un *deficit* di legalità convenzionale, non essendo prevedibile da parte del destinatario della misura di prevenzione la modalità temporale di esercizio del potere limitativo, oltre a rilevare sotto il profilo della proporzione della misura, apparendo la stessa sproorzionata allo scopo legittimo di prevenzione del reato perseguito.

Norme censurate

D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159

Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136.

Art. 3 - Avviso orale

(omissis)

4. Con l'avviso orale il questore, quando ricorrono le condizioni di cui al comma 3, può imporre alle persone che risultino definitivamente condannate per delitti non colposi il divieto di possedere o utilizzare, in tutto o in parte, qualsiasi apparato di comunicazione radiotrasmittente, radar e visori notturni, indumenti e accessori per la protezione balistica individuale, mezzi di trasporto blindati o modificati al fine di aumentarne la potenza o la capacità offensiva, ovvero comunque predisposti al fine di sottrarsi ai controlli di polizia, armi a modesta capacità offensiva, riproduzioni di armi di qualsiasi tipo, compresi i giocattoli riproducenti armi, altre armi o strumenti, in libera vendita, in grado di nebulizzare liquidi o miscele irritanti non idonei ad arrecare offesa alle persone, prodotti pirotecnici di qualsiasi tipo, nonché sostanze infiammabili e altri mezzi comunque idonei a provocare lo sprigionarsi delle fiamme, nonché programmi informatici ed altri strumenti di cifratura o crittazione di conversazioni e messaggi.

(omissis)

Art. 76 - Altre sanzioni penali

(omissis)

2. Chiunque violi il divieto di cui all'articolo 3, commi 4 e 5, è punito con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da euro 1.549 a euro 5.164. Gli strumenti, gli apparati, i mezzi e i programmi posseduti o utilizzati sono confiscati ed assegnati alle Forze di polizia, se ne fanno richiesta, per essere impiegati nei compiti di istituto.

(omissis)
