



Normativa e giurisprudenza di interesse delle Giurisdizioni superiori, della CEDU e della CGUE a cura dell'Ufficio Studi Massimario e Formazione

Corte Costituzionale

(1)

La Corte Costituzionale dichiara la inammissibilità ed infondatezza di talune questioni di legittimità costituzionale sollevate con riferimento all'art. 83 della legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9 in tema di canoni per attività di sfruttamento delle cave.

[Corte Cost., sentenza 26 aprile 2018, n. 89, Pres. Lattanzi, Red. Barbera](#)

Nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 83 della legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale), nella parte in cui modifica l'art. 12, commi 1 e 8, della legge della Regione Siciliana 15 maggio 2013, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2013. Legge di stabilità regionale), promossi dal **T.a.r. per la Sicilia**, con due ordinanze del 9 gennaio 2017, iscritte rispettivamente ai numeri [177](#) e [139](#) del registro ordinanze 2017 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 49 e n. 41, prima serie speciale, dell'anno 2017.

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 83 della legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale), nella parte in cui ha introdotto il comma 8 dell'art. 12 della legge della Regione Siciliana 15 maggio 2013, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2013. Legge di stabilità regionale) sollevate dal T.a.r. per la Sicilia in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Parigi il 20 marzo 1952 e ratificato con la legge 4 agosto 1955, n. 84;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 83 della legge della Regione Siciliana n. 9 del 2015, nella parte in cui ha modificato il comma 1 dell'art. 12 della

legge della Regione Siciliana n. 9 del 2013, sollevate dal T.a.r. per la Sicilia in riferimento agli artt. 53 e 3 Cost.;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 83 della legge della Regione Siciliana n. 9 del 2015, nella parte in cui ha introdotto il comma 8 dell'art. 12 della legge della Regione Siciliana n. 9 del 2013, sollevate dal T.a.r. per la Sicilia in riferimento all'art. 3 Cost.

Una fattispecie deve ritenersi «di natura tributaria, indipendentemente dalla qualificazione offerta dal legislatore, laddove si riscontrino tre indefettibili requisiti: la disciplina legale deve essere diretta, in via prevalente, a procurare una definitiva decurtazione patrimoniale a carico del soggetto passivo; la decurtazione non deve integrare una modifica di un rapporto sinallagmatico; le risorse, connesse ad un presupposto economicamente rilevante e derivanti dalla suddetta decurtazione, debbono essere destinate a sovvenire pubbliche spese» (ex plurimis, da ultimo, sentenze n. 269 e n. 236 del 2017). I contributi legati all'attività estrattiva da cava (segnatamente quelli previsti dall'art. 20 della legge della Regione Veneto 7 settembre 1982, n. 44, recante «Norme per la disciplina dell'attività di cava»), non hanno natura tributaria.

La tutela dell'affidamento non comporta che, nel nostro sistema costituzionale, sia assolutamente interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali modifichino sfavorevolmente la disciplina dei rapporti di durata, e ciò «anche se il loro oggetto sia costituito dai diritti soggettivi perfetti, salvo, qualora si tratti di disposizioni retroattive, il limite costituzionale della materia penale (art. 25, secondo comma, Cost.)», fermo restando tuttavia che dette disposizioni, «al pari di qualsiasi precetto legislativo, non possono trasmodare in un regolamento irrazionale e arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, frustrando così anche l'affidamento del cittadino» (sentenze n. 16 del 2017 e n. 822 del 1988; in senso analogo, ex plurimis, sentenze n. 203 del 2016; n. 64 del 2014; n. 1 del 2011; n. 302 del 2010; n. 236, n. 206 e n. 24 del 2009; n. 409 e n. 264 del 2005; n. 446 del 2002; n. 416 del 1999). L'affidamento da tutelare postula, tuttavia, il consolidamento, nel tempo, della situazione normativa che ha generato la posizione giuridica incisa dal nuovo assetto regolatorio, sia perché protratta per un periodo sufficientemente lungo, sia per essere sorta in un contesto giuridico sostanziale atto a far sorgere nel destinatario una ragionevole fiducia nel suo mantenimento (sentenza n. 56 del 2015). Se, dunque, interessi pubblici sopravvenuti possono esigere interventi normativi in grado di comprimere posizioni consolidate, è comunque necessario, per un verso, che l'incidenza peggiorativa non sia sproporzionata rispetto all'obiettivo perseguito nell'interesse della collettività; per altro verso, che l'intervento di modifica sia prevedibile, non potendosi tollerare mutamenti retroattivi dell'assetto di interessi relativo a rapporti di durata consolidati nel tempo, del tutto inaspettati (sentenze n. 203 del 2016 e n. 64 del 2014).

(2)

La Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 92, comma 2, c.p.c., nella parte in cui non prevede che il giudice, in caso di soccombenza totale, possa non

di meno compensare le spese tra le parti, parzialmente o per intero, anche qualora sussistano altre analoghe gravi ed eccezionali ragioni.

[Corte Cost., sentenza 19 aprile 2018, n. 77, Pres. Lattanzi, Red. Amoroso](#)

Nei giudizi di legittimità costituzionale promossi dal Tribunale ordinario di Torino in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 30 gennaio 2016 e dal Tribunale ordinario di Reggio Emilia in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 28 febbraio 2017, iscritte rispettivamente al n. 132 del registro ordinanze 2016 e al n. 86 del registro ordinanze 2017 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 28, prima serie speciale, dell'anno 2016 e n. 25, prima serie speciale, dell'anno 2017.

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 92, comma 2, c.p.c., nel testo modificato dall'art. 13, comma 1, del d.l. 12 settembre 2014, n. 132 (Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile), convertito, con modificazioni, nella legge 10 novembre 2014, n. 162, nella parte in cui non prevede che il giudice possa compensare le spese tra le parti, parzialmente o per intero, anche qualora sussistano altre analoghe gravi ed eccezionali ragioni.

Va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 92, secondo comma, cod. proc. civ. nella parte in cui non prevede che il giudice, in caso di soccombenza totale, possa non di meno compensare le spese tra le parti, parzialmente o per intero, anche qualora sussistano altre analoghe gravi ed eccezionali ragioni. Le ipotesi illegittimamente non considerate dalla disposizione censurata possono identificarsi in quelle che siano riconducibili alla clausola generale delle «gravi ed eccezionali ragioni» e che siano analoghe a quelle tipizzate nominativamente nella norma, nel senso che devono essere di pari, o maggiore, gravità ed eccezionalità. Le quali ultime quindi – l'«assoluta novità della questione trattata» ed il «mutamento della giurisprudenza rispetto alle questioni dirimenti» – hanno carattere paradigmatico e svolgono una funzione parametrica ed esplicativa della clausola generale. L'obbligo di motivazione della decisione di compensare le spese di lite, vuoi nelle due ipotesi nominate, vuoi ove ricorrano altre analoghe gravi ed eccezionali ragioni, discende dalla generale prescrizione dell'art. 111, sesto comma, Cost., che vuole che tutti i provvedimenti giurisdizionali siano motivati.

Corte di Cassazione – Sezioni Unite

(3)

La Corte di Cassazione, nel dichiarare la giurisdizione del giudice ordinario sulla domanda volta alla condanna del Comune alla rimessione in pristino dei luoghi e al

risarcimento del danno, conferma i principi in tema di riparto di giurisdizione sul risarcimento del danno nella materia urbanistica ed edilizia.

[Cass. Civile, S.U., ordinanza 20 aprile 2018, n. 9916, Pres. Amoroso, Rel. Falaschi](#)

Regolamento di giurisdizione proposto d'ufficio dal [T.a.r. per la Toscana con ordinanza n. 1500/2016 depositata il 19/10/2016](#). Dichiara la giurisdizione del giudice ordinario e, per l'effetto, cassa la sentenza n. 437 emessa il 23 giugno 2012 dal Tribunale di Massa, dinanzi alla quale rimette il giudizio.

Sussiste la giurisdizione del giudice ordinario quando il "petitum" sostanziale della domanda tuteli un diritto soggettivo e non lamenti l'emissione di atti o provvedimenti ricollegabili all'esercizio di poteri discrezionali spettanti all'amministrazione pubblica (v. anche Cass. Sez. Un. n. 2052 del 2016, secondo la quale, in materia urbanistica ed edilizia, la domanda di risarcimento del danno del proprietario di area contigua a quella in cui è realizzata l'opera pubblica appartiene alla giurisdizione ordinaria ove, nella prospettazione dell'attore, fonte del danno non siano né il "se" né il "come" dell'opera progettata, ma le sue concrete modalità esecutive, atteso che la giurisdizione esclusiva amministrativa si fonda su un comportamento della P.A. che non sia semplicemente occasionato dall'esercizio del potere, ma si traduca, in base alla norma attributiva, in una sua manifestazione e, cioè, risulti necessario, considerate le sue caratteristiche in relazione all'oggetto del potere, al raggiungimento del risultato da perseguire). Nella medesima direzione è stato sottolineato che "alla cognizione del giudice amministrativo - giudice del legittimo esercizio della funzione amministrativa - sono attribuite le domande di risarcimento del danno che si ponga in rapporto di causalità diretta con l'illegittimo esercizio (o con il mancato esercizio) del potere pubblico, mentre resta riservato al giudice ordinario soltanto il risarcimento del danno provocato da "comportamenti" della p.a. che non trovano rispondenza nel precedente esercizio di quel potere (Cass. Sez. Un. n. 11292 del 2015; Cass. Sez. Un. n. 13568 del 2015).

(4)

La Corte di Cassazione ribadisce i principi in tema di inammissibilità del ricorso per motivi di giurisdizione in presenza di un giudicato implicito.

[Cass. Civile, S.U., sentenza 20 aprile 2018, n. 9911, Pres. Amoroso, Rel. Falaschi](#)

Ricorso per motivi di giurisdizione avverso la sentenza del [Cons. Stato, 20 ottobre 2016, n. 4376](#). Dichiara inammissibile sia il ricorso principale sia quello incidentale.

[Cass. Civile, S.U., sentenza 20 aprile 2018, n. 9912, Pres. Amoroso, Rel. Falaschi](#)

Ricorso per motivi di giurisdizione avverso la sentenza del [Cons. Stato, 20 ottobre 2016, n. 4372](#). Dichiara inammissibile sia il ricorso principale sia quelli incidentali.

[Cass. Civile, S.U., sentenza 20 aprile 2018, n. 9913, Pres. Amoroso, Rel. Falaschi](#)

Ricorso per motivi di giurisdizione avverso la sentenza del [Cons. Stato, 20 ottobre 2016, n. 4373](#). Dichiara inammissibile sia il ricorso principale sia quelli incidentali.

[Cass. Civile, S.U., sentenza 20 aprile 2018, n. 9914, Pres. Amoroso, Rel. Falaschi](#)

Ricorso per motivi di giurisdizione avverso la sentenza del [Cons. giust. amm. Reg. Siciliana, 13 dicembre 2016, n. 458](#). Dichiara inammissibile sia il ricorso principale sia quello incidentale.

[Cass. Civile, S.U., sentenza 20 aprile 2018, n. 9915, Pres. Amoroso, Rel. Falaschi](#)

Ricorso per motivi di giurisdizione avverso la sentenza del [Cons. giust. amm. Reg. Siciliana, 13 dicembre 2016, n. 457](#). Dichiara inammissibile sia il ricorso principale sia quelli incidentali.

Allorché il giudice di primo grado abbia pronunciato nel merito, affermando, anche implicitamente, la propria giurisdizione, la parte che intende contestare tale riconoscimento è tenuta a proporre appello sul punto; diversamente, l'esame della relativa questione è preclusa in sede di legittimità, essendosi formato il giudicato implicito sulla giurisdizione (Cass. Sez. Un. 28 gennaio 2011 n. 2067 cit.; nello stesso senso di recente anche Cass. Sez. Un. 20 ottobre 2016 n. 21260 che ha regolato il caso del ricorrente-appellante risultato soccombente nel merito).

Il porre in discussione l'esistenza del diritto di accesso del soggetto che assume violato il suo diritto a vedere indetta una procedura di gara non configura una questione di giurisdizione in senso tecnico (Cass. Sez. Un. 21 maggio 2003 n. 7948).

(5)

La Corte di Cassazione riassume gli orientamenti in materia di giurisdizione riguardante le controversie relative alle occupazioni illegittime della P.A. eseguite in relazione a procedimenti ablativi.

[Cass. Civile, S.U., sentenza 16 aprile 2018, n. 9334, Pres. Amoroso, Rel. Bisogni](#)

Ricorso per motivi di giurisdizione avverso la sentenza n. 181/2015 della Corte d'Appello di Cagliari – sez. Sassari, depositata il 18 aprile 2015.

Rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo: a) le controversie in cui si faccia questione, anche a fini risarcitori, di attività di occupazione e trasformazione, conseguenti a una dichiarazione di pubblica utilità di un bene, ancorché il procedimento nel cui ambito tali attività sono state espletate non sia sfociato in un tempestivo atto traslativo o sia caratterizzato da atti illegittimi (Cass. civ. S. U. n. 2145 del 29 gennaio 2018); b) le controversie, instaurate dal proprietario del suolo, che presuppongono la contestazione non di un'attività materiale della pubblica amministrazione, posta in essere al di fuori di quella autoritativa, bensì di quella esecutiva dei provvedimenti amministrativi e delle relative scelte discrezionali riguardanti l'individuazione

e la determinazione dell'opera pubblica sul territorio (Cass. civ. S.U. n. 18165 del 24 luglio 2017); c) le controversie in materia di espropriazione per pubblica utilità allorquando il comportamento della P.A., cui si ascrive la lesione oggetto della domanda, sia la conseguenza di un assetto di interessi conformato da un originario provvedimento ablativo, legittimo o illegittimo, ma comunque espressione di un potere amministrativo in concreto esistente, cui la condotta successiva si ricollega in senso causale (Cass. civ. S.U. n. 17110 dell'11 luglio 2017); d) le controversie aventi ad oggetto la mancata retrocessione di un bene, acquisito mediante decreto di esproprio, nonostante la sopravvenuta decadenza della dichiarazione di pubblica utilità, atteso che tale domanda è, in parte, ricollegabile direttamente ad un provvedimento amministrativo, venendo così in rilievo il concreto esercizio di un potere ablatorio, culminato nel decreto di espropriazione, e, per il resto, un comportamento della P.A. ad esso collegato, consistito nell'omessa retrocessione del bene malgrado il verificarsi della suddetta decadenza (Cass. civ. S.U. n. 1092 del 18 gennaio 2017); e) le controversie aventi ad oggetto la restituzione di un suolo, ovvero il risarcimento del danno per la perdita della proprietà del medesimo, occupato d'urgenza, per l'esecuzione di un intervento di edilizia residenziale pubblica, in forza di una dichiarazione di pubblica utilità, ancorché illegittima, perché priva dei termini iniziale e finale dei lavori e delle procedure di esproprio, stante il collegamento della realizzazione dell'opera fonte di danno con la dichiarazione suddetta, senza che rilevi la qualità del vizio da cui sia affetta quest'ultima (Cass. civ. S.U. n. 15284 del 25 luglio 2016).

Consiglio di Stato e C.G.A.

Le massime e le relative appendici, a cura del Cons. Giulia Ferrari, possono consultarsi nella Sezione "[Approfondimenti-Giurisprudenza e Pareri](#)" della Home page del sito istituzionale.

(6)

All'Adunanza plenaria nuovamente la questione se l'omesso esame dell'azione risarcitoria comporta l'annullamento con rinvio al giudice di primo grado.

[Cons.St., sez. III, ord. coll., 24 aprile 2018, n. 2472 - Pres. Lipari, Est. Spiezia](#)

Sull'appello avverso la sentenza del [Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria – sede di Catanzaro, Sezione I, 26 febbraio 2015 n. 00367/2015](#), resa tra le parti, nella parte in cui, pronunciando sul ricorso RG n. 1016/2014, dopo aver accolto la domanda per l'annullamento della nota interdittiva antimafia, adottata il 30 maggio 2014 dalla Prefettura di Catanzaro nei confronti del ricorrente, e della conseguente ordinanza 12 giugno 2014 con cui il Sindaco di Borgia aveva revocato gli effetti della segnalazione

certificata di inizio attività (SCIA), presentata dal ricorrente nel 2012 per l'apertura di un esercizio di vendita di frutta e verdura, poi, contestualmente, ha omesso di pronunciarsi sulla domanda di risarcimento dei danni, presentata dall'interessato, per il ristoro del pregiudizio derivante dai contestati provvedimenti: dispone il deferimento dell'appello all'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato affinché si pronunci sul punto di diritto di cui in motivazione.

(7)

Precettazione di autisti di Azienda Municipalizzata Trasporti

[Cons. St., sez. III, 24 aprile 2018, n. 2468 - Frattini, Est. Calderoni](#)

Sull'appello avverso la sentenza del [T.a.r. per la Liguria-Genova, sez. II, n. 130/2017](#), concernente il provvedimento prefettizio 19 novembre 2013, n. 43633, di precettazione nei confronti di autisti AMT (Azienda Municipalizzata Trasporti) di Genova. Accoglie l'appello e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, respinge il ricorso di primo grado.

(8)

Decadenza dell'impiego instaurato producendo falsi certificati e giurisdizione giudice amministrativo.

[Cons. St., sez. III, 20 aprile 2018, n. 2399 - Pres. Balucani, Est. Nocelli](#)

Accoglie l'appello avverso la sentenza n. 3014 del 16 marzo 2018 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sede di Roma, sezione II-ter, resa in forma semplificata tra le parti, concernente il provvedimento di decadenza dal servizio emesso nei confronti della odierna appellante e, per l'effetto, annulla la sentenza n. 3014 del 16 marzo 2018 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sede di Roma, sez. II-ter, e, affermata la giurisdizione del giudice amministrativo sulla controversia, ne rimette la cognizione al predetto Tribunale ai sensi dell'art. 105, comma 1, c.p.a.

(9)

Il tardivo pagamento del contributo all'Anac non comporta la revoca dell'aggiudicazione

[Cons. St., sez. V, 19 aprile 2018, n. 2386 - Pres. \(ff.\) Contessa, Est. Franconiero](#)

Respinge l'appello avverso la sentenza breve del [T.a.r. per il Lazio, sez. III bis, n. 11031/2017](#), concernente la procedura negoziata per l'affidamento in appalto dei lavori di realizzazione della schermatura in cemento armato per un acceleratore elettrostatico da realizzare all'interno della sala B dei laboratori del Gran Sasso dell'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare.

(10)

Il permesso di costruire non può essere sottoposto a condizione, salvo che non sia previsto dalla legge

[Cons. St., sez. IV, 19 aprile 2018, n. 2366 – Pres. Poli, Est. Verrico](#)

Respinge l'appello avverso la sentenza del T.a.r. per la Liguria, sez. I, n. 561 dell'11 giugno 2015, resa tra le parti, concernente il rilascio del permesso di costruire con prescrizioni.

Normativa ed altre novità di interesse

(11)

[Decreto Legislativo 3 aprile 2018, n. 34](#) (GU n.92 del 20-4-2018)

Testo unico in materia di foreste e filiere forestali.

Il decreto legislativo in oggetto reca disposizioni concernenti la revisione e l'armonizzazione della normativa nazionale in materia di foreste e filiere forestali.

Il testo normativo si compone di 19 articoli ed abroga il decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227. L'entrata in vigore del provvedimento è alla data del **5 maggio 2018**.

Per l'approfondimento dell'iter legislativo ed il dossier di documentazione:

<http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/docnonleg/35375.htm>