

Sentenza n. 118 depositata il 10 giugno 2021

Materia: Ambiente, edilizia

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Asserita violazione **degli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione**

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: **Legge della Regione Abruzzo 28 gennaio 2020, n. 3**, recante “Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio di previsione finanziario 2020 – 2022 della Regione Abruzzo (Legge di stabilità regionale 2020)”, **artt. 10, comma 1, lettere a),b) e c), e 42, comma 4**

Esito:

Infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell’art. 10, comma 1, lettere a) e b), della l.r. n. 3 del 2020, promosse in riferimento all’art. 3 della Costituzione

Inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell’art. 10 comma 1, lettere a) e b), della l.r. n.3 del 2020, promosse in riferimento all’art. 97 della Costituzione

Cessazione della materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell’art. 10, comma 1, lettera c), della l.r. n. 3 del 2020, promossa in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione

Illegittimità costituzionale dell’art. 42, comma 4, della legge della Regione Abruzzo n.3 del 2020

Il giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo 28 gennaio 2020, n.3 (Legge di stabilità regionale 2020) presenta due oggetti distinti:

l’art. 10, comma 1, lettere a), b) e c), che reca modifiche all’art. 1 della legge regionale 18 aprile 2011, n. 10, in materia di attività edilizia;

l’art. 42, comma 4, che esclude dai benefici abitativi e di sostegno economico i condannati, con sentenza passata in giudicato, per aver commesso reati contro la persona, nella specie di delitti di atti persecutori, di violazione degli obblighi di assistenza familiare e di maltrattamenti in famiglia.

In particolare, **l’art. 10** della legge della Regione Abruzzo n. 3 del 2020 è stato impugnato dal Presidente del Consiglio dei ministri per aver modificato - violando gli

artt. 3, 97 e 117, comma secondo, lettera s) - l'art. 1 della l.r. n. 10 del 2011, prevedendo:

al comma 1, lettera a), il recupero dei sottotetti, estendendolo ai fabbricati esistenti alla data del 31 dicembre 2019 (precedentemente tale recupero era limitato ai fabbricati esistenti alla data di entrata in vigore della l.r. n.10 del 2011 che già li consentiva);

al comma 1, lettera b), l'abrogazione del comma 3, dell'art. 1 della l.r. n. 10 del 2011 che limitava il recupero dei sottotetti ai fabbricati esistenti alla data di abrogazione di quella legge;

al comma 1, lettera c), l'inserimento, nell'art. 1 della l.r. n.10 del 2011, del comma 4-bis, che consente il recupero dei sottotetti, esteso (per la modifica di cui alla lettera a)) agli edifici esistenti fino alla data del 31 dicembre 2019, anche in deroga ai limiti ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti ed adottati ed ai regolamenti edilizi vigenti.

Le disposizioni di cui alla **lettera a) e b)** del comma 1 dell'art. 10 della l.r. n. 3 del 2020, che estendono il recupero dei sottotetti ai fabbricati esistenti alla data del 31 dicembre del 2019, avrebbero, per il ricorrente, efficacia retroattiva consentendo la regolarizzazione ex post anche di opere che al momento della loro realizzazione contrastavano con gli strumenti urbanistici ed edilizi comunali, determinando incertezza del diritto e discriminazioni in violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Cost..

Inoltre, per l'Avvocatura dello Stato, le disposizioni regionali impugnate, consentendo interventi di recupero di sottotetti in fabbricati esistenti alla data del 31 dicembre 2019, si sovrapporrebbero ad altre discipline regionali preesistenti in materia di recupero del patrimonio edilizio, determinando così ambiguità sulle norme da adottare, in violazione del principio di buona organizzazione di cui all'art. 97 della Costituzione.

Successivamente, nelle more della decisione del ricorso, l'art. 19, comma 1, lettera a) della l.r. n. 14 del 2020 ha ulteriormente modificato il termine di estensione degli interventi di recupero dei sottotetti, indicando la data del 30 giugno 2019, invece del 31 dicembre 2019. La variazione di tale termine non modifica la sostanza della questione.

La Corte non ha riconosciuto l'efficacia retroattiva delle disposizioni impugnate, affermando l'evidenza della loro efficacia *pro futuro* e rilevando l'assenza di dati testuali che possano far intendere di regolarizzare abusi già compiuti. Per questo motivo non è stata accolta la censura ed è stata dichiarata infondata la questione relativa alla violazione dell'art. 3, Cost..

Relativamente alla supposta violazione dell'art. 97, Cost., determinata, per il ricorrente, dalla sovrapposizione delle disposizioni impugnate ad altre discipline regionali esistenti in materia che condurrebbe a ambiguità interpretative, la Corte ha rilevato

l'assenza di una adeguata argomentazione in tal senso nel ricorso che, invece, non chiarisce neppure come le possibili difficoltà interpretative paventate possano *“assurgere addirittura a vizio di illegittimità costituzionale, anziché limitarsi a dar luogo a ordinarie questioni [...] la cui soluzione, in caso di contenzioso, spetta alla giurisdizione comune”*. La censura è stata, pertanto, dichiarata inammissibile per totale carenza di motivazione.

E' stata, infine, impugnata la disposizione di cui alla lettera c) del primo comma dell'art. 10 della l.r. n. 3 del 2020 che consente il recupero abitativo dei sottotetti *“anche in deroga ai limiti ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti ed adottati ed ai regolamenti edilizi vigenti”*. In argomento, il ricorrente ha denunciato la violazione dell'art.117, secondo comma, lettera s), Cost., ritenendo che la norma permetterebbe la messa in opera di interventi di recupero difformi da quanto stabilito nel piano paesaggistico di cui agli artt. 135, 143 e 145 del d.lgs n. 42 del 2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio).

Nelle more del giudizio, la Regione Abruzzo ha adottato la legge n. 14 del 2020 che ha modificato la disposizione impugnata, precisando che la suddetta deroga è possibile solo in riferimento agli strumenti urbanistici comunali e ai regolamenti edilizi lasciando impregiudicato il rispetto delle disposizioni del Codice dei beni culturali e del piano paesaggistico. Dal chiarimento interpretativo operato dalla modifica legislativa regionale è conseguita la cessazione della materia del contendere e la dichiarazione in tal senso da parte della Corte.

Come anticipato in apertura di questa sintesi, la Corte è stata chiamata a valutare la legittimità costituzionale anche dell'art. 42, comma 4, della l.r. n.3 del 2020.

L'art. 42, rubricato *“norme a tutela dei coniugi separati o divorziati, in condizioni di disagio, in particolare con figli minori”*, prevede interventi regionali di sostegno al fine di garantire la centralità del ruolo genitoriale *“nella vita dei figli, il proseguimento di un'esistenza dignitosa e il recupero dell'autonomia qualitativa”* (comma 1), stabilendo al comma 4, l'esclusione *“dai benefici abitativi e di sostegno economico, rispetto ai principi previsti dal presente articolo, i soggetti condannati con sentenza passata in giudicato per reati contro la persona, tra cui gli atti persecutori [...] nonché per i delitti di cui agli articoli 570, 570 bis e 572 del codice penale”*.

La disposizione regionale è stata censurata dal ricorrente per aver assimilato situazioni eterogenee in un'unica disciplina, determinando una discriminazione irragionevole, in violazione, pertanto, del principio di uguaglianza garantito dall'art. 3, Cost..

Sebbene la successiva l.r. n. 14 del 2020, con l'art. 13, comma 1, abbia soppresso il generico riferimento ai reati contro la persona, la modifica normativa non ha il carattere

satisfattivo da determinare la cessazione della materia del contendere. La Corte, pertanto, è entrata nel merito, dichiarando fondata la questione.

Per la Corte, l'esclusione dei benefici previsti dalla norma non può avere carattere sanzionatorio accessorio alla condanna penale, non avendo competenza legislativa penale, riservata soltanto all'ordinamento statale. Tuttavia, sebbene l'autonomia regionale possa consentire la previsione legislativa di interventi con finalità di sostegno sociale, l'adozione di tali criteri e dei motivi di esclusione dai benefici deve obbedire alle leggi e alla ragionevolezza (art. 3, Cost.).

Per la Corte, l'indifferenziata esclusione dai suddetti benefici *“non appare ragionevolmente correlabile alla ratio che sorregge le misure in questione, finalizzate a rispondere a situazioni di bisogno economico e abitativo spesso conseguenti a una separazione o a un divorzio, e al tempo stesso a consentire al genitore non assegnatario dell'abitazione in precedenza condivisa di continuare ad accudire i figli, assicurandogli una collocazione abitativa nelle vicinanze. Tale ratio opera, all'evidenza, anche nei confronti del genitore che abbia subito in passato condanne per reati contro la persona, il quale resta cionondimeno titolare del diritto, e prima ancora del dovere, di esercitare la propria responsabilità genitoriale nei confronti dei figli”*.