

Pubblicato il 16/04/2019

N. 04930/2019 REG.PROV.COLL.

N. 03784/2018 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 3784 del 2018, proposto da

Società Italiana Autori ed Editori (S.I.A.E.), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Stefano Astorri, Maurizio Mandel, Massimo Luciani e Mario Siragusa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia eletto presso lo studio del primo in Roma, via Alessandro Torlonia, n. 33;

contro

l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni - Roma, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato e presso la medesima domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Associazione Lea - Liberi Editori e Autori, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Guido Scorza e Dario Reccia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del primo; Soundreef S.p.A. non costituita in giudizio;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:
Federazione Autori, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Paolo Turco e Maria Grazia Maxia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento in parte qua,

- dell'"Elenco degli organismi di gestione collettiva e delle entità di gestione indipendenti, redatto ai sensi dell'art. 5, comma 1, dell'Allegato A alla delibera n. 396/17/CONS", pubblicato sul sito istituzionale dell'AGCOM il 24 gennaio 2018, nella parte in cui include LEA — Liberi Editori e Autori fra gli organismi di gestione collettiva in possesso dei requisiti previsti dal d.lgs. 15 marzo 2017, n. 35;

- di tutti gli atti presupposti, consequenziali o comunque connessi, ivi compreso il "Regolamento sull'esercizio delle competenze di cui al decreto legislativo marzo 2017, n. 35 in materia di gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso online nel mercato interno" (All. A alla Delibera AGCOM n. 396/17/CONS del 19 ottobre 2017);

e per la condanna

al risarcimento del danno cagionato alla ricorrente dall'iscrizione di LEA - Liberi Editori e Autori nel predetto elenco;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Associazione Lea - Liberi Editori e Autori e di Autorità per Le Garanzie Nelle Comunicazioni - Roma;

Visto l'art. 79, co. 1, cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 marzo 2019 il dott. Vincenzo Blanda e uditi per la parte ricorrente gli Avv.ti S. Astorri e M. Mandel, per la Federazione Autori l'Avv. P. Turco, per l'Associazione LEA - Liberi Editori e Autori l'Avv. G. Scorza e per l'AGCOM - Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni l'Avvocato dello Stato Pietro Garofoli.

La ricorrente premette che Soundreef Ltd. (anche Soundreef) è una società, di diritto inglese, costituita nel Regno Unito nel 2008 e interamente controllata da Soundreef S.p.a., società di diritto italiano costituita nel 2012 sotto forma di società responsabilità limitata e trasformata in società per azioni con delibera del 20.11.2015 dell'Assemblea straordinaria, che ha istituito la sede legale a Milano.

A decorrere dagli ultimi mesi del 2011 Soundreef avrebbe iniziato esercitare in Italia attività d'intermediazione, rilasciando licenze per l'utilizzo del suo repertorio prima agli esercizi commerciali per la musica d'ambiente e dal 2014 a locali per lo svolgimento di concerti di musica dal vivo.

La S.I.A.E., quindi, con due segnalazioni ha sollecitato l'intervento dell'Autorità ai sensi dell'art. 40 del d.lgs. n. 35 del 2017 affinché, nell'esercizio dei propri poteri di vigilanza e sanzione, accertasse l'illegittimità dell'attività svolta da Soundreef, attesa la natura di ente di gestione indipendente (e non di organismo di gestione collettiva) posto che Soundreef: non era detenuta, né controllata, anche solo indirettamente o in parte, dai titolari dei diritti d'autore rappresentati; era organizzata a scopo di lucro. In data 14 dicembre 2017, dopo la pubblicazione della legge di conversione del d.l. n. 148 del 2017 (legge n. 172 del 2017, pubbl. in G.U. n. 284 del 5 dicembre 2017),

è stata costituita l'Associazione denominata Liberi Editori Autori - LEA (anche solo LEA).

In data 24 gennaio 2018 l'Autorità ha pubblicato sul proprio sito istituzionale internet l'“Elenco degli organismi di gestione collettiva (OGC) e delle entità di gestione indipendenti (EGI) redatto ai sensi dell'art. 5, comma 1, dell'Allegato A alla delibera n. 396/17/CONS”, tra cui figura anche la LEA, quale O.G.C.-.

Con segnalazione trasmessa il 25 gennaio 2018 la ricorrente ha chiesto nuovamente all'Autorità di accertare che la LEA fosse in possesso dei requisiti previsti per gli O.G.C. autorizzati a operare in Italia.

L'istante ha inviato all'AGCom un ulteriore sollecito in data 2 marzo 2018.

Ciò premesso SIAE ha impugnato l'elenco dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni deducendo i seguenti motivi:

1) In via preliminare, sulla natura giuridica di LEA e sui rapporti con Soundreef.

Tra LEA e Soundreef vi sarebbe piena continuità: LEA è stata costituita il 14 dicembre 2017, dopo la pubblicazione in G.U. della legge di conversione, con modificazioni, del d.l. n. 148 del 2017.

Come segnalato all'Autorità, il catalogo musicale presenti sul sito della LEA sarebbe identico a quello di Soundreef.

In particolare tre persone giuridiche e sei delle nove persone fisiche fondatrici di LEA sarebbero già rappresentate da Soundreef (Adriano Bono, Davide Combusti (in arte The Niro), Francesco Carlo (in arte Kento), Federico Camici (in arte Jolkipalki), Lucian Beierling (che svolge altresì le funzioni di coordinatore marketing e comunicazione di Soundreef S.p.A. e ne detiene una piccola quota di capitale sociale), Paolo Cassiano (in arte Paul2Go), Wild Cosmo S.r.l., Prismo Paco Records S.r.l., Soundreef Publishing S.r.l. (casa editrice controllata al 100% da Soundreef S.p.A.).

I restanti fondatori di LEA, Francesco Fraioli, Alessandro Manuali e Lorenzo Valli svolgerebbero attività di autore o editore, mentre il sig. Valli sarebbe figlio di Gabriele Valli, membro del Consiglio di Amministrazione di Soundreef S.p.A. dal 20/11/2015.

Sussisterebbero inoltre una contiguità tra gli organi di amministrazione delle due società, in quanto ad alcuni membri degli organi statutari di LEA (o a loro congiunti) sarebbero state attribuite cariche apicali negli organi statutari di Soundreef o incarichi di consulenza e di rappresentanza e difesa in giudizio, e viceversa.

Nella Segnalazione del 2 marzo 2018 SIAE ha indicato che il repertorio di Soundreef sarebbe identico al repertorio rappresentato da LEA, per quel che concerne i sei autori e i tre editori fondatori di LEA.

LEA non disporrebbe di alcun repertorio amministrato in via diretta.

La sede legale e gli uffici amministrativi di LEA sono situati a Roma, in via dei Cerchi, n. 75, al medesimo indirizzo in cui sarebbe stata ubicata la sede di Soundreef Italia S.r.l. (poi trasformata in Soundreef S.p.a.), sino alla fine del 2015.

L'Amministratore delegato di Soundreef avrebbe ammesso che "Lea acquisterà parte delle tecnologie usate per il monitoraggio e la rendicontazione dei brani da Soundreef Spa, la controllante italiana di Soundreef Ltd" (v. articolo sul sito di Repubblica, dal titolo Soundreef scardina il monopolio Siae, la non profit Lea raccoglierà i diritti in Italia, pubblicato il 16 gennaio 2018).

Tali elementi evidenzerebbero gli stretti legami tra LEA e Soundreef;

2) Ancora in via preliminare. Sulla natura provvedimentale dell'Elenco degli organismi di gestione collettiva e delle entità di gestione indipendenti, redatto ai sensi dell'art. 5, comma 1, dell'Allegato A alla delibera n. 396/17/CONS.

L'inclusione nell'elenco dell'AGCom ai sensi dell'art. 40, comma 3, del d.lgs. n. 35 del 2017 può avvenire solo all'esito positivo di una verifica sul possesso dei requisiti

previsti dall'art. 8 per cui esso costituirebbe esercizio di una potestà amministrativa discrezionale di tipo provvedimentoale;

3) Violazione degli artt. 8 e 40, comma 3, del d.lgs. n. 35 del 2017 e 19, comma 2, del d.l. n. 148 del 2017. Violazione dell'art. 5, comma 1, dell'Allegato A alla Delibera n. 396/17/CONS (recante "Regolamento sull'esercizio delle competenze di cui al decreto legislativo 15 marzo 2017, n. 35 in materia di gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso online nel mercato interno"). Eccesso di potere per difetto d'istruttoria. Travisamento dei fatti.

L'art. 180, comma 1, della legge 22 aprile 1941, n. 633 (anche LDA) consente di svolgere l'attività d'intermediazione dei diritti d'autore alla SIAE e "agli altri organismi di gestione collettiva di cui al decreto legislativo 15 marzo 2017, n. 35".

In base all'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 35 del 2017, per organismo di gestione collettiva si intende un soggetto che "come finalità unica o principale gestisce diritti d'autore o diritti connessi ai diritti d'autore per conto di più di un titolare di tali diritti, a vantaggio collettivo di questi" e che "soddisfi uno o entrambi i seguenti requisiti: a) è detenuto o controllato dai propri membri; b) non persegue fini di lucro".

LEA non possiederebbe alcuna di tali caratteristiche:

A) non perseguirebbe la finalità, né unica e né principale, di gestire diritti d'autore o diritti connessi ai diritti d'autore per conto di più di un titolare di tali diritti, a vantaggio collettivo di questi poiché costituirebbe solo un tramite perché Soundreef possa intermediare diritti d'autore in Italia;

B) perseguirebbe fini di lucro, in quanto agirebbe per conto della Soundreef, consentendo a questa di svolgere la propria attività d'intermediazione del diritto d'autore nel mercato italiano eludendo l'art. 180, comma 1, della legge n. 633 del 1941, per come modificato dal d.l. n. 148 del 2017.

Al di là delle formali enunciazioni dello statuto, le finalità perseguite, l'attività svolta e il possesso dei requisiti richiesti andrebbero accertati - LEA sarebbe una mera proiezione di Soundreef ovvero lo strumento che consentirebbe a quest'ultima di continuare a svolgere la propria attività d'intermediazione del diritto d'autore nel mercato italiano in elusione dell'art. 180, comma 1, della legge n. 633 del 1941, come modificato dal d.l. n. 148 del 2017.

Ai sensi dell'art. 40, comma 3, del d.lgs. n. 35 del 2017 e dell'art. 5, comma 1, dell'allegato A alla Delibera n. 396/17/CONS, adottata dall'AGCom il 19 ottobre 2017, un'impresa può essere inserita nell'elenco gestito dall'Autorità a condizione che:

- i) abbia comunicato l'inizio delle attività;
- ii) sia in possesso di tutti i requisiti indicati all'art. 8 sub lett. a), b) e c) del d.lgs. n. 35 del 2017.

LEA non sarebbe in possesso dei requisiti imposti dall'art. 8, né l'Autorità avrebbe svolto una adeguata istruttoria in tal senso.

Quanto alla lett. a) - costituzione in una forma giuridica prevista dall'ordinamento italiano o di altro Stato membro dell'Unione europea che consenta, con riferimento agli organismi di gestione collettiva, l'effettiva partecipazione e controllo da parte dei titolari dei diritti: la "forma giuridica" non sarebbe idonea a consentire "l'effettiva partecipazione e controllo da parte dei titolari dei diritti"; l'art. 9.2 dello statuto di LEA prevederebbe che "trascorsi 18 mesi dalla costituzione dell'Associazione, l'esercizio del diritto di voto in Assemblea sarà subordinato, oltre al regolare pagamento dei contributi, anche a una durata del rapporto associativo pari o superiore a 18 mesi". Pertanto alle elezioni per la nomina dei nuovi organi associativi previste nel giugno 2019, potranno partecipare soltanto i 12 fondatori di LEA. In questo modo (alla luce del rapporto di identificazione/strumentalità tra LEA e Soundreef) la "partecipazione" e il "controllo" che l'art. 8 del d.lgs. n. 35 del 2017

vorrebbe in capo ai titolari dei diritti, resterebbero in mano ai fondatori di LEA, garantendo la continuità in relazione alla forma giuridica prescelta.

In relazione alla lett. b) - rispetto della normativa vigente in relazione alla forma giuridica prescelta, e alla lett. c) - principi organizzativi previsti nella Sezione II del d.lgs. n. 35 del 2017 per gli O.G.C.: LEA non rispetterebbe l'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 35 del 2017, il quale stabilisce che “Gli organismi di gestione collettiva agiscono nell'interesse dei titolari dei diritti da essi rappresentati”.

L'attività di LEA, priva di un repertorio amministrato in via diretta, sarebbe svolta nell'esclusivo interesse di Soundreef;

4) Violazione degli artt. 8 e 40, comma 3, del d.lgs. n. 35 del 2017 e 19, comma 2, del d.l. n. 148 del 2017, per ulteriori profili. Violazione dell'art. 180 della legge 22 aprile 1941, n. 633. Violazione dell'art. 5, comma 1, dell'Allegato A alla Delibera n. 396/17/CONS (recante “Regolamento sull'esercizio delle competenze di cui al decreto legislativo 15 marzo 2017, n. 35 in materia di gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso online nel mercato interno”). Eccesso di potere per difetto d'istruttoria. Travisamento dei fatti.

La distinzione tra O.G.C. ed E.G.I. fissata in dall'art. 2 del d.lgs. n. 35 del 2017 (presenza/assenza di fine di lucro e presenza/assenza di controllo o detenzione da parte dei membri) dalla quale dipende il diverso perimetro delle attività esercitabili dagli enti in discorso nel mercato dei diritti d'autore, ha riconosciuto uno status agli O.G.C.-.

L'art. 180, comma 1, LDA, come modificato dall'art. 19 del d.l. n. 148 del 2017, ha riservato in via esclusiva alla SIAE e agli altri O.G.C. (non alle E.G.I.) l'esercizio dell'attività di intermediario.

L'art. 19, comma 2, del d.l. n. 148 del 2017 dispone che “Per gli organismi di gestione collettiva di cui all'articolo 180, comma 1, della legge 22 aprile 1941, n. 633, stabiliti

in Italia, l'esercizio dell'attività di intermediazione è in ogni caso subordinata alla verifica del rispetto dei requisiti da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, ai sensi del decreto legislativo 15 marzo 2017, n. 35”.

Nel caso di specie l'Autorità non avrebbe effettuato alcuna istruttoria volta ad accertare che LEA fosse in possesso dei requisiti per poter essere inserita nell'elenco impugnato con la qualificazione di O.G.C., nonostante le molteplici segnalazioni di SIAE, in violazione dell'art. 40 del d.lgs. n. 35 del 2017 e dell'art. 19, comma 2, del d.l. n. 148 del 2017 e dell'art. 5, comma 1, dell'Allegato A alla Delibera n. 396/17/CONS.;

5) Violazione degli artt. 8 e 40, comma 3, del d.lgs. n. 35 del 2017 e 19, comma 2, del d.l. n. 148 del 2017. Violazione dell'art. 5, comma 1, dell'Allegato A alla Delibera n. 396/17/CONS (recante “Regolamento sull'esercizio delle competenze di cui al decreto legislativo 15 marzo 2017, n. 35 in materia di gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso online nel mercato interno”), per altro profilo. Eccesso di potere per difetto d'istruttoria. Travisamento dei fatti.

L'iscrizione di LEA nell'elenco impugnato sarebbe comunque illegittima, in quanto Soundreef e LEA avrebbero abusato dei diritti conferiti dall'ordinamento UE alla generalità dei titolari di diritti d'autore e degli O.G.C., esercitandoli in modo da ottenere vantaggi illeciti ed estranei all'obiettivo (realizzazione delle libertà fondamentali di stabilimento e di prestazione dei servizi) perseguito dal legislatore UE.

Gli elementi descritti in precedenza dimostrerebbero che la costituzione di LEA avrebbe carattere artificioso, avendo lo scopo di consentire a Soundreef di conseguire un vantaggio indebito dalla trasposizione nell'ordinamento italiano della direttiva 2014/26/UE “sulla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti

connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso online nel mercato interno” cd. Barnier.

La creazione di LEA costituirebbe un abuso dei diritti conferiti dalla Direttiva Barnier ai titolari di diritti d'autore e agli O.G.C., al fine di ottenere un vantaggio illecito con pregiudizio della SIAE;

6) In subordine. Illegittimità derivata per illegittimità del Regolamento. Violazione e falsa applicazione dell'art. 19 della l. n. 241 del 1990. Violazione e falsa applicazione degli artt. 8 e 40 del d.lgs. n. 35 del 2017. Violazione e falsa applicazione dell'art. 19 del d.l. n. 148 del 2017. Eccesso di potere per travisamento dei fatti, difetto di istruttoria, difetto di motivazione, irragionevolezza e contraddittorietà.

La disciplina applicabile di cui all'art. 8, comma 3, del d.lgs. n. 35 del 2017 e del Regolamento dell'AGCOM del 19 ottobre 2017, sarebbe quello della c.d. “Segnalazione certificata di inizio attività” prevista dall'art. 19 della l. n. 241 del 1990. Ciò premesso, il Regolamento sarebbe illegittimo per mancata indicazione dei termini entro i quali l'Autorità, ai sensi degli artt. 40 del d.lgs. n. 35 del 2017 e 19, comma 2, del d.l. n. 148 del 2017, deve esercitare l'attività istruttoria e accertare il possesso dei requisiti da parte dei soggetti che hanno richiesto l'iscrizione, come previsto dall'art. 19, comma 3, della legge n. 241/1990.

L'assenza di una scansione procedimentale predeterminata impedirebbe agli operatori di individuare il termine entro cui essi stessi devono contestare all'Autorità il mancato o il cattivo esercizio del suo potere di verifica.

Il Regolamento sarebbe, comunque, illegittimo nella parte in cui non prevede che nell'elenco sia pubblicata la data di presentazione della SCIA da parte dei singoli soggetti.

In tal modo, sarebbe preclusa ai soggetti gestori la conoscibilità delle date in cui sono effettivamente pervenute all'Autorità le proprie segnalazioni e quelle degli altri operatori, nonché la possibilità di censurare gli esiti dei procedimenti avviati

dall'Autorità di verifica dei propri requisiti e di quelli altrui, nella qualità di controinteressati.

Tale omissione sarebbe irrazionale anche con riferimento ai soggetti che si avvalgono di tale facoltà, non essendo prevista la conoscibilità della data di presentazione della SCIA.

La Delibera dell'AGCom n. 396/17/CONS del 19 ottobre 2017, che raccoglie le osservazioni formulate dai soggetti che hanno partecipato alle consultazioni per l'adozione del Regolamento medesimo, in cui sarebbe presente il parere reso in tal senso da un'Associazione, condiviso dall'Autorità.

In conclusione è chiesto il risarcimento del danno ex art. 30 cod. proc. amm. derivante dall'adozione del provvedimento impugnato.

L'AGCom si è costituita in giudizio per resistere al ricorso con memoria in cui eccepisce la infondatezza della impugnazione.

Si è costituita altresì la Associazione Lea - Liberi Editori e Autori che sostiene con argomentata memoria la infondatezza del ricorso.

La associazione Federazione Autori ha spiegato un intervento *ad adiuvandum* con il quale solleva questione di illegittimità costituzionale dell'art. 19 del D.L. 16 ottobre 2017, n. 148 (conv. con legge 4 dicembre 2017, n. 172), per violazione dell'art. 77 della Costituzione con riguardo ai presupposti per la decretazione d'urgenza, anche con riferimento all'art. 15, 3° comma della L. 400/1988.

All'udienza del 20 marzo 2019, dopo ampia discussione tra le parti, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

CONSIDERATO IN DIRITTO.

Il Collegio in via preliminare osserva che la soluzione della controversia richiede la preliminare sottoposizione dell'art. 19 del D.L. 16 ottobre 2017, n. 148 (conv. con legge 4 dicembre 2017, n. 172) al giudizio della Corte costituzionale.

Di seguito vengono esplicitate le ragioni della decisione del Tribunale.

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO.

Con il decreto legislativo del 15 marzo 2017, n. 35 è stata recepita la direttiva 2014/26/UE “sulla gestione collettiva dei diritti d’autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l’uso online nel mercato interno”.

Con decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito con modificazioni in legge 4 dicembre 2017, n. 172 (recante “Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili. Modifica alla disciplina dell'estinzione del reato per condotte riparatorie”) il legislatore ha inteso liberalizzare in parte l’attività di intermediazione del diritto d’autore di cui agli artt. 15 bis e 180 della legge 22 aprile 1941, n. 633 (anche LAD), in precedenza riservata alla SIAE, legittimando anche gli “altri organismi di gestione collettiva (anche “OGC”), che sono definiti dall’art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 35/2017.

In particolare, l’art. 19, comma 1, del D.L. n. 148/2017 modificando gli artt. 15 bis e 180, comma 1 lett. a), ha esteso la riserva di attività *ex art.* 180, commi 1 e 2 anche agli altri OGC, che “come finalità unica o principale, gestisc(ano) diritti d’autore o diritti connessi ai diritti d’autore per conto di più di un titolare di tali diritti, a vantaggio collettivo di questi” ed alternativamente a) siano “detenut(i) o controllat(i) dai propri membri” ovvero b) “non persegu(ano) fini di lucro” (cfr. art. 2, comma 1, del d.lgs. 35/2017).

La liberalizzazione non contempla, invece, le Entità di gestione indipendenti (anche “EGI”), definite all’art. 2, comma 2, del D.lgs. 35/2017.

Il citato l’art. 19, comma 2, del D.L. 148/2017 dispone che, per gli OGC stabiliti in Italia l’esercizio dell’attività di intermediazione è subordinato alla verifica del rispetto dei requisiti previsti dall’art. 8 del d.lgs. n. 35/2017 da parte dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, ai sensi del decreto legislativo 15 marzo 2017, n. 35.

Infine, l'art. 19, comma 3, del D.L. 148/2017 sopprime il riferimento agli OGC nell'ambito dell'art. 20, comma 2, del D.lgs. 35/2017.

Ne consegue che la riscossione dei diritti sul territorio italiano da parte delle entità di gestione indipendenti stabilite all'estero è necessariamente soggetta ad un accordo di rappresentanza con la SIAE o con un altro OGC stabilito in Italia. Gli OGC stabiliti in Italia, invece, possono procedere direttamente alla riscossione oppure mediante un accordo di rappresentanza con SIAE.

Inoltre, dall'interpretazione sistematica dell'art. 20, comma 2, del D.lgs. 35/2017 e dell'art. 180 della legge 22 aprile 1941, n. 633 si ricava che anche le EGI stabilite all'estero possono ricevere mandati per la gestione di altrui diritti d'autore da parte di soggetti italiani, nonché per l'attività di rappresentanza e consulenza in materia e che solo per l'attività di concessione delle licenze, percezione e riscossione dei diritti sul territorio italiano le EGI sono obbligate a concludere accordi di rappresentanza reciproca con SIAE o con un altro OGC stabilito in Italia, ai sensi dell'art. 20, comma 2.

In base all'art. 19 del D.L. 148/2017 e all'art. 8 del d.lgs. 35/2017 gli OGC che intermediano diritti d'autore devono possedere determinati requisiti quali:

“(a) costituzione in una forma giuridica prevista dall'ordinamento italiano o di altro Stato membro dell'Unione europea che consenta, con riferimento agli organismi di gestione collettiva, l'effettiva partecipazione e controllo da parte dei titolari dei diritti;

(b) rispetto della normativa vigente in relazione alla forma giuridica prescelta;

(c) un'organizzazione conforme a quanto stabilito dalla Sezione II del... (Capo II del d.lgs n. 35 del 2017);

(d) previsione espressa nello statuto, indipendentemente dalla forma giuridica adottata, dei seguenti elementi: 1) l'attività di amministrazione e intermediazione dei

diritti connessi al diritto d'autore di cui alla legge 22 aprile 1941, n. 633, quale oggetto sociale esclusivo o, comunque, prevalente;

2) la tenuta dei libri obbligatori e delle altre scritture contabili ai sensi del Libro V, Titolo II, Capo III, Sezione III, paragrafo 2, del codice civile;

3) la redazione del bilancio ai sensi del Libro V, Titolo V, Capo V, Sezione IX, del codice civile”.

L'art. 8, comma 3, del d.lgs. 35/2017 (sul quale si incentra la controversia in esame) prevede, infine, che gli OGC devono segnalare all'Autorità l'inizio dell'attività in base all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (che definisce la disciplina della segnalazione certificata di inizio attività – SCIA) attraverso la trasmissione di una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, ai sensi del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, attestante il possesso dei requisiti sopra elencati insieme ad una copia del proprio statuto.

2. LA RILEVANZA DELLA QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ.

Il Collegio ritiene di dover sottoporre alla Corte Costituzionale il vaglio di legittimità dell'art. 19 del D.L. 16 ottobre 2017, n. 148 (conv. con legge 4 dicembre 2017, n. 172).

In ordine alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale il Tribunale ritiene che la disposizione, della cui legittimità si dubita, costituisca parametro normativo necessario ai fini della valutazione della fondatezza delle domande proposte da parte ricorrente.

Come evidenziato nella parte relativa alle premesse in fatto, le domande proposte da parte ricorrente hanno lo scopo di impedire che l'Associazione Liberi Editori Autori - LEA possa essere legittimamente considerata inclusa nell'elenco degli organismi di gestione collettiva e delle entità di gestione indipendenti, redatto ai sensi dell'art. 5, comma 1, dell'Allegato A alla delibera n. 396/17/CONS, gestito dall'AGCom e possa in tal modo operare in concorrenza con la SIAE.

Le censure proposte con il ricorso introduttivo si fondano sul difetto dei presupposti necessari per la iscrizione nell'elenco e per svolgere le funzioni attribuite alle OGC dall'art. 180 della legge n. 633/1941, come modificato e integrato dall'art. 19 del D.L. 148/2017.

Gli atti impugnati sono stati emanati dall'autorità amministrativa in dichiarata attuazione dell'art. 180 della legge n. 633/1941, così come integrato dal citato art. 19 del D.L. 148/2017, che nella fattispecie riveste il ruolo e la funzione di norma legittimante l'esercizio del potere amministrativo contestato in giudizio.

Gli atti impugnati, per altro, sono strumentali all'esercizio dell'attività da parte della LEA avversata da parte ricorrente.

La questione di legittimità costituzionale è, quindi, rilevante ai fini della decisione in ordine alla fondatezza della domanda di accertamento proposta da parte ricorrente e avente ad oggetto l'invocata

esclusione dal registro degli OGC gestito dall'AGCom, di modo che una eventuale pronuncia di illegittimità costituzionale della norma di riferimento sarebbe (ancor più) soddisfattoria delle pretese della SIAE.

In ordine alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale il Tribunale ritiene che la disposizione, della cui legittimità si dubita, costituisca parametro normativo necessario ai fini della valutazione della fondatezza delle domande proposte da parte ricorrente.

Il Tribunale rileva che i profili di illegittimità costituzionale (sollevati dalla interveniente ad adiuvandum) con riguardo alla norma *sub judice* - e, in particolare, il contrasto con l'art. 77 della Costituzione con riguardo ai presupposti per la decretazione d'urgenza, non siano manifestamente infondati, imponendo la rimessione della questione alla Corte Costituzionale.

3. PROFILI ILLEGITTIMITA' COSTITUZIONALE RITENUTI RILEVANTI E NON MANIFESTAMENTE INFONDATI:

ILLEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELL'ARTICOLO 19 DEL D.L. 16 ottobre 2017, n. 148

CONVERTITO CON MODIFICAZIONI NELLA LEGGE 4 dicembre 2017, n. 172 PER CONTRASTO CON L'ART. 77 DELLA COSTITUZIONE.

L'art. 77 della Costituzione consente al Governo di emanare atti con forza di legge (senza previa delega del Parlamentare), solo in casi eccezionali, caratterizzati da straordinaria necessità e urgenza che difetterebbero nella fattispecie in esame, come risulta anche dal preambolo del D.L. 148/2017 ove non si evince alcuna giustificazione collegabile alla necessità ed urgenza di provvedere in ordine alla importante modifica del sistema di intermediazione nel settore del diritto d'autore.

Al contrario, la finalità di un più compiuto recepimento della Direttiva 2014/26/UE sulla liberalizzazione del diritto d'autore, di cui all'art. 19 del D.L. 148/2017 qui in contestazione, evidenzierrebbe proprio il carattere ordinario dell'intervento e l'assenza dei presupposti di urgenza e necessità.

L'utilizzo dello strumento della decretazione d'urgenza in ipotesi in cui tale presupposto non esista lede il principio di separazione dei poteri dello Stato.

Inoltre, corollario di tale assunto è che le norme adottate con il decreto legge devono essere omogenee,

rispondere a finalità specifiche ed organiche, idonee a fronteggiare ed a rispondere a specifiche situazioni di necessità e urgenza.

Invero, l'art. 15, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri) prescrive inequivocabilmente che il contenuto del decreto-legge "deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo" e la Corte Costituzionale ha da tempo chiarito che tale disposizione costituisce esplicitazione della *ratio* dell'art. 77 Cost., che come detto impone il collegamento dell'intero decreto legge al caso straordinario di necessità e urgenza che giustifica l'eccezionale potere del Governo di esercitare la

funzione legislativa senza previa delegazione da parte del Parlamento (Corte cost., sent. n. 22 del 2012).

Nel caso di specie, inoltre, è impossibile riscontrare il necessario requisito dell'organicità delle disposizioni contenute nel menzionato decreto-legge, che risponde a *ratio* e finalità non univoche e di difficile individuazione.

Già l'oggetto del D.L. 148/2017 attesta la disorganicità delle disposizioni contestate, recando la seguente dizione “*Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili. Modifica alla disciplina dell'estinzione del reato per condotte riparatorie*”.

Anche ad un esame più approfondito risulta evidente che le misure riportate nel D.L. 148/2017 appaiono di segno, *ratio*, e contenuto diverso ed eterogeneo, posto nel medesimo decreto si oscilla dall’ “Utilizzo dei proventi da oneri di urbanizzazione” alla “Sospensione dei termini per l'adempimento degli obblighi tributari e contributivi e altri interventi nei territori colpiti da calamità naturali”, a “Disposizioni in materia di riscossione” a “Incentivi fiscali agli investimenti pubblicitari e in materia di audiovisivo” e così via, con la conseguenza che non è possibile ricondurre le fattispecie disciplinate dal D.L. 148/2017 ad un disegno unitario e coerente.

Dal complesso delle norme presenti nel decreto è piuttosto possibile trarre la conclusione che le “esigenze indifferibili”, affermate nelle epigrafi sia del Decreto che del suo Titolo III, riguardino aspetti di natura economica, in cui l’urgenza attiene ad esigenze di finanza pubblica, rispetto alle quali l’art. 19, intitolato “*Liberalizzazione in materia di collecting*” si rivela del tutto estraneo.

Infatti la norma in esame per la sua specificità non ha alcuna diretta e rilevante relazione con il bilancio dello Stato, atteso che la SIAE e gli Organismi di gestione collettiva hanno il compito di raccogliere, amministrare e distribuire i diritti d’autore, che non confluiscono nell’erario.

Occorre peraltro considerare che la riforma in esame segue all'intervento normativo di cui al D.lgs. 15 marzo 2017, n. 35, con il quale il legislatore, pochi mesi prima, aveva provveduto ad adeguare la disciplina alle regole comunitarie dettate dalla direttiva 2014/26/UE sulla gestione collettiva dei diritti d'autore.

Ragioni di sistematicità avrebbero dovuto, quindi, indurre ad operare una riforma così importante con uno strumento legislativo diverso e più coerente con quello sul quale la novella andava ad incidere.

Non sembra, in altri termini, che sussistano (né sono state richiamate dalle parti costituite) evidenti ragioni per giustificare l'utilizzo, nel caso di specie, dello strumento del decreto-legge trovino riconducibili a circostanze straordinarie tali da giustificare l'urgenza dell'intervento normativo.

La sussistenza dell'urgenza risulta, del resto, ulteriormente smentita dalla considerazione che la materia disciplinata dall'art. 19 del decreto legge n. 148/2017 risultava da lungo tempo al centro di un ampio dibattito che ha visto intervenire anche le Istituzioni dell'Unione Europea.

Si tratta, quindi, di un intervento normativo che, similmente a quanto accaduto in altri casi in cui la Corte costituzionale ha ritenuto sussistente la violazione dell'art. 77, comma 2, Cost. (cfr., in particolare, Corte cost. n. 220 del 2013), dà vita ad una riforma sistematica ed ordinamentale (in questo caso la estensione agli OGC della facoltà di svolgere le funzioni originariamente riservate alla SIAE), intervenendo su un tema che, come osservato, non ha origine nella sua interezza e complessità, da un "caso straordinario di necessità e d'urgenza".

Non valgono, quindi, a superare i dubbi di costituzionalità relativi alla carenza (che nel caso di specie può ritenersi evidente) dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza esigenze, pure rilevate in dottrina, di "abrogazione dello storico monopolio SIAE" nell'attuale contesto le attività di intermediazione dei diritti d'autore, perché il decreto-legge, come affermato dalla Corte costituzionale, come strumento non è

adeguato “a realizzare una riforma organica e di sistema, che non solo trova le sue motivazioni in esigenze manifestatesi da non breve periodo, ma richiede processi attuativi necessariamente protratti nel tempo, tali da poter rendere indispensabili sospensioni di efficacia, rinvii e sistematizzazioni progressive, che mal si conciliano con l'immediatezza di effetti connaturata al decreto-legge, secondo il disegno costituzionale” (cfr. Corte Cost. n. 220 del 2013).

Tutto ciò non senza considerare le connesse questioni di diritto internazionale privato che la (nuova) disciplina in esame involge, da risolvere alla luce del contesto di armonizzazione della direttiva 2014/26/UE “sulla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso online nel mercato interno”, connesse all'applicazione del novellato art. 180 della legge n. 633/1941.

In altri termini, la materia in esame avrebbe dovuto indurre ad un più meditato intervento normativo che consentisse di chiarire, ad esempio, quale sia il criterio di collegamento internazionalprivatistico dell'art. 180 LAD applicabile alle attività degli organismi di gestione collettiva e delle entità di gestione indipendenti, ai titolari o ai diritti stranieri.

Tenuto conto dei diversi orientamenti emersi in proposito: una prima tesi che valorizza come criterio internazionalprivatistico di collegamento l'art. 185 della legge n. 833/1941, secondo cui “questa legge si applica a tutte le opere di autori italiani, dovunque pubblicate per la prima volta, salve le disposizioni dell'art. 189. Si applica egualmente alle opere di autori stranieri domiciliati in Italia, che siano state pubblicate per la prima volta in Italia. Può essere applicata ad opere di autori stranieri, fuori delle condizioni di protezione indicate nel comma precedente, quando sussistano le condizioni previste negli articoli seguenti” (cfr. in termini ordinanza del Tribunale civile di Milano, Sez. feriale 12.9.2014).

Un secondo orientamento che privilegia un criterio di collegamento internazionalprivatistico di applicazione dell'art. 180 LAD che fa leva sul principio di territorialità dei diritti intermediati, considerando applicabile la norma, in tale prospettiva, ai diritti relativi al territorio italiano, indipendentemente dalla nazionalità della dell'organismo di gestione dei diritti (denominata anche *collecting*) o dei titolari.

Un terzo ed ultimo criterio internazionalprivatistico di collegamento rilevante per l'applicazione dell'art. 180 citato, che invece fa riferimento al luogo di stabilimento dell'organismo di gestione dei diritti, consnetendo a questo di curare la gestione e l'intermediazioni dei diritti di autore a prescindere dalla nazionalità degli autori.

Alle predette considerazioni va aggiunto che nella sua nuova formulazione l'art. 180 LAD ha esteso la riserva di attività della SIAE a tutti gli OGC, escludendo implicitamente l'altra categoria di intermediari pure contemplata dalla direttiva europea: le entità "entità di gestione indipendenti" (EGI) previsti dall'art. 3, lett. b, direttiva 2014/26/UE, attuato dall'art. 2, comma 2, del d.lgs. 35/2017.

Invero, sebbene la figura degli EGI (anche esteri) sia espressamente disciplinata dalla prima parte dell'art. 4, comma 2, del d.lgs. 135/2017 (secondo cui "i titolari dei diritti possono affidare ad un organismo di gestione collettiva o ad un'entità di gestione indipendente di loro scelta la gestione dei loro diritti, delle relative categorie o dei tipi di opere e degli altri materiali protetti per i territori da essi indicati, indipendentemente dallo Stato dell'Unione europea di nazionalità, di residenza o di stabilimento dell'organismo di gestione collettiva, dell'entità di gestione indipendente o del titolare dei diritti"), il successivo inciso dello stesso art. 4, comma 2, ("fatto salvo quanto disposto dall'articolo 180, della legge 22 aprile 1941, n. 633, in riferimento all'attività di intermediazione di diritti d'autore") comporta invece l'esclusione degli AGI dall'attività di intermediazione, che è riservata agli OGC e alla SIAE.

Proprio tale disallineamento tra art. 4, comma 2, del d.lgs. 35/2017 e art. 180 della legge n. 433/1941, peraltro, è all'origine della vicenda in esame e, in particolare, delle contestazioni che SIAE muove a LEA e all'EGI Soundreef.

Per quanto riguarda la rilevata carenza dei presupposti di necessità e di urgenza per l'adozione del decreto legge, il Collegio è consapevole che la giurisprudenza costituzionale ha, in alcuni casi, ritenuto che la mancanza evidente dei citati presupposti sia sindacabile anche dopo l'intervento della legge di conversione.

All'indirizzo più risalente della Corte che negava la sindacabilità di ogni vizio proprio del decreto-legge a seguito della legge di conversione (cfr. sentenza Corte Cost. n. 108 del 1986, n. 243 del 1987, nn. 808, 810, 1033, 1035 e 1060 del 1988, n. 263 del 1994), sul presupposto della configurazione di quest'ultima come forma di novazione è subentrato quello espresso con la sentenza n. 29 del 1995, con la quale la Corte costituzionale, dichiarando di non condividere il proprio precedente indirizzo, ha per la prima volta escluso l'efficacia sanante della legge di conversione. Nella citata sentenza n. 29 del 1995, la Corte ha affermato che ai sensi dell'art. 77 Cost., *“la pre-esistenza di una situazione di fatto comportante la necessità e l'urgenza di provvedere tramite l'utilizzazione di uno strumento eccezionale, quale il decreto-legge, costituisce un requisito di validità costituzionale dell'adozione del predetto atto, di modo che l'eventuale evidente mancanza di quel presupposto configura tanto un vizio di legittimità costituzionale del decreto-legge, in ipotesi adottato al di fuori dell'ambito delle possibilità applicative costituzionalmente previste, quanto un vizio in procedendo della stessa legge di conversione, avendo quest'ultima, nel caso ipotizzato, valutato erroneamente l'esistenza di presupposti di validità in realtà insussistenti e, quindi, convertito in legge un atto che non poteva essere legittimo oggetto di conversione”*. Pertanto, prosegue la sentenza in esame, *“non esiste alcuna preclusione affinché la Corte costituzionale proceda all'esame del decreto-legge e/o della legge di conversione sotto il profilo del rispetto dei requisiti di validità costituzionale relativi alla pre-esistenza dei presupposti di necessità e urgenza,*

dal momento che il correlativo esame delle Camere in sede di conversione comporta una valutazione del tutto diversa e, precisamente, di tipo prettamente politico sia con riguardo al contenuto della decisione, sia con riguardo agli effetti della stessa’.

Nella sentenza n. 171 del 2007, la Corte ha ribadito chiaramente che la conversione non sana i vizi propri del decreto.

L’orientamento del giudice costituzionale, teso a controllare direttamente i presupposti del decreto-legge nonostante l’intervento della legge di conversione, è stato ribadito nelle sentenze n. 128 del 2008 e n. 222 del 2013, che pure hanno ritenuto (non solo ammissibile, ma anche) fondata la questione dell’evidente mancanza dei presupposti di cui all’art. 77, comma 2, Cost.-.

In seguito, un ulteriore rafforzamento del sindacato di costituzionalità esercitabile sulla legge di conversione, è stato affermato con le sentenze n. 22 del 2012 e n. 32 del 2014, in cui la Corte, pur senza occuparsi direttamente della carenza dei presupposti di necessità e di urgenza, ha circoscritto i limiti dell’emendabilità del decreto legge in sede di conversione, dichiarando l’illegittimità costituzionale delle c.d. norme eterogenee (prive di qualsivoglia legame con la ratio del decreto-legge originario e, quindi, con i suoi presupposti) introdotte in sede di conversione.

Alla luce del quadro giurisprudenziale delineato, la questione di costituzionalità dell’art. 19 del decreto legge n. 148 del 2017 per la violazione dell’art. 77, comma 2, Cost., in relazione alla carenza dei presupposti di necessità e di urgenza non appare manifestamente infondata.

E’ opportuno comunque premettere che, ad avviso del Collegio, potrebbe tuttora ritenersi meritevole di positiva considerazione anche la tesi (seguita, specie in passato, dalla Corte costituzionale) secondo cui la conversione in legge da parte del Parlamento abbia l’effetto di sanare – sia pure solo *ex nunc*, e non già *ex tunc* l’eventuale assenza dei presupposti per la decretazione d’urgenza.

Ciò in quanto, a partire dalla promulgazione della legge di conversione (ma non prima di essa), le norme del decreto legge potrebbero considerarsi recepite ad ogni effetto dalla legge di conversione che, sebbene soggetta a un più veloce *iter* di approvazione da parte del Parlamento, sembra essere comunque fonte primaria completamente imputabile a tale organo costituzionale, che costituisce il principale centro di esercizio della sovranità popolare di cui all'art. 1 Cost.-.

Ciò sembrerebbe valere quantomeno in quei casi, come quello oggetto del presente giudizio (che riguarda l'adeguamento dell'ordinamento interno al diritto comunitario, previa verifica dello stato di conformità del medesimo) in cui la riserva di legge prevista dalla Costituzione richiede solo la legge in senso sostanziale e non esige anche (come accade invece per altre materie, come quella penale) che la legge sia approvata attraverso un procedimento di formazione "ordinario-parlamentare", in grado di offrire le maggiori garanzie, legate alle maggiori possibilità di un confronto dialettico tra maggioranza e minoranza, che risultano, al contrario, in qualche misura potenzialmente compromesse dalla procedura, "speciale" e contingentata nei tempi, prevista per l'approvazione della legge di conversione del decreto legge.

Essendo evidente che, nei casi in cui la Costituzione non dà rilevanza, al modo in cui la legge si forma, la circostanza che essa sia approvata utilizzando impropriamente la speciale procedura prevista per la conversione del decreto legge, sembrerebbe perdere rilievo nel momento in cui il Parlamento, nell'esercizio della sua sovranità, fa proprio, sia pure in questo caso soltanto con efficacia *ex nunc*, l'atto avente forza di legge che era stato adottato dal Governo in assenza dei presupposti di necessità ed urgenza.

Ad ogni modo, poiché questo Giudice remittente non può sovrapporre la propria impostazione culturale e intellettuale a quella del giudice delle leggi, occorre

convenire che la questione di legittimità costituzionale di cui si sta trattando non possa dichiararsi manifestamente infondata.

Anche perché, come già rilevato, sembrano sussistere sufficienti indicatori da cui potrebbe evincersi la “manifesta insussistenza” dei presupposti di necessità e urgenza della novella in esame, tenuto conto delle modalità anche temporali con cui essa è stata introdotta.

Inoltre, è necessario considerare che i presupposti di necessità e di urgenza appaiono contraddetti anche dalla circostanza che il decreto legge ha introdotto una disposizione, che richiede ulteriori misura attuative, demandate nella specie alla Autorità Garante delle Comunicazioni, per la concreta determinazione del proprio contenuto precettivo.

Né la Relazione illustrativa vale a fugare i dubbi circa la evidente mancanza dei presupposti di straordinaria necessità ed urgenza.

In base alla Relazione illustrativa, l'intervento normativo si fonderebbe sulla necessità di recepire “quanto chiesto dalla Direzione generale UE Reti di comunicazione e contenuti delle tecnologie (Do CNET), che aveva segnalato al Governo italiano l'opportunità di riconsiderare il regime di monopolio della SIAE in materia di *collecting* del diritto d'autore.

Di conseguenza, anche al fine di evitare possibili procedure di infrazione, la norma, nel rispetto di quanto previsto dalla Direttiva 2014/26/UE, estende a tutti gli organismi di gestione collettiva (ossia gli enti senza fine di lucro e a base associativa), stabiliti in Italia, operanti sul territorio dell'UE la possibilità di operare direttamente sul mercato italiano, senza alcuna intermediazione da parte della SIAE”.

Osserva, tuttavia, il Collegio, in primo luogo come la relazione non faccia alcun riferimento esplicito alla urgenza dell'intervento e che i rischi richiamati sono indicati in via meramente ipotetica, fondando viceversa la disposizione sulla necessità di dare attuazione alla richiamata direttiva UE.

Non risultano, infatti – e, comunque, non sono specificamente allegare o richiamate – concrete contingenze tali da rendere attuale ed imminente il pericolo di un intervento sovranazionale in funzione sanzionatoria, evocato in via meramente potenziale.

Nel dettaglio, ripercorrendo le motivazioni della Relazione illustrativa, non risulta che le ragioni richiamate per giustificare l'utilizzo dello strumento del decreto-legge abbiano trovato riscontro concreto in circostanze straordinarie tali da giustificare l'urgenza dell'intervento normativo.

La sussistenza dell'urgenza risulta, del resto, ulteriormente smentita dalla considerazione che la materia disciplinata dall'art. 19 del decreto legge n. 148 del 2017 – come anticipato - fosse da tempo oggetto di dibattito, che ha visto intervenire anche le Istituzioni dell'Unione Europea e le organizzazioni rappresentative degli autori.

Non valgono, quindi, a superare i dubbi di costituzionalità relativi alla carenza dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza esigenze di liberalizzazione dell'attività di intermediazione del diritto d'autore, perché il decreto-legge, come affermato dalla Corte costituzionale, come strumento non è adeguato “a realizzare una riforma organica e di sistema, che non solo trova le sue motivazioni in esigenze manifestatesi da non breve periodo, ma richiede processi attuativi necessariamente protratti nel tempo, tali da poter rendere indispensabili sospensioni di efficacia, rinvii e sistematizzazioni progressive, che mal si conciliano con l'immediatezza di effetti connaturata al decreto-legge, secondo il disegno costituzionale” (cfr. Corte Cost. n. 220 del 2013).

Per concludere sul punto, il Collegio – pur opinando che potrebbe essere sopravvenuta una sanatoria, sebbene con effetti solo *ex nunc*, dell'originaria carenza dei presupposti legittimanti la decretazione

d'urgenza ex art. 77 Cost. per effetto della legge di conversione del decreto – ritiene, comunque, di dover sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.l. n. 3/2015 per originario (e manifesto) difetto dei presupposti ex art. 77 Cost.; ovvero, secondo altra prospettazione dogmatica, della relativa legge di conversione 4 dicembre 2017, n. 172, almeno nella parte relativa alla conferma dell'art. 19 del D.L. 148/2017, per avere quest'ultima convertito in legge il predetto decreto pur nell'evidente difetto dei prefati presupposti essenziali: in quanto detti profili di illegittimità costituzionale non risultino manifestamente infondati, ove la Corte costituzionale non ritenga di aderire alla tesi della sanatoria sopravvenuta sulla quale si è già detto.

Alla luce delle considerazioni che precedono appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 del decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito con modificazioni in legge 4 dicembre 2017, n. 172 (recante “Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili. Modifica alla disciplina dell'estinzione del reato per condotte riparatorie”) – ovvero direttamente di quest'ultima, nei sensi indicati in precedenza – per contrasto con l'art. 77, comma 2, Cost., in relazione alla carenza dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza legittimanti il ricorso allo strumento della decretazione d'urgenza (ove non ritenuta sanata dalla legge di conversione).

Ai sensi dell'art. 23, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, il presente giudizio davanti a questo Tribunale è sospeso fino alla definizione dell'incidente di costituzionalità.

Ai sensi dell'art. 23, quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, la presente ordinanza sarà comunicata alle parti costituite e notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza) visti gli artt. 134 Cost., 1 della legge Cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 19 del decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito con modificazioni in legge 4 dicembre 2017, n. 172, per contrasto con l'art. 77, comma 2, Cost., in relazione alla carenza dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza legittimanti il ricorso allo strumento della decretazione d'urgenza (ove non ritenuta sanata dalla legge di conversione);

Dispone la sospensione del presente giudizio e ordina alla segreteria l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia comunicata alle parti costituite e notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 marzo 2019 con l'intervento dei magistrati:

Gabriella De Michele, Presidente

Vincenzo Blanda, Consigliere, Estensore

Claudio Vallorani, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Vincenzo Blanda

IL PRESIDENTE
Gabriella De Michele

IL SEGRETARIO