

GAZZETTA



UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 2 maggio 1990

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 85081

SOMMARIO

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

n. 217. Ordinanza 4-19 aprile 1990.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Indennità integrativa speciale - Mancata ricomprensione nel computo ai fini della indennità di anzianità - Analoghe questioni già dichiarate inammissibili e manifestamente inammissibili (sentenza n. 220/1988; ordinanze nn. 143/1990, 419/1989, 641, 869, 1070 e 1072 del 1988) - Reiterazione del monito al legislatore - Manifesta inammissibilità.

(Legge 20 marzo 1975, n. 70, artt. 13 e 26, terzo comma; d.-l. 7 maggio 1980, n. 153, art. 2, convertito nella legge 7 luglio 1980, n. 299; legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 4).

(Cost., artt. 3 e 36)

Pag. 11

n. 218. Ordinanza 4-19 aprile 1990.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Indennità integrativa speciale - Mancata ricomprensione nel computo ai fini della indennità di anzianità - Analoghe questioni già dichiarate inammissibili e manifestamente inammissibili (sentenza n. 220/1988; ordinanze nn. 143/1990, 419/1989, 641, 869, 1070 e 1072 del 1988) - Reiterazione del monito al legislatore - Manifesta inammissibilità.

(Legge 20 marzo 1975, n. 70, art. 13; d.-l. 7 maggio 1980, n. 153, art. 2, convertito nella legge 7 luglio 1980, n. 299; legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 4).

(Cost., artt. 3 e 36)

» 12

N. 219. Ordinanza 4-19 aprile 1990.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Diniego della pensione sociale a causa del superamento dei limiti reddituali per effetto del cumulo con il reddito del coniuge - *Jus superveniens*: legge 29 dicembre 1988, n. 544, art. 2 - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.

(D.-L. 23 dicembre 1976, n. 850, art. 1, quale sostituito dalla legge 21 febbraio 1977, n. 29; d.-l. 30 dicembre 1979, n. 663, art. 4, quale aggiunto dalla legge 29 febbraio 1980, n. 33)

Pag. 14

N. 221. Ordinanza 4-19 aprile 1990.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Ratei di pensione comunque non posti in pagamento - Prescrizione quinquennale - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 283/1989) - Manifesta inammissibilità.

(Legge 11 marzo 1988, n. 67, art. 11).

(Cost., artt. 3 e 38)

» 15

N. 222. Ordinanza 4-19 aprile 1990.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Pena - Pena inflitta superiore a tre anni - Riduzione per amnistia o condono - Affidamento in prova al servizio sociale - Esclusione - Richiamo alla sentenza n. 386/1989 della Corte e alla sentenza della Cassazione n. 20 del 16 novembre 1989 - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47, primo comma, come modificato dalla legge 10 ottobre 1986, n. 663).

(Cost., artt. 3, 13, 27 e 79)

» 16

N. 223. Ordinanza 4-19 aprile 1990.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Commercianti - Cessazione dell'attività - Comunicazione oltre i termini di legge - Accertamento di ufficio - Obbligo di corrispondere i contributi per tutto l'anno solare in corso - Intervenuta abrogazione della norma impugnata ad opera della legge 23 aprile 1981, n. 155 - Manifesta infondatezza.

(Legge 27 novembre 1980, n. 1397, art. 36, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 38)

» 17

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 11. Ricorso per conflitto di attribuzione della provincia autonoma di Trento.

Inquinamento - Decreto del Ministro dell'ambiente 28 gennaio 1990 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 6 febbraio 1990) - Individuazione delle materie prime secondarie e determinazione delle norme tecniche generali relative alle attività di stoccaggio, trasporto, trattamento e riutilizzo delle materie prime secondarie - Asserita lesione della competenza della provincia di Trento in materia di igiene e sanità, nonché di tutela dell'ambiente, attesa la natura eccessivamente analitica della disciplina contenuta nell'atto impugnato che ne impedisce la configurazione quale atto di indirizzo e coordinamento.

(Decreto del Ministro dell'ambiente 28 gennaio 1990).

(Statuto Trentino-Alto Adige (t.u. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, nn. 5, 6, 17, e 9, nn. 10 e 16)

Pag. 19

n. 31. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 aprile 1990 (del Presidente del Consiglio dei Ministri).

Sanità pubblica - Regione Puglia - Inquadramento nei ruoli nominativi del servizio regionale sanitario del personale degli istituti privati psichiatrici convenzionati, già assegnato ai servizi psichiatrici pubblici delle unità sanitarie locali, in forza delle leggi regione Puglia nn. 72/1980 e 33/1985 - Applicazione della legge statale n. 207/1985 al personale ivi contemplato mancante dei requisiti dalla legge stessa previsti, con particolare riferimento all'anzianità di servizio - Mancata precisazione della «deroga» alle percentuali di riserva dei posti da mettere a concorso - Estensione agli infermieri non di ruolo delle disposizioni della legge regionale n. 7/1983 che riguarda solo gli infermieri di ruolo ai fini della loro straordinaria qualificazione - Violazione dei principi della legge statale - Incompetenza della regione.

(Legge regione Puglia del 5 marzo 1990, artt. 1, secondo comma, 2 e 3, secondo comma).

(Cost., art. 117 in relazione all'art. 3 della legge n. 207/1985)

» 23

n. 32. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 aprile 1990 (della regione Friuli-Venezia Giulia).

Finanza regionale - Norme urgenti in materia di finanza locale e di rapporti finanziari tra lo Stato e le regioni - Riduzione di fondi per le regioni a statuto speciale e per le province autonome (Fondo comune per i servizi dei consultori familiari, ivi compresi quelli relativi all'interruzione volontaria della gravidanza, fondo speciale per l'esercizio delle funzioni già ex O.N.M.I., fondo per gli asili nido) ed esclusione dal riparto del fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto di cui all'art. 9 della legge 10 aprile 1981, n. 151 - Riduzione del Fondo sanitario nazionale per le regioni a statuto speciale e le province autonome - Esclusione dai seguenti fondi: per i programmi regionali di sviluppo a destinazione indistinta, per l'attuazione degli interventi programmati in agricoltura, per l'attuazione del piano forestale nazionale, per gli investimenti nel settore dei trasporti pubblici locali e sanitario di conto capitale - Asserita violazione dell'autonomia finanziaria delle regioni a statuto speciale e delle province autonome e del principio della copertura finanziaria per le minori entrate conseguenti alle norme impugnate - Ingiustificata discriminazione delle regioni a statuto speciale rispetto alle regioni ordinarie - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della p.a. e di tutela della salute dei cittadini - Mancata partecipazione del presidente della giunta alla seduta del Consiglio dei Ministri in cui è stato deliberato il disegno di legge di conversione del d.l. n. 415/1982.

(Legge 28 febbraio 1990, n. 38, art. 1).

(Cost., artt. 3, 32, 81, 97, 116 e 119; statuto Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, 5, 6, 7 e 8 e titolo IV)

» 25

- n. 33. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 aprile 1990 (della regione Lombardia).

Finanza regionale - Integrazione del fondo comune delle regioni (previsto dall'art. 8 della legge n. 281/1970) costituito dal gettito di imposte erariali con l'importo occorrente per assicurare una consistenza del fondo pari a 6.000 miliardi - Ripartizione di 1.000 miliardi di detto fondo, secondo criteri da fissarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita la conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, tenendo conto del gettito della tassa sulle concessioni automobilistiche - Istituzione nel fondo comune di un fondo separato e diverso sottratto ai criteri di ripartizione del fondo stesso indicati dalla legge n. 40/1989 - Autorizzazione alla Cassa depositi e prestiti per la concessione ai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, con un minimo di cento milioni annui ad ogni comune, fino ad un importo complessivo di 600 miliardi di lire, di mutui ventennali per la costruzione, l'ampliamento o la ristrutturazione di acquedotti, fognature, impianti di depurazione delle acque, di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, incluso l'acquisto dei mezzi speciali per il trasporto dei rifiuti stessi - Ingiustificata lesione del principio dell'autonomia finanziaria delle regioni, in considerazione della diversa distribuzione del fondo in rapporto alla aliquota della tassa automobilistica regionale stabilita da ogni singola regione - Erogazione di somme ai comuni per la realizzazione di spese in settori di competenza regionale .

(D.-L. 28 dicembre 1989, n. 425, artt. 2, comma 1-bis, 17 e 25, quinto comma, convertito in legge 28 febbraio 1990, n. 38).

(Cost., artt. 117 e 119)

Pag. 27

- n. 186. Ordinanza della commissione tributaria di 1° grado di Terni del 23 gennaio 1985.

Tributi in genere - Esenzione decennale da ogni tributo sul reddito alle nuove imprese artigiane ed alle nuove piccole e medie imprese industriali che si costituiscano nelle zone depresse dell'Italia settentrionale e centrale - Mancata previsione di detta esenzione per le piccole e medie imprese produttrici di servizi - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni analoghe e violazione del principio della capacità contributiva.

(Legge 22 luglio 1966, n. 614, art. 8).

(Cost., artt. 3 e 53)

» 32

- n. 187. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Verona del 31 gennaio 1990.

Processo penale - Decreto di archiviazione - Richiesta del p.m. - Inesistenza di elementi idonei a sostenere l'accusa in giudizio - Omessa previsione solo per il caso di manifesta infondatezza della *notitia criminis* - Lamentata violazione dei principi fissati dalla legge-delega.

(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 125, in relazione alla legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, primo comma, n. 50).

(Cost., art. 76)

» 34

n. 188. Ordinanza del giudice di sorveglianza presso il tribunale per i minori di Bologna del 24 novembre 1990.

Processo penale - Nuovo codice - Misure di sicurezza - Minore sottoposto prima a libertà vigilata, poi a riformatorio giudiziario - Successivo collocamento in comunità - Allontanamento ingiustificato - Conseguente applicabilità di custodia cautelare fino a giorni trenta - Eccesso di delega - Creazione di nuova ipotesi di reato, per di più punibile con pena detentiva irrogabile senza garanzie giurisdizionali - Estensione di tali norme anche a soggetti di età fra i diciotto e i ventuno anni - In subordine: se ritenuta applicazione dell'art. 214 del c.p. - Lamentata modifica del sistema relativo ai riformatori giudiziari - Mancanza di delega.

(D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, art. 36, secondo comma; d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, art. 22, quarto comma).

(Cost., art. 77)

Pag. 36

n. 189. Ordinanza del tribunale di Torino del 10 ottobre 1989.

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Alloggi di edilizia economica e popolare assegnati in locazione dall'Istituto autonomo case popolari - Ipotecabilità ed espropriabilità - Conseguente possibile perdita per gli assegnatari del diritto alla cessione in proprietà di detti alloggi - Violazione: a) del principio costituzionale del favore all'accesso del risparmio popolare alla proprietà della abitazione; b) del diritto alla abitazione da considerarsi diritto inviolabile dell'uomo; c) del principio di uguaglianza sostanziale, sotto il profilo della rimozione dell'ostacolo di ordine economico per il lavoratore risparmiatore, posto all'accesso alla proprietà dell'abitazione dall'alto costo di mercato della stessa; d) del diritto di proprietà sotto il profilo della lesione del principio di rendere «accessibile a tutti» la proprietà privata di cui la disciplina dell'edilizia popolare risulta applicazione.

(R.D. 28 aprile 1938, n. 1165, art. 1; r.d. 28 aprile 1938, n. 1165, art. 16; d.P.R. 14 febbraio 1975, n. 226, art. 2).

(Cost., artt. 2, 3, 42 e 47)

» 39

n. 190. Ordinanza del tribunale di Torino del 6 febbraio 1990.

Imposte - Infedele dichiarazione dei redditi - Omissione di componenti positive del reddito - Mancanza di un'attività preparatoria fraudolenta - Inesistenza di un requisito essenziale per l'integrazione del reato *de quo* secondo l'interpretazione della sentenza n. 247/1989 - Rilevato contrasto tra Corte costituzionale e Corte di cassazione sull'esegesi della norma - Conseguente pericolo di giudicati difformi.

(Legge 7 agosto 1982, n. 516, art. 4, n. 7).

(Cost., artt. 3 e 25)

» 43

n. 191. Ordinanza del tribunale di Brescia del 15 novembre 1989.

Espropriazione per pubblico interesse - Diritto del proprietario del terreno utilizzato per finalità di edilizia residenziale pubblica, agevolata e convenzionata, al risarcimento del danno causato da provvedimento espropriativo dichiarato illegittimo con sentenza passata in giudicato, con esclusione della retrocessione del bene - Ingiustificata legittimazione di qualsiasi comportamento della pubblica amministrazione, anche se posto in essere al di fuori dei casi e dei modi stabiliti dalle norme che disciplinano le espropriazioni, una volta che si sia edificato sul suolo nel tempo intercorso tra l'occupazione illegittima ed il momento in cui l'espropriato riesce ad ottenere ragione dal giudice amministrativo.

(Legge 27 ottobre 1988, n. 458, art. 3, primo comma).

(Cost., art. 42)

» 45

N. 192. Ordinanza della Corte di assise di Salerno del 12 dicembre 1989.

Processo penale - Nuovo codice - Rito abbreviato - Dissenso immotivato e vincolante del p.m. - Insindacabilità da parte del giudice - Conseguente inapplicabilità della diminuzione ex art. 442, secondo comma, del c.p.p. 1988 - Disparità di trattamento tra le parti (p.m. e imputato) nonché tra imputati secondo la determinazione del p.m. - sottrazione della richiesta di rito speciale alla valutazione del giudice - Limitazione del potere decisorio dell'organo giudicante non solo in ordine al rito, ma anche in relazione alla misura della pena.

(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 247, terzo comma; d.P.R. 22 settembre 1988, n. 447, art. 438, primo comma).

(Cost., artt. 3, 24 e 101)

Pag. 48

N. 193. Ordinanza della Corte dei conti di Roma del 5 gennaio 1990.

Corte dei conti - Giudizi pensionistici - Intervento obbligatorio del p.m. - Attività istruttoria del p.m. anziché del giudice istruttore ed obbligo di conclusioni scritte - Ingiustificata disparità di trattamento del giudizio pensionistico rispetto agli ordinari procedimenti civilistici - Incidenza sul diritto alla difesa e sul diritto ad un «giusto processo» sotto il profilo della necessità di un giudizio espresso in ragionevoli limiti di tempo.

(R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, art. 72; r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, artt. 72, 75 e 81).

(Cost., artt. 3, 24 e 25)

» 50

N. 194. Ordinanza del pretore di Verbania del 29 gennaio 1990.

Processo penale - Nuovo codice - Procedimenti speciali - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Impossibilità per il giudice di mutare il rito in caso di pena ritenuta illegale o non congrua - Violazione del principio di soggezione del giudice alla sola legge - Limitazione dell'indipendenza di giudizio in ordine alla congruità della pena - Lesione del principio di presunzione di non colpevolezza sino a condanna definitiva - Elusione del controllo giurisdizionale sui provvedimenti limitativi della libertà personale - Vulnerazione del principio di obbligatorietà e irretrattabilità dell'azione penale.

Processo penale - Nuovo codice - Procedimenti speciali - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Prevista riduzione di pena - Omessa previsione di analoghi benefici per il prevenuto che affronti il giudizio - Limitazione del diritto di difesa e, in specie, del diritto a un processo con cognizione-piena - Conseguente deteriore trattamento per i cittadini economicamente e socialmente più deboli.

Processo penale - Nuovo codice - Procedimenti speciali - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Prevista disponibilità per l'imputato di determinare il giudice che irroghi la pena richiesta (g.i.p. o giudice del dibattimento), in contrasto con principio del «giudice naturale preconstituito per legge».

(C.P.P. 1988, artt. 563, primo e terzo comma, 447, primo comma, 448, primo comma, 562, in relazione al codice penale, artt. 132 e 133; c.p.p. 1988, artt. 563, primo e terzo comma, 444, primo e secondo comma, 445, 447, primo comma, 448, primo e secondo comma, 555, primo comma, lett. e), 563, secondo e quarto comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, 13, primo e secondo comma, 24, secondo comma, 25, primo comma, 27, secondo comma, 101, secondo comma, 111, primo e secondo comma, 112)

» 56

n. 195. Ordinanza del tribunale di Sanova del 7 febbraio 1990.

Processo penale - Nuovo codice - Giudizio direttissimo - Richiesta per il rito abbreviato - Mancato consenso del p.m. - Insindacabilità da parte del giudice, pur se in presenza di motivazione ritenuta infondata - Conseguente inapplicabilità della diminuzione ex art. 442, secondo comma, del c.p.p. 1988 - Violazione del principio della subordinazione del giudice alla sola legge - Limitazione del potere decisorio dell'organo giudicante in relazione alla misura della pena operata da una parte (p.m.).

(C.P.P. 1988, art. 452, in relazione all'art. 442, secondo comma).

(Cost., artt. 25, 101 e 102)

Pag. 60

n. 196. Ordinanza del pretore di Orvieto del 5 dicembre 1989.

Edilizia e urbanistica - Reati urbanistici - Sanzioni penali - Esecuzione di lavori in zona sottoposta a vincolo paesistico - Previsione di un elevato minimo edittale (cinque giorni di arresto e lire trenta milioni di ammenda) - Conseguente impossibilità di concedere la sospensione condizionale della pena anche in relazione ad interventi edilizi di modestissima entità - Ingiustificato più rigoroso trattamento di detti reati rispetto a reati più gravi (furto semplice o aggravato, violenza carnale, in presenza di attenuanti generiche, omicidio colposo, sequestro di persona, ecc.), non riconducibile a scelte di politica legislativa incensurabili dalla Corte ma sconfinante in irragionevolezza ed iniquità tali da comportare violazione anche del principio della finalità rieducativa della pena.

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 20, primo comma, lett. c), u.p.).

(Cost., artt. 3 e 27)

» 61

n. 197. Ordinanza del tribunale di Vicenza del 28 dicembre 1989.

Processo penale - Codice previgente - Sequestro disposto dalla p.g. - Trasmissione del processo verbale all'autorità giudiziaria - Decreto di convalida o di restituzione delle cose sequestrate - Termini ordinatori secondo la prevalente giurisprudenza della Corte di cassazione - Lesione del principio dell'inviolabilità del domicilio - Richiesta di riesame.

(C.P.P., art. 224-bis, secondo comma, riprodotto dal c.p.p. 1988, art. 355).

(Cost., artt. 13 e 14)

» 63

n. 198. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Reggio Emilia del 22 gennaio 1990.

Imposte - Infedele dichiarazione dei redditi - Estensione della punibilità, secondo il «diritto vivente» formatosi in proposito in conformità alla interpretazione della Cassazione (ancorché difforme a sua volta da quella già accolta, sulla stessa norma, nella sentenza n. 247/1989, dalla Corte costituzionale), alla mera omissione di componenti positivi del reddito pur in mancanza di un'attività preparatoria fraudolenta - Conseguente ingiustificata qualificazione di semplici contravvenzioni come delitti.

(D.-L. 10 luglio 1982, n. 429, art. 4, primo comma, n. 7, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516)

(Cost., art. 3)

» 64

n. 199. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Reggio Emilia del 1º febbraio 1990.

Imposte - Infedele dichiarazione dei redditi - Estensione della punibilità, secondo il «diritto vivente» formatosi in proposito in conformità alla interpretazione della Cassazione (ancorché difforme a sua volta da quella già accolta, sulla stessa norma, nella sentenza n. 247/1989, dalla Corte costituzionale), alla mera omissione di componenti positivi del reddito, pur in mancanza di un'attività preparatoria fraudolenta - Conseguente ingiustificata qualificazione di semplici contravvenzioni come delitti.

(D.-L. 10 luglio 1982, n. 429, art. 4, primo comma, n. 7, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516).

(Cost., art. 3)

» 66

N. 200. Ordinanza del pretore di Torino del 24 novembre 1989.

Processo penale - Procedimento in corso all'entrata in vigore del nuovo codice - Formalità di apertura del dibattimento già esperite - Applicazione della pena richiesta dall'imputato - Esclusione - Conseguente inapplicabilità della diminuzione ex art. 444 del c.p.p. 1988 - Disparità di trattamento tra imputati secondo lo Stato dei relativi procedimenti - Lesione del principio di applicazione della legge più favorevole al reo.

(Disposizioni di attuazione del c.p.p. 1988, art. 248).

(Cost., artt. 3 e 25)

Pag. 68

N. 201. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Pavia del 9 febbraio 1990.

Processo penale - Nuovo codice - Indagini preliminari - Incidente probatorio - Richiesta del p.m. - Notifiche - Lamentata omessa previsione per il difensore della persona sottoposta alle indagini - Violazione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 395).

(Cost., art. 24)

» 71

N. 202. Ordinanza del pretore di Ferrara del 21 febbraio 1990.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Rate di pensioni corrisposte benché non dovute - Ripetibilità anche in mancanza di dolo del percipiente (tranne il solo caso in cui la rata di pensione risulti non dovuta in seguito a rettifica del provvedimento attributivo) - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alle pensioni degli impiegati civili dello Stato, per i quali l'indebitato, in mancanza di dolo dell'interessato, è sempre irripetibile - Violazione del principio dell'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita del lavoratore in caso di vecchiaia.

(Legge 9 marzo 1989, n. 88, art. 52, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 38)

» 72

N. 203. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Sicilia - sezione di Catania, del 25 ottobre 1989.

Regione Sicilia - Impiego pubblico - Commissioni esaminatrici per l'assunzione di personale presso comuni con numero di consiglieri non inferiore a quaranta - Composizione di dette commissioni secondo criteri inidonei a garantire una corretta e imparziale valutazione della preparazione dei concorrenti - Incidenza sul principio di imparzialità e buon andamento della p.a.

(Legge regione Sicilia 2 dicembre 1980, n. 125, art. 28).

(Cost., art. 97)

» 75

N. 204. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Lombardia del 20 dicembre 1989.

Ordinamento giudiziario - Conferimento dell'incarico di procuratore generale presso la corte d'appello - Attribuzione di detto incarico per anzianità e merito a magistrati di Corte di cassazione - Normativa ingiustificatamente (data la essenziale diversità delle rispettive funzioni) del tutto identica a quella adottata per il conferimento dell'incarico di presidente di corte d'appello - Mancata previsione di criteri di nomina, diversi per le due ipotesi, idonei a delimitare la discrezionalità amministrativa attribuita in materia al Consiglio superiore della magistratura - Violazione, a causa di detta discrezionalità, della riserva di legge prevista riguardo all'ordinamento giudiziario, per assicurare l'indipendenza della magistratura, garantita dalla Costituzione per l'esercizio delle funzioni requirenti oltre che per quelle giudicanti.

(Legge 24 maggio 1951, n. 392, art. 6; r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, art. 188).

(Cost., artt. 107, 108 e 112)

» 81

n. 205. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Roma del 30 dicembre 1989.

Giudice naturale - Reato commesso in territorio italiano da militare NATO - Possibile conflitto di giurisdizione tra l'autorità dello Stato di origine (U.S.A.) e quella dello Stato di soggiorno - Facoltà del potere esecutivo (Ministro di grazia e giustizia) di rinunciare all'esercizio della giurisdizione - Conseguente spostamento di competenza - Lamentata arbitraria sottrazione al giudice naturale operata con atto insindacabile di organo esecutivo - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale - Questione già esaminata nella sentenza n. 96/1973 - Richiesta di riesame (sotto profili in parte diversi).

(Legge 30 novembre 1955, n. 1355, art. 2; d.P.R. 2 dicembre 1956, n. 1666, art. 2).

(Cost., artt. 25, 101, 102, 104, 112)

Pag. 86

n. 206. Ordinanza della Corte di cassazione del 17 novembre 1989.

Previdenza e assistenza sociale - Crediti previdenziali nei confronti dell'I.N.P.S. - Non applicabilità, secondo la prevalente giurisprudenza della cassazione, della disciplina della rivalutazione monetaria e degli interessi legali, in caso di ritardato adempimento, prevista dall'art. 429, terzo comma, del c.p.c., per i crediti di lavoro - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee, attesa la natura alimentare dei crediti pecuniari nei confronti dell'I.N.P.S. al pari dei crediti di lavoro - Incidenza sul principio della retribuzione sufficiente ad assicurare una esistenza libera e dignitosa e sul diritto a mezzi adeguati alle esigenze di vita del lavoratore in caso di vecchiaia - Richiamo alla sentenza della Corte n. 162/1977 (di non fondatezza di identica questione) e alla successiva giurisprudenza confermativa dell'orientamento negativo della Corte ritenuto superabile dal giudice rimettente alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale della Corte e del «diritto vivente».

(C.P.C., art. 429, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 36 e 38)

» 88

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

n. 217

Ordinanza 4-19 aprile 1990

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Indennità integrativa speciale - Mancata ricomprensione nel computo ai fini della indennità di anzianità - Analoghe questioni già dichiarate inammissibili e manifestamente inammissibili (sentenza n. 220/1988; ordinanze nn. 143/1990, 419/1989, 641, 869, 1070 e 1072 del 1988) - Reiterazione del monito al legislatore - Manifesta inammissibilità. (Legge 20 marzo 1975, n. 70, artt. 13 e 26, terzo comma; d.-l. 7 maggio 1980, n. 153, art. 2, convertito nella legge 7 luglio 1980, n. 299; legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 4).

(Cost., artt. 3 e 36).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 26, terzo comma, della legge 20 marzo 1975, n. 70 (Disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente); dell'art. 2 del decreto-legge 7 maggio 1980, n. 153 (Norme per l'attività gestionale e finanziaria degli enti locali per l'anno 1980), conv. nella legge 7 luglio 1980, n. 299, e dell'art. 4 della legge 29 maggio 1982, n. 297 (Disciplina del trattamento di fine rapporto e norme in materia pensionistica), promosso con ordinanza emessa il 20 ottobre 1988 dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sui ricorsi riuniti proposti da Lupo Lodoletta ed altro contro il Centro sperimentale di cinematografia, iscritta al n. 468 del registro ordinanze 1989 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, prima serie speciale, dell'anno 1989;

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 21 febbraio 1990 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio — nel corso di giudizi promossi da taluni dipendenti del Centro sperimentale di cinematografia, i quali chiedevano la riliquidazione dell'indennità di anzianità tenendo conto, nella base di calcolo, dell'indennità integrativa speciale — con ordinanza 20 ottobre 1988 (R.O. n. 468 del 1989), ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 26, terzo comma, della legge 20 marzo 1975, n. 70, nella parte in cui non comprendono l'indennità integrativa speciale tra gli emolumenti computabili ai fini dell'indennità di anzianità, nonché dell'art. 3 (*rectius* 2) del d.l. 7 maggio 1980, n. 153, convertito nella legge 7 luglio 1980, n. 299 e dell'art. 4 della legge 29 maggio 1982, n. 297, nella parte in cui escludono, nei confronti dei dipendenti degli enti pubblici di cui alla legge n. 70 del 1975, la computabilità, nella misura e con le decorrenze ivi previste, dell'indennità integrativa speciale ai fini dell'indennità di anzianità;

Considerato che la questione è stata sollevata in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, sotto il profilo che il trattamento così fatto ai dipendenti degli enti di cui alla legge n. 70 del 1975 sarebbe discriminatorio e ingiustificatamente deteriore rispetto a quello relativo ai lavoratori privati ed a quelli iscritti all'I.N.A.D.E.L. e lederebbe il principio di proporzionalità tra retribuzione e trattamento di quiescenza;

che questa Corte ha già dichiarato inammissibili (e poi manifestamente inammissibili), in relazione agli artt. 3 e 36 della Costituzione, censurandosi scelte riservate alla discrezionalità legislativa, altre questioni di legittimità costituzionale riguardanti la esclusione dal computo, ai fini dell'indennità di buonuscita dei dipendenti statali e dei dipendenti delle Ferrovie dello Stato, dell'indennità integrativa speciale (sentenza n. 220 del 1988; ordinanze n. 143 del 1990; n. 419 del 1989; nn. 641, 869, 1070 e 1072 del 1988);

che, sulla base di tale indirizzo, anche la questione in esame va dichiarata manifestamente inammissibile, essendo di esclusiva competenza del legislatore determinare, in relazione alla struttura complessiva della retribuzione e dei trattamenti di fine rapporto e pensionistici, nell'ambito di ciascun sistema retributivo e previdenziale, la misura dei vari tipi d'indennità dovute al dipendente al termine del rapporto di lavoro, non essendo comparabile, a detto fine, la posizione dei dipendenti degli enti pubblici di cui alla legge n. 70 del 1975, con quella dei dipendenti privati, né con quella dei dipendenti iscritti all'I.N.A.D.E.L., appartenendo essi a sistemi differenziati;

che, pertanto, la progressiva omogeneizzazione dei trattamenti è compito del legislatore, al quale va reiterato il pressante invito in tal senso formulato da questa Corte nella recente ordinanza n. 143 del 1990;

Visti gli artt. 26 della legge 11 marzo 1953 n. 87 e 9 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 26, terzo comma, della legge 20 marzo 1975, n. 70 (Disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente); dell'art. 2 del decreto-legge 7 maggio 1980, n. 153 (Norme per l'attività gestionale e finanziaria degli enti locali per l'anno 1980), conv. nella legge 7 luglio 1980, n. 299; dell'art. 4 della legge 29 maggio 1982, n. 297 (Disciplina del trattamento di fine rapporto e norme in materia pensionistica), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 1990.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: PESCATORE

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 19 aprile 1990.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

90C0481

N. 218

Ordinanza 4-19 aprile 1990

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Indennità integrativa speciale - Mancata ricomprensione nel computo ai fini della indennità di anzianità - Analoghe questioni già dichiarate inammissibili e manifestamente inammissibili (sentenza n. 220/1988; ordinanze nn. 143/1990, 419/1989, 641, 869, 1070 e 1072 del 1988) - Reiterazione del monito al legislatore - Manifesta inammissibilità. (Legge 20 marzo 1975, n. 70, art. 13; d.-l. 7 maggio 1980, n. 153, art. 2, convertito nella legge 7 luglio 1980, n. 299; legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 4).

(Cost., artt. 3 e 36).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge 20 marzo 1975, n. 70 (Disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente); dell'art. 2 del decreto-legge 7 maggio 1980, n. 153 (Norme per l'attività gestionale e finanziaria degli enti locali per l'anno 1980), conv. nella legge 7 luglio 1980, n. 299, e

dell'art. 4 della legge 29 maggio 1982, n. 297 (Disciplina del trattamento di fine rapporto e norme in materia pensionistica), promosso con ordinanza emessa il 20 ottobre 1988 dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Lupini Orazio contro l'Associazione della Croce Rossa Italiana, iscritta al n. 654 del registro ordinanze 1989 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 52, prima serie speciale, dell'anno 1989;

Visto l'atto di costituzione di Lupini Orazio nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
Udito nella camera di consiglio del 21 febbraio 1990 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio — nel corso di un giudizio promosso da un ex dipendente della C.R.I., il quale chiedeva la riliquidazione dell'indennità di anzianità tenendo conto, nella base di calcolo, dell'indennità integrativa speciale — con ordinanza 20 ottobre 1988 (R.O. n. 654 del 1989), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge 20 marzo 1975, n. 70, nella parte in cui non comprende l'indennità integrativa speciale tra gli emolumenti computabili ai fini dell'indennità di anzianità, nonché dell'art. 3 (*rectius* 2) del d.-l. 7 maggio 1980, n. 153, convertito nella legge 7 luglio 1980, n. 299 e dell'art. 4 della legge 29 maggio 1982, n. 297, nella parte in cui escludono, nei confronti dei dipendenti degli enti pubblici di cui alla legge n. 70 del 1975, la computabilità, nella misura e con le decorrenze ivi previste, dell'indennità integrativa speciale ai fini dell'indennità di anzianità;

Considerato che la questione è stata sollevata in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, sotto il profilo che il trattamento così fatto ai dipendenti degli enti di cui alla legge n. 70 del 1975 sarebbe discriminatorio e ingiustificatamente deteriore rispetto a quello relativo ai lavoratori privati ed a quelli iscritti all'I.N.A.D.E.L. e lederebbe il principio di proporzionalità tra retribuzione e trattamento di quiescenza;

che questa Corte ha già dichiarato inammissibili (e poi manifestamente inammissibili), in relazione agli artt. 3 e 36 della Costituzione, censurandosi scelte riservate alla discrezionalità legislativa, altre questioni di legittimità costituzionale riguardanti la esclusione dal computo, ai fini dell'indennità di buonuscita dei dipendenti statali e dei dipendenti delle Ferrovie dello Stato, dell'indennità integrativa speciale (sentenza n. 220/1988; ordinanze n. 143/1990; n. 419/1989; nn. 641, 869, 1070 e 1072 del 1988);

che, sulla base di tale indirizzo, anche la questione in esame va dichiarata manifestamente inammissibile, essendo di esclusiva competenza del legislatore determinare, in relazione alla struttura complessiva della retribuzione e dei trattamenti di fine rapporto e pensionistici, nell'ambito di ciascun sistema retributivo e previdenziale, la misura dei vari tipi d'indennità dovute al dipendente al termine del rapporto di lavoro, non essendo comparabile, a detto fine, la posizione dei dipendenti degli enti pubblici di cui alla legge n. 70/1975, con quella dei dipendenti privati, né con quella dei dipendenti iscritti all'I.N.A.D.E.L., appartenendo essi a sistemi differenziati;

che, pertanto, l'omogeneizzazione dei trattamenti è compito del legislatore, al quale va reiterato il pressante invito formulato da questa Corte nella coeva ordinanza n. 143 del 1990;

Visti gli artt. 26 della legge 11 marzo 1953 n. 87 e 9 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge 20 marzo 1975, n. 70 (Disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente): dell'art. 2 del decreto-legge 7 maggio 1980, n. 153 (Norma per l'attività gestionale e finanziaria degli enti locali per l'anno 1980), conv. nella legge 7 luglio 1980, n. 299; dell'art. 4 della legge 29 maggio 1982, n. 297 (Disciplina del trattamento di fine rapporto e norme in materia pensionistica), sollevata in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 1990.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: PESCATORE

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 19 aprile 1990.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 219

Ordinanza 4-19 aprile 1990

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Previdenza e assistenza - Diniego della pensione sociale a causa del superamento dei limiti reddituali per effetto del cumulo con il reddito del coniuge - *Jus superveniens*: legge 29 dicembre 1988, n. 544, art. 2 - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.****(D.-L. 23 dicembre 1976, n. 850, art. 1, quale sostituito dalla legge 21 febbraio 1977, n. 29; d.-l. 30 dicembre 1979, n. 663, art. 4, quale aggiunto dalla legge 29 febbraio 1980, n. 33).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;*Giudici*: prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge 23 dicembre 1976, n. 850 (Norme relative al trattamento assistenziale dei ciechi civili e dei sordomuti), quale sostituito dalla legge di conversione 21 febbraio 1977, n. 29 e dell'art. 14 *septies* del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 663 (Finanziamento del Servizio sanitario nazionale nonché proroga dei contratti stipulati dalle pubbliche amministrazioni in base alla legge 1° giugno 1977, n. 285, sulla occupazione giovanile), quale aggiunto dalla legge di conversione 29 febbraio 1980, n. 33, promosso con ordinanza emessa il 2 novembre 1989 dal Pretore di Modena nel procedimento civile vertente tra Bortolotti Fernanda e I.N.P.S., iscritta al n. 38 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 1990;

Visto l'atto di costituzione di Bortolotti Fernanda nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 21 marzo 1990 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ritenuto che con l'ordinanza indicata in epigrafe il Pretore di Modena dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge 23 dicembre 1976, n. 850, quale sostituito dalla legge di conversione 21 febbraio 1977, n. 29, e dell'art. 14 *septies* del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 663, quale aggiunto dalla legge di conversione 29 febbraio 1980, n. 33, in quanto, introducendo ai fini del conseguimento delle prestazioni (pensione ed assegno) d'invalidità civile nuovi e più favorevoli requisiti reddituali, ed in particolare escludendo la rilevanza del reddito del coniuge, hanno omesso di estendere tali previsioni alla pensione sociale per gli ultrasessantacinquenni; che in tal modo sarebbero stati violati, a suo avviso, gli artt. 3 e 38, primo comma, Cost., risultando alterata la preesistente parificazione fra tali trattamenti quanto ai limiti di reddito, e contraddetta l'esigenza di coerenza — basata sulla sostanziale equivalenza tra le rispettive condizioni invalidanti — affermata da questa Corte nella sentenza n. 769 del 1988;

che la parte privata ha chiesto che la questione venga accolta, mentre il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto che essa sia dichiarata inammissibile o comunque non fondata;

Considerato che il Pretore di Modena — chiamato a decidere su un caso di diniego della pensione sociale dipendente dal superamento del limite di reddito per effetto del cumulo con quello del coniuge dell'istante — lamenta in particolare che dopo la predetta sentenza non sia stato adottato alcun provvedimento atto ad eliminare o almeno ad attenuare la rilevata incoerenza;

che dall'ordinanza non risulta che sia stata presa in considerazione la successiva norma di cui all'art. 2 della legge 29 dicembre 1988, n. 544, che, sostituendo l'art. 2 della legge n. 140 del 1985, ha disposto un aumento della pensione sociale spettante «anche ai soggetti esclusi in relazione alle condizioni di reddito» ed ha introdotto variazioni circa il computo dei redditi ostativi al suo conseguimento; che, conseguentemente, non risulta se detta disposizione sia o meno idonea ad incidere sulla definizione del giudizio principale ed a modificare la valutazione del giudice *a quo* sulla rilevanza della questione;

che gli atti vanno perciò restituiti al medesimo onde consentirgli di effettuare in proposito un riesame alla stregua della citata disposizione:

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Pretore di Modena per riesame della rilevanza.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 1990.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: SPAGNOLI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 19 aprile 1990.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

90C0483

N. 221

Ordinanza 4-19 aprile 1990

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Ratei di pensione comunque non posti in pagamento - Prescrizione quinquennale - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 283/1989) - Manifesta inammissibilità.

(Legge 11 marzo 1988, n. 67, art. 11).

(Cost., artt. 3 e 38).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;

Giudici: prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11, della legge 11 marzo 1988, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1988), promosso con ordinanza emessa il 12 novembre 1988 dal Pretore di Lucca nel procedimento civile vertente tra Fogli Mila Alda Assunta e I.N.P.S., iscritta al n. 663 del registro ordinanze 1989 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 2, prima serie speciale, dell'anno 1990;

Udito nella camera di consiglio del 21 marzo 1990 il Giudice relatore Giuseppe Borzellino;

Ritenuto che con ordinanza emessa il 12 novembre 1988 (pervenuta il 13 dicembre 1989) il Pretore di Lucca ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 della legge 11 marzo 1988, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1988), che prevede la prescrizione quinquennale dei ratei di pensione comunque non posti in pagamento, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost.;

Considerato che questa Corte con sentenza n. 283 del 1989 ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma impugnata;

che pertanto la sollevata questione va dichiarata manifestamente inammissibile (cfr. anche ordinanza n. 527 del 1989);

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, secondo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 della legge 11 marzo 1988, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1988), già dichiarato illegittimo con sentenza n. 283 del 1989, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, sollevata dal Pretore di Lucca con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 1990.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: BERZELLINO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 19 aprile 1990.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

90C0485

N. 222

Ordinanza 4-19 aprile 1990

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Pena - Pena inflitta superiore a tre anni - Riduzione per amnistia o condono - Affidamento in prova al servizio sociale - Esclusione - Richiamo alla sentenza n. 386/1989 della Corte e alla sentenza della Cassazione n. 20 del 16 novembre 1989 - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47, primo comma, come modificato dalla legge 10 ottobre 1986, n. 663).

(Cost., artt. 3, 13, 27 e 79).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 47, comma primo, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), così come modificato

dalla legge 10 ottobre 1986, n. 663, promosso con ordinanza emessa l'11 luglio 1989 dal Tribunale di Sorveglianza di Brescia nel procedimento di sorveglianza relativo a Comincini Emilio, iscritta al n. 635 del registro ordinanze 1989 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 51, prima serie speciale, dell'anno 1989;

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 7 marzo 1990 il Giudice relatore Ettore Gallo;

Ritenuto che il Tribunale di Sorveglianza di Brescia, con ordinanza dell'11 luglio 1989, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 13, 27 e 79 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 47, primo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (così come modificato dalla legge 10 ottobre 1986, n. 633) nella parte in cui considera ostativa alla concessione della misura alternativa dell'affidamento in prova la pena inflitta superiore a tre anni, ma in seguito ridotta in misura inferiore al limite suddetto a seguito di amnistia o di condono;

Considerato che il giudice a quo denuncia l'interpretazione che della disposizione impugnata è stata data da una parte della giurisprudenza della Corte di Cassazione, in contrasto con altra lungamente consolidata:

che, al riguardo il Tribunale critica, sotto il profilo dell'esatta aderenza al dettato normativo, i risultati cui tale giurisprudenza è da ultimo pervenuta;

che, però, il Tribunale rimettente, nel momento in cui sollevava la questione, non poteva conoscere né la sentenza n. 386 di questa Corte, che veniva pubblicata sotto la stessa data dell'11 luglio 1989, e tanto meno la sentenza della Cassazione a Sezioni Unite 16 novembre 1989, n. 20;

che, pertanto, è opportuno che il Tribunale esamini anche le dette due sentenze al fine di considerare se ritenga tuttora attuale la rilevanza della questione, in ogni caso decidendo in piena libertà sul piano interpretativo attesa la situazione che è venuta a verificarsi nella giurisprudenza della Corte di Cassazione;

che, conseguentemente, è opportuno restituire gli atti al giudice *a quo*;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Sorveglianza di Brescia per il riesame della questione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 1990.

Il Presidente: SAIA

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 19 aprile 1990.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

90C0486

N. 223

Ordinanza 4-19 aprile 1990

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Commercianti - Cessazione dell'attività - Comunicazione oltre i termini di legge - Accertamento di ufficio - Obbligo di corrispondere i contributi per tutto l'anno solare in corso - Intervenuta abrogazione della norma impugnata ad opera della legge 23 aprile 1981, n. 155 - Manifesta infondatezza.

(Legge 27 novembre 1980, n. 1397, art. 36, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 38).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;

Giudici: prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art.36, secondo comma, della legge 27 novembre 1960, n. 1397 (Assicurazione obbligatoria contro le malattie per esercenti attività commerciali), in relazione all'art. 4 della stessa legge, promosso con ordinanza emessa il 3 ottobre 1989 dal Pretore di Grosseto nel procedimento civile vertente tra Canini Mario e l'I.N.P.S., iscritta al n. 691 del registro ordinanze 1989 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, prima serie speciale, dell'anno 1990;

Visti l'atto di costituzione dell'I.N.P.S., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 21 marzo 1990 il Giudice relatore Giuseppe Borzellino;

Ritenuto che con ordinanza emessa il 3 ottobre 1989, in un procedimento civile vertente tra Canini Mario e l'I.N.P.S., il Pretore di Grosseto ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 36, secondo comma, della legge 27 novembre 1960, n. 1397 (Assicurazione obbligatoria contro le malattie per esercenti attività commerciali), «nella parte in cui dispone che in caso di denunce di cessazione dell'attività commerciale effettuate oltre i termini di cui all'art. 4 e in caso di accertamento di ufficio devono essere posti in riscossione anche i contributi afferenti l'anno solare in corso», in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost.;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'infondatezza della questione;

Considerato che questa Corte, rilevando l'intervenuta abrogazione della norma impugnata ad opera dell'art. 12 della legge 23 aprile 1981, n. 155, ha già dichiarato non fondata identica questione con sentenza n. 165 del 1990;

che pertanto, non rinvenendosi motivi o argomenti nuovi o comunque tali da modificare il proprio orientamento, va dichiarata la manifesta infondatezza della sollevata questione;

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, secondo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 36, secondo comma, della legge 27 novembre 1960, n. 1397 (Assicurazione obbligatoria contro le malattie per esercenti attività commerciali), in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, sollevata dal Pretore di Grosseto con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale. Palazzo della Consulta, il 4 aprile 1990.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: BORZELLINO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 19 aprile 1990.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. II

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 17 aprile 1990
(della provincia autonoma di Trento)

Inquinamento - Decreto del Ministro dell'ambiente 28 gennaio 1990 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 6 febbraio 1990) - Individuazione delle materie prime secondarie e determinazione delle norme tecniche generali relative alle attività di stoccaggio, trasporto, trattamento e riutilizzo delle materie prime secondarie - Asserita lesione della competenza della provincia di Trento in materia di igiene e sanità, nonché di tutela dell'ambiente, attesa la natura eccessivamente analitica della disciplina contenuta nell'atto impugnato che ne impedisce la configurazione quale atto di indirizzo e coordinamento.

(Decreto Ministro dell'ambiente 28 gennaio 1990).

(Statuto Trentino-Alto Adige (t.u. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, nn. 5, 6, 17, e 9, nn. 10 e 16).

Ricorso per conflitto di attribuzioni della provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della giunta provinciale dott. Mario Malossini, autorizzato con delibera della giunta provinciale n. 3444 del 30 marzo 1990, rappresentato e difeso dagli avvocati prof. Valerio Onida e Gualtiero Rueca, e presso quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, largo della Gancia, 1, come da mandato speciale a rogito notaio dott. Pierluigi Mott di Trento n. 55024 rep., in data 2 aprile 1990, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri in relazione al decreto del Ministro dell'ambiente 28 gennaio 1990, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 30 del 6 febbraio 1990, concernente «Individuazione delle materie prime secondarie e determinazione delle norme tecniche generali relative alle attività di stoccaggio, trasporto, trattamento e riutilizzo delle materie prime secondarie».

1. — Sulla scia di una lunga controversia dottrinale e giurisprudenziale relativa all'estensione della nozione di rifiuto, anche in relazione alla possibilità di riciclare e riutilizzare residui derivanti da processi produttivi, in previsione di una minore produzione di rifiuti da smaltire, l'art. 2, della legge 9 novembre 1988, n. 475, di conversione del d.-l. 9 settembre 1988, n. 397, ha introdotto la categoria delle «materie prime secondarie», definendo come tali «i residui derivanti da processi produttivi», «suscettibili, eventualmente previ idonei trattamenti, di essere utilizzati come materie prime in altri processi produttivi della stessa o di altra materia».

L'individuazione delle materie prime secondarie spetta al Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato (terzo comma).

Il quarto, quinto e sesto comma delineano il raccordo tra i diversi soggetti che intervengono nella materia: spetta al Governo, ai sensi dell'art. 2, terzo comma, lett. d), della legge 23 agosto 1988, n. 400, l'esercizio delle funzioni di indirizzo, promozione e coordinamento delle attività connesse all'utilizzazione delle materie prime secondarie, nonché allo stoccaggio, trasporto e al trattamento delle stesse e ai controlli relativi; spetta al Ministro dell'ambiente, sempre di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, determinare le norme tecniche generali relative alle attività sopra richiamate (quinto comma); spetta infine alla legge regionale, in conformità agli indirizzi e alle norme tecniche statali, disciplinare le modalità di esercizio di tali attività.

Il decreto del 26 gennaio 1990 del Ministro dell'ambiente dichiara, di voler provvedere in attuazione dell'art. 2, terzo e quinto comma, della legge n. 475/1988, ad «una prima individuazione delle materie prime secondarie» e a determinare «le norme tecniche generali relative alle attività di stoccaggio, trasporto, trattamento e riutilizzo delle materie prime secondarie».

Il decreto definisce come materie prime secondarie i residui derivanti da processi produttivi o da raccolte finalizzate suscettibili, eventualmente previo idoneo trattamento, di essere riutilizzato come materia prima in altro processo produttivo della stessa o di altra natura (art. 2); egualmente l'art. 3 individua tra le materie prime secondarie i residui previsti nell'allegato I al decreto, tra cui carta, cartone e vetro provenienti dalla raccolta differenziata di rifiuti solidi urbani o da altre raccolte finalizzate, nonché i materiali derivanti dalle operazioni di selezione o trattamento dei rifiuti industriali o rifiuti solidi urbani effettuate da parte di soggetti autorizzati alle suddette operazioni e trattamenti.

Il decreto regola poi l'ambito di applicabilità delle autorizzazioni (art. 4); stabilisce obblighi di dichiarazione, di informazione, di tenuta di registri e di schede di identificazione (artt. 7, 8, 9, 10 e 11); disciplina l'esportazione e l'importazione delle materie prime secondarie (art. 14).

2. — La provincia autonoma di Trento ha competenza legislativa primaria in materia di urbanistica, tutela del paesaggio, lavori pubblici di interessi provinciale, nonché competenza legislativa concorrente in tema di igiene e sanità, ai sensi dell'art. 8, nn. 5, 6 e 17, dell'art. 9, n. 10, e dell'art. 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670.

Le competenze regionali e provinciali sono estese anche alla disciplina della tutela dell'ambiente (cfr. anche Cons. di Stato, V, 26 gennaio 1985, n. 47, in *Le Regioni*, 1985, 1188): così ha previsto il legislatore ordinario per le regioni a statuto ordinario con il d.P.R. n. 616/1977; così ha statuito la Corte costituzionale con la recente sentenza n. 183/1987, con cui ha evidenziato l'esistenza di una competenza regionale in materia: ed è noto che le competenze degli enti ad autonomia speciale non possono essere inferiori a quelle regioni ordinarie.

Nell'attuazione delle competenze statutariamente previste la provincia autonoma di Trento si è data una disciplina completa e organica in materia di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti con il t.u. delle leggi provinciali approvato con decreto del presidente della giunta provinciale 26 gennaio 1987, n. 1-41/Legisl., modificato con leggi provinciali 25 luglio 1988, n. 22, e 22 agosto 1988, n. 26, e nuovamente emanato con deliberazione della giunta provinciale di Trento, 9 settembre 1988, n. 10050 (in *Bollettino ufficiale* del 4 ottobre 1988, n. 44, suppl. ord. n. 19); in tema di valutazione dell'impatto ambientale con la legge provinciale 29 agosto 1988, n. 28; in materia di lavori pubblici di interesse provinciale con la legge 3 gennaio 1983, n. 2.

In particolare, il testo unico delle leggi di tutela dell'ambiente disciplina esplicitamente lo smaltimento dei rifiuti.

Dopo aver definito il campo di applicazione (art. 63, primo comma: «La presente parte terza disciplina lo smaltimento dei rifiuti, nelle varie fasi di conferimento, raccolta, spazzamento, cernita, trasporto, trattamento — inteso questo come operazioni di trasformazione necessaria per il riutilizzo, la rigenerazione, il recupero, il riciclo e l'innocuizzazione dei medesimi — nonché l'ammasso, il deposito e la discarica sul suolo e nel suolo»), il testo unico distribuisce le competenze in materia di smaltimento dei rifiuti tra i vari soggetti istituzionali (art. 64).

In particolare l'art. 63, quarto comma, del t.u., come modificato dall'art. 41 della legge prov. 25 luglio 1988, n. 22, prevede che la giunta provinciale, su proposta della commissione per la tutela dell'ambiente dagli inquinamenti, approvi ed aggiorni periodicamente una tabella dei materiali e delle sostanze risultanti da cicli produttivi che, in quanto suscettibili di una valorizzazione chiaramente individuata, non sono da considerarsi rifiuti, e ai quali non si applica la disciplina dei rifiuti.

In attuazione dell'art. 63, quarto comma, del t.u. delle leggi in materia ambientale, la giunta provinciale ha emanato la deliberazione 7 dicembre 1988, n. 15928, recante una prima tabella di rifiuti a valorizzazione chiaramente individuata.

Qualora dovesse ritenersi applicabile alla provincia di Trento, il d.m. ambiente 26 gennaio 1990 sarebbe illegittimo e lesivo delle competenze provinciali.

3. — L'art. 2, primo comma, del d.l. n. 397/1988 definisce chiaramente come materie prime secondarie i residui derivanti da processi produttivi.

Il d.m. ambiente impugnato, esorbitando da quanto previsto nell'art. 2, primo comma, del decreto-legge citato, ricomprende illegittimamente tra le materie prime secondarie anche i residui derivanti da raccolte differenziate o finalizzate svolgentisi nell'ambito dei servizi relativi ai rifiuti solidi urbani.

Il contenuto dell'art. 2, primo comma, trova in verità la sua razionale giustificazione nel fatto che il problema della individuazione di materie prime secondarie è specificamente legato alla realtà produttiva e industriale.

Infatti, tutti i residui del circuito produttivo sono da considerarsi rifiuti, assoggettati alla disciplina del d.P.R. n. 915/1982 eventualmente con il solo limite di quei residui che trovano un effettivo, immediato e completo reimpiego nello stesso processo produttivo o in processi strettamente collegati; altrimenti scatta l'applicazione della disciplina, dei controlli (e delle sanzioni) propri dei rifiuti, che può comunque comportare non solo l'avviamento a forme di smaltimento controllato, bensì anche l'avviamento a svariate forme di riutilizzo o di riciclo.

A questo orientamento ha aderito la giurisprudenza della Corte di cassazione (III pen., 14 aprile 1987, in *Foro it.*, 1988, II, 8), che ha ritenuto che «la raccolta, il trasporto e l'ammasso dei residui derivanti da lavorazioni industriali, oggettivamente destinati all'abbandono, sono attività di smaltimento di rifiuti speciali sottoposte al regime autorizzatorio previsto dal d.P.R. n. 915/1982, a nulla rilevando il valore economico degli stessi e il loro successivo reimpiego nell'attività produttiva, poiché il fine della utilizzazione economica del residuo industriale non ne altera la tipologia giuridica, né lo svincola dal regime speciale che disciplina la sua inclusione nel novero dei rifiuti speciali».

È quindi proprio in relazione alle attività produttive che più specificamente si è posta la problematica di residui che, rigorosamente da considerarsi «rifiuti» e come tali soggetti alla normativa autorizzativa e sanzionatoria in materia, possono però, eventualmente previo adeguato trattamento, essere reintrodotti, dallo stesso o da altro operatore economico, nel circuito produttivo; è per tale tipo di residui che si pone la necessità di indirizzare i comportamenti degli operatori verso obiettivi di riciclaggio, garantendo nel contempo che tali operazioni avvengano nella più totale sicurezza per l'ambiente, l'igiene e la salute.

D'altra parte, il mancato inserimento dei rifiuti solidi urbani nella disciplina delle materie prime secondarie è perfettamente congruente con gli artt. 6 e 8 del d.P.R. n. 915/1982, che affidano ai comuni la gestione dei servizi per i rifiuti solidi urbani.

Anche gli eventuali regimi particolari e differenziati delle raccolte finalizzate e differenziate (carta, alluminio, vetro, ecc.) di alcune porzioni dei rifiuti solidi urbani (cfr. anche pretura Roma, 11 maggio 1988, in Riv. Giur. ambiente, 1988, 683, e segg.) debbono trovare disciplina nell'ambito della normativa di legge sui rifiuti urbani, della regolamentazione comunale dei servizi di raccolta e smaltimento, nonché delle indicazioni e dei programmi regionali o provinciali (cfr. art. 3, primo comma del d.-l. 31 agosto 1987, n. 361, convertito in legge 29 ottobre 1987, n. 441; art. 9-*quater* del d.-l. 9 settembre 1988, n. 397, convertito in legge 9 novembre 1988, n. 475, nonché art. 97 del t.u. della legge della provincia di Trento in materia ambientale).

Il problema non può invece essere affrontato da un decreto ministeriale chiaramente esorbitante dai poteri attribuiti in sede legislativa, e con invasione — nel caso specifico (qualora il d.m. fosse ritenuto applicabile) — delle competenze legislative e amministrative della provincia di Trento.

Il d.m. è parimenti viziato e lesivo in quanto, oltre ad individuare le materie prime secondarie con apposita elencazione, prevede che siano materie prime secondarie anche quei residui, derivanti da processi produttivi, dei quali il detentore possa dimostrare, sulla base di idonea documentazione contrattuale, l'effettiva destinazione al riutilizzo (art. 3, primo comma, lettere *b*) e *c*): rinviando così di fatto l'individuazione delle m.p.s. ad una decisione del privato, là dove l'art. 2, terzo comma, del d.-l. n. 397/1988 richiede che esse siano individuate con atto dell'autorità.

In tal modo si viene a consentire la sottrazione, per iniziativa dei privati, di sostanze, che altrimenti sarebbero soggette alla disciplina provinciale su rifiuti, a tale disciplina, il cui ambito di efficacia viene così arbitrariamente e illecitamente modificato.

4. — Il quinto comma dell'art. 2 del d.-l. n. 397/1988 prevede il ricorso al decreto del Ministro dell'ambiente per la determinazione di norme tecniche generali relativamente alle attività di utilizzazione, stoccaggio, trasporto, trattamento delle materie prime secondarie.

Per «norme tecniche generali» debbono intendersi quelle prescrizioni caratterizzate contemporaneamente da un nullo o comunque scarso tasso di discrezionalità amministrativa, espressione di scelte meramente tecniche, legate allo «stato dell'arte» e delle conoscenze, e da una indiscutibile esigenza di uniformità su tutto il territorio nazionale (cfr. Corte costituzionale, sentenze nn. 744 e 302 del 1988; nonché, per riferimenti, sentenze nn. 177 e 294 del 1986). Deve trattarsi, inoltre, di indicazioni tecniche relative a settori di sicura competenza statale (sentenza n. 302/1988), oppure a settori nei quali siano intervenuti atti di indirizzo e coordinamento (e quindi necessarie per dare un contenuto tecnico omogeneo alle indicazioni di principio, degli atti di indirizzo e coordinamento).

Nello specifico caso della materie prime secondarie, spetta alla legge regionale (e, eventualmente, provinciale) «in conformità agli indirizzi e alle norme tecniche», disciplinare «le modalità per il controllo dell'utilizzazione delle materie prime secondarie, nonché per il trasporto, stoccaggio e trattamento delle stesse, determinando altresì le condizioni e le modalità per l'esclusione delle materie prime secondarie dall'ambito di applicazione della normativa in tema di smaltimento dei rifiuti».

Il d.m. impugnato esorbita palesemente dall'autorizzazione legislativa contenuta nell'art. 2 quinto comma, del d.-l. n. 397/1988, sostituendosi sui «atti di indirizzo e coordinamento; sia alla legge regionale (e, se del caso, provinciale).

Così, l'art. 4, primo comma, che prevede le condizioni alle quali le condizioni di trattamento delle materie prime secondarie sono sottratte alle autorizzazioni di cui al d.P.R. n. 915/1982, non può sicuramente essere considerato una «norma tecnica»: si tratta di un ambito chiaramente di spettanza regionale (e provinciale), ai sensi del sesto comma, eventualmente suscettibile di essere oggetto di atti di indirizzo e coordinamento.

Simili considerazioni valgono per il secondo, terzo e quarto comma dello stesso articolo.

L'art. 6 detta norme relative alle «misure di sicurezza» e in esso si fa riferimento a «norme tecniche». Ma tale riferimento non deve trarre in inganno: non può certo essere considerata una «norma tecnica» (né generale, né particolare) la disposizione che prevede l'applicazione ad un determinato oggetto di altre normative tecniche!

Esemplare della inversione di rapporto tra le fonti è il terzo comma dell'art. 6 che prevede la durata massima dello stoccaggio provvisorio, e attribuisce alla regione il potere di derogare a tale durata: l'atto di cui al quinto comma dell'art. 2 della legge n. 475/1988 avrebbe potuto al massimo definire a quali condizioni (teniche) è possibile parlare di stoccaggio provvisorio, fermi rimanendo il potere di indirizzo governativo e la potestà legislativa regionale. L'art. 7 impone un obbligo a soggetti privati che non trova nessuna base legislativa. Altrettanti obblighi sono illegittimamente fissati agli artt. 8 e 9.

L'art. 10 prevede la necessità di una dichiarazione di identificazione, dettando altresì il suo contenuto.

Perso ormai ogni rapporto con l'ambito di disciplina per cui l'art. 2 quinto comma, autorizza l'intervento del d.m., l'art. 11 attribuisce compiti ad un ente territoriale; l'art. 12 prevede poteri di controllo tramite accessi ed ispezioni; l'art. 13 detta, addirittura, norme in tema di «sportazione e importazione di materie prime secondarie» (!).

L'analisi del contenuto del decreto rende palese l'esorbitanza di esso dall'ambito ad esso attribuito dall'art. 2, terzo e quinto comma, del d.l. n. 397/1988, che comporta l'occupazione di spazi destinati agli atti di indirizzo e coordinamento e alla legge regionale (o provinciale), nonché l'intervento in settori che solo con legge avrebbero potuto essere disciplinati, o ancora la statuizione di norme a carattere schiettamente regolamentare.

5. — Come è assolutamente evidente, dalla diversità tra norme teniche generali e atti di indirizzo, promozione e coordinamento, in relazione alle medesime attività, discende una grave differenza procedurale: per la determinazione delle prime è sufficiente un decreto del Ministro dell'ambiente di concerto con il Ministro dell'industria; per il secondo caso, è necessario l'intervento del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 2, terzo comma, lett. d), della legge n. 400/1988 (come il d.m. impugnato addirittura ripete all'art. 6, quarto comma).

Non sarebbe dunque in alcun modo possibile, anche per questa ragione, giustificare il contenuto del decreto impugnato invocando la potestà statale di indirizzo e coordinamento: questa, ove consentito, potrebbe essere esercitata solo nelle forme ad essa proprie, espressamente richiamate dallo stesso art. 2, quarto comma, del d.l. n. 397/1988.

6. — Il d.m. impugnato contiene in molte parti una vera e propria disciplina normativa, tale da considerarlo come un vero e proprio regolamento ministeriale.

Ora, anche a prescindere dalla esplicita invasione di competenze provinciali operata con tali norme, l'atto in questione non risponde nemmeno ai requisiti e alle condizioni che nel nostro ordinamento sono previste per l'esercizio della potestà regolamentare del Governo.

I regolamenti ministeriali sono bensì previsti, ma solo secondo quanto disposto dall'art. 17, terzo comma, della legge n. 400/1988: devono cioè intervenire in materia di competenza del ministro, quando la legge espressamente conferisce tale potere; sono subordinati ai regolamenti governativi; devono essere comunicati al Presidente del Consiglio dei Ministri; devono essere adottati, previo parere del Consiglio di Stato; devono essere sottoposti al visto e alle registrazioni della Corte dei conti. Nessuna di queste condizioni è rispettata, dal d.m. impugnato; e stante il contenuto dell'atto, lesivo delle competenze della ricorrente, anche tali profili di illegittimità, come questa Corte ha più volte riconosciuto, possono essere fatti valere in sede di conflitto di attribuzioni.

P. Q. M.

La provincia autonoma di Trento chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Ministro dell'ambiente, dettare le statuizioni di cui al d.m. 25 gennaio 1990, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 30 del 6 febbraio 1990, concernente «individuazione delle materie prime secondarie e determinazione delle norme tecniche generali relative alle attività di stoccaggio, trasporto, trattamento e riutilizzo delle materie prime secondarie»; e conseguentemente annullare il decreto medesimo, per violazione dell'art. 8, nn. 5, 6 e 17, dell'art. 9, n. 10, e dell'art. 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e relative norme di attuazione, anche in riferimento al d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915 e all'art. 2 del d.l. 9 settembre 1988, n. 397, conv. in legge 9 novembre 1988, n. 475.

Milano, addì 7 aprile 1990

Avv. prof. Valerio ONIDA - Avv. Gualtiero RUECA

N. 31

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 aprile 1990
(del Presidente del Consiglio dei Ministri)*

Sanità pubblica - Regione Puglia - Inquadramento nei ruoli nominativi del servizio regionale sanitario del personale degli istituti privati psichiatrici convenzionati, già assegnato ai servizi psichiatrici pubblici delle unità sanitarie locali, in forza delle leggi regione Puglia nn. 72/1980 e 33/1985 - Applicazione della legge statale n. 207/1985 al personale ivi contemplato mancante dei requisiti dalla legge stessa previsti, con particolare riferimento all'anzianità di servizio - Mancata precisazione della «deroga» alle percentuali di riserva dei posti da mettere a concorso - Estensione agli infermieri non di ruolo delle disposizioni della legge regionale n. 7/1983 che riguarda solo gli infermieri di ruolo ai fini della loro straordinaria qualificazione - Violazione dei principi della legge statale - Incompetenza della regione.

(Legge regione Puglia del 5 marzo 1990, artt. 1, secondo comma, 2 e 3, secondo comma).

(Cost., art. 117 in relazione all'art. 3 della legge n. 207/1985).

Ricorso diretto del Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato in giudizio e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha sede a Roma, in via dei Portoghesi, 12, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 5 marzo 1990, delibera di Consiglio in pari data, adottata dalla regione Puglia dopo il rinvio da parte del Governo (art. 127, ultimo comma, della Costituzione e art. 31 della legge 11 marzo 1953, n. 87).

PRECEDENTI

Il consiglio della regione Puglia il 19 settembre 1989 approvava una legge regionale recante «disciplina dell'inquadramento diretto nei ruoli nominativi regionali del personale dei servizi psichiatrici utilizzato ai sensi dell'art. 64 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 e della l.r. Puglia 20 giugno 1980, n. 72».

Con tale provvedimento la regione intendeva dare una definitiva sistemazione alla posizione del personale degli istituti privati psichiatrici convenzionati, già assegnato ai servizi psichiatrici pubblici delle uu.ss.ll. in virtù di due successive leggi regionali, rispettivamente nn. 72/1980 e 33/1985. In particolare, l'art. 1 della nuova legge intendeva inquadrare direttamente nei ruoli nominativi del servizio regionale sanitario il predetto personale privato, estendendo allo stesso, ora per allora, la normativa della legge statale n. 207/1985 (c.d. legge di sanatoria) con la quale il legislatore statale aveva previsti l'immissione diretta nei ruoli delle uu.ss.ll. del personale che si trovava, entro determinate date e con determinati requisiti, in servizio presso le uu.ss.ll. medesime, in posizione di «precaricato».

Le altre norme del provvedimento concernevano la possibilità per il predetto personale di scegliere sedi diverse rispetto a quelle in cui attualmente opera (art. 2), nonché la possibilità di sostenere concorsi per chiamata diretta da parte del restante personale, che non veniva fatto transitare nei ruoli delle uu.ss.ll. ai sensi dell'art. 1 della legge (art. 4).

Al riguardo il dipartimento affari regionali rilevava preliminarmente — su conforme avviso del Ministero della sanità e del dipartimento per la funzione pubblica (sentiti nelle vie brevi) — che l'art. 1 del provvedimento recava un assorbente motivo di illegittimità, laddove prevedeva l'applicazione — come sopra accennato — della legge n. 207/1985 al personale ivi contemplato, che tuttavia non ha i requisiti da essa previsti, con particolare riferimento all'anzianità di servizio fissata dall'art. 3 della legge statale medesima.

Mentre infatti l'art. 3 sopra citato ha chiaramente previsto oltre ad altri requisiti, che il personale privato con rapporto convenzionale dovesse essere comunque in servizio alla data del 31 dicembre 1983, l'art. 1 del provvedimento in esame prevede tale anzianità di servizio dal trasferimento alle uu.ss.ll. delle funzioni inerenti all'assistenza psichiatrica e cioè, presumibilmente, a decorrere dall'entrata in vigore della legge regionale n. 33/1985 (giugno 1985) che ha appunto contemplato tale trasferimento.

Per quanto sopra esposto il dipartimento proponeva pertanto il rinvio della legge a nuovo esame.

Nell'unito telex si riportavano altresì altri due rilievi, condivisi anche dal Ministero della sanità: l'uno in relazione alla non chiara formulazione dell'art. 2, secondo comma, che non precisava quale fosse la «deroga» alle percentuali di riserva dei posti da mettere a confronto; l'altro in relazione all'art. 3, secondo comma, che illegittimamente estendeva agli infermieri non di ruolo di cui alla legge in esame le disposizioni della legge regionale n. 7/1983, che riguarda solo gli infermieri di ruolo ai fini della loro straordinaria riqualificazione.

Si formulava infine anche un'osservazione per segnalare l'erronea intitolazione dell'art. 4, che recava la «dichiarazione di urgenza» mentre il contenuto dell'articolo era del tutto diverso.

Disposto il rinvio con telegramma 27 ottobre 1989, il consiglio riapprovava il testo rinviato, salva la cancellazione dell'accennata rubrica dell'art. 4, onde permangono le ragioni degli originari rilievi, in base ai quali il Governo il 23 marzo 1990 ha deliberato di promuovere questione di legittimità costituzionale a norma dell'art. 127, quarto comma, della carta fondamentale per i seguenti

MOTIVI

1. — Come si è visto, con il provvedimento in esame la regione insiste nel voler dare una definitiva sistemazione alla posizione del personale degli istituti privati psichiatrici convenzionati, già assegnato ai servizi psichiatrici pubblici delle uu.ss.ll. in virtù di due successive leggi regionali, rispettivamente n. 72/1980 e n. 33/1985. In particolare, l'art. 1 della presente legge intende inquadrare direttamente nei ruoli nominativi del servizio regionale sanitario il predetto personale privato, estendendo, allo stesso, ora per allora, la normativa della legge statale n. 207/1985 (c.d. legge di sanatoria) con la quale il legislatore statale ha previsto l'immissione diretta nei ruoli delle uu.ss.ll. del personale che si trovava, entro determinate date, e con determinati requisiti, in servizio presso le uu.ss.ll. medesime, in posizione di «preariato».

Le altre norme del provvedimento concernono la possibilità per il predetto personale di scegliere sci diverse rispetto a quelle in cui attualmente opera (art. 2), nonché la possibilità di sostenere concorsi per chiamata diretta da parte del restante personale che non viene fatto transitare nei ruoli delle uu.ss.ll. a sensi dell'art. 1 della legge (art. 4).

Al riguardo deve ancora rilevarsi preliminarmente che l'art. 1 del presente provvedimento reca un assorbente motivo di illegittimità laddove prevede l'applicazione — come sopra accennato — della legge n. 207/1985 al personale ivi contemplato che non ha tuttavia i requisiti da essa previsti, con particolare riferimento all'anzianità di servizio fissata dall'art. 3 della legge statale medesima.

Mentre infatti l'art. 3 sopra citato ha chiaramente previsto oltre ad altri requisiti, che il personale privato con rapporto convenzionale dovesse essere comunque in servizio alla data del 31 dicembre 1983, l'art. 1 del provvedimento in esame prevede tale anzianità di servizio dal trasferimento alle uu.ss.ll. delle funzioni inerenti all'assistenza psichiatrica e cioè, presumibilmente, a decorrere dall'entrata in vigore della legge regionale n. 33/1985 (giugno 1985) che ha appunto contemplato tale trasferimento.

Per quanto sopra esposto si deduce l'illegittimità costituzionale della disposizione ora riassunta (art. 1) per violazione delle norme di principio dettate, in tema di inquadramento straordinario in ruolo di personale con rapporto convenzionato, dall'art. 3 della legge n. 207/1985.

Occorrendo, se cioè si ritenesse che l'applicabilità al personale in argomento della legge n. 207/1985 trovi la sua causa giuridica nell'art. 5, terzo comma, della l.r. n. 33/1985, dovrebbe dedursi incidentalmente l'illegittimità costituzionale di quest'ultima norma, per violazione dei principi stabiliti nella ripetuta legge statale n. 207/1985, art. 3, con riferimento all'art. 117 della Carta fondamentale.

Al riguardo si ricorda che spesso la Corte costituzionale ha ritenuto la propria competenza a sollevare dinanzi a sé una questione incidentale di leg. cost., la cui soluzione sia pregiudiziale per la definizione del giudizio ad essa proposto, tanto se tale giudizio verta su conflitti di attribuzione (n. 73/1960), quanto su azione in via incidentale (n. 75/1965 e ord. n. 73/1965) (Mortati, *Ist. dir. pubbl.*, 1969, 1258; Gizzi, *Man. di dir. reg.*, 1986, 730: «Si aggiunge che dovrebbe ravvisarsi che il controllo preventivo esercitato dallo Stato sulle leggi regionali non precluda ad un'amministrazione statale — nella sua veste di parte attrice o convenuta — di porre nel giudizio *a quo* la questione incidentale avverso una legge regionale»). Non si tratta di riaprire il procedimento di controllo che riguarda leggi non ancora promulgate; si tratta invece di colpire norme già operanti, onde la dichiarazione di illegittimità ne impedisce soltanto l'ulteriore applicazione.

2. — Si sono poi sollevati altri due rilievi: l'uno in relazione alla non chiara formulazione dell'art. 2, secondo comma (l.r. in epigrafe) che non precisa quale sia la «deroga» alle percentuali di riserva dei posti da mettere a concorso; l'altro in relazione all'art. 3, secondo comma, che illegittimamente estende agli infermieri non di ruolo di cui alla legge in esame le disposizioni della legge regionale n. 7/1983 che riguarda solo gli infermieri di ruolo ai fini della loro straordinaria riqualificazione.

P. Q. M.

Si chiede che l'eccezionale Corte costituzionale dichiari illegittimi gli artt. 1, 2, secondo comma, e 3, secondo comma, della l.r. Puglia 19 settembre 1989 nelle parti in cui, rispettivamente, dichiara applicabile al personale ivi contemplato l'art. 3 della legge n. 207/1985 pur essendo tale personale sprovvisto dei requisiti ivi stabiliti; non precisa quale sia la deroga alle percentuali di riserva dei posti da mettere a concorso; estende agli infermieri non di ruolo le disposizioni della l.r. n. 7/1983, che riguarda solo gli infermieri di ruolo ai fini della loro straordinaria qualificazione;

Con ogni conseguente pronunzia di ragione e di legge;

Saranno depositati con l'originale relationato del ricorso: 1) testo della legge rinviata (19 settembre 1989); 2) telegramma di rinvio (27 ottobre 1989); 3) testo della legge riapprovata (5 marzo 1990); 4) delibera del Consiglio dei Ministri 23 marzo 1990;

Riservato quant'altro.

Roma, addì 27 marzo 1990

L'avvocato dello Stato: CEVARO

90C0466

N. 32

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 aprile 1990
(della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia)*

Finanza regionale - Norme urgenti in materia di finanza locale e di rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni - Riduzione di fondi per le regioni a statuto speciale e per le province autonome (Fondo comune per i servizi dei consultori familiari, ivi compresi quelli relativi all'interruzione volontaria della gravidanza, fondo speciale per l'esercizio delle funzioni già ex O.N.M.I., fondo per gli asili nido) ed esclusione dal riparto del fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto di cui all'art. 9 della legge 10 aprile 1981, n. 151 - Riduzione del Fondo sanitario nazionale per le regioni a statuto speciale e le province autonome - Esclusione dai seguenti fondi: per i programmi regionali di sviluppo a destinazione indistinta, per l'attuazione degli interventi programmati in agricoltura, per l'attuazione del piano forestale nazionale, per gli investimenti nel settore dei trasporti pubblici locali e sanitario di conto capitale - Asserita violazione dell'autonomia finanziaria delle regioni a statuto speciale e delle province autonome e del principio della copertura finanziaria per le minori entrate conseguenti alle norme impugnate - Ingiustificata discriminazione delle regioni a statuto speciale rispetto alle regioni ordinarie - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della p.a. e di tutela della salute dei cittadini - Mancata partecipazione del presidente della giunta alla seduta del Consiglio dei Ministri in cui è stato deliberato il disegno di legge di conversione del d.-l. n. 415/1989.

(Legge 28 febbraio 1990, n. 38, art. 1).

(Cost., artt. 3, 32, 81, 97, 116 e 119; statuto Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, 5, 6, 7 e 8 e titolo IV).

Ricorso della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in persona del presidente della giunta regionale *pro-tempore* Adriano Biasutti, giusta delibera della giunta n. 1346 del 23 marzo 1990, rappresentata e difesa — in virtù di mandato a margine del presente atto — dall'avv. prof. Sergio Panunzio e presso il suo studio elettivamente domiciliato in Roma, piazza Borghese n. 3 contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica, per la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 1 della legge 28 febbraio 1990, n. 38 («conversione in legge, con modificazioni, del d.-l. 28 dicembre 1989, n. 415, recante norme urgenti in materia di finanza locale e di rapporti finanziari tra lo Stato e le regioni, nonché disposizioni varie»), nella parte in cui ha convertito in legge gli artt. 18, 19, e 20 del d.-l. 28 dicembre 1989, n. 415.

FATTO

Com'è noto, gli artt. 18, 19 e 20 del d.-l. 28 dicembre 1989, n. 415, hanno stabilito numerosi tagli ai trasferimenti finanziari da parte dello Stato a carico delle sole regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano. Si tratta di norme che stabiliscono o addirittura la esclusione dal riparto di alcuni fondi (artt. 18 e 20), o

comunque consistenti riduzioni di fondi destinati a finanziarie attività e spese che peraltro le regioni a statuto speciale e le province autonome sono tenute ad effettuare (è il caso, in particolare, del Fondo sanitario nazionale di cui all'art. 19 del d.-l. n. 415/1989).

Poiché tale disciplina stabilita dal d.-l. n. 415/1989 risulta essere incostituzionale e lesiva delle competenze costituzionalmente attribuite alla regione autonoma del Friuli-Venezia Giulia, questa la ha impugnata con il ricorso notificato il 29 gennaio 1990 e pendente innanzi a codesta ecc.ma Corte.

La legge di conversione è stata approvata dalle Camere senza introdurre emendamenti al testo originario dei suddetti artt. 18, 19 e 20: è la legge 28 febbraio 1990, n. 38, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 49 del 28 febbraio 1990. Pertanto restano ferme le censure già dedotte con il precedente ricorso, avente per oggetto la disciplina stabilita dal decreto-legge, che vengono qui ribadite ed integralmente richiamate.

Con il presente atto si impugna tuttavia anche la legge di conversione n. 38/1990, sia per dedurre un suo autonomo vizio procedurale di incostituzionalità; sia per integrare e sviluppare una censura di carattere sostanziale relativa all'art. 18 del decreto-legge ora convertito.

Poiché, dunque, la legge 28 febbraio 1990, n. 38, viola le competenze costituzionalmente attribuite alla regione autonoma del Friuli-Venezia Giulia, questa la impugna per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. -- Violazione delle competenze regionali di cui all'art. 44 dello statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia e relative norme di attuazione.

Il presente ricorso e le censure di seguito formulate presuppongono, ovviamente, quanto già dedotto con il ricorso precedente, in relazione alla disciplina stabilita dal decreto-legge n. 415/1989. In esso si è ampiamente illustrata la rilevanza, anche in termini quantitativi, della decurtazione di risorse finanziarie della regione ricorrente operata dalla impugnata disciplina del d.-l. n. 415/1989, ora convertito. Si tratta infatti, di una decurtazione che assomma a circa 350 miliardi. Orbene, specialmente se si ha presente ciò, risulta evidente uno specifico vizio di incostituzionalità formale della legge di conversione.

La disciplina impugnata, infatti, riguarda soltanto le regioni ad autonomia speciale e le province di Trento e Bolzano. Non vi è dubbio, quindi, che si tratta di una disciplina che «riguarda particolarmente» la regione ricorrente. Pertanto, ai sensi dell'art. 44 dello statuto il presidente della giunta regionale del Friuli-Venezia Giulia doveva essere convocato per intervenire alla seduta del Consiglio dei Ministri in cui venne deliberato il disegno di legge di conversione del d.-l. n. 415/1989 (così come esso era stato doverosamente invitato ad intervenire alla seduta del Consiglio dei Ministri del 29 settembre 1989, per la deliberazione del disegno di legge «di accompagnamento» alla legge finanziaria 1990 — intitolato «Norme di delega in materia di autonomia impositiva delle regioni e altre disposizioni concernenti i rapporti finanziari tra lo Stato e le regioni» — il cui contenuto è stato poi in gran parte ripreso dal d.-l. n. 415/1989, convertito nella legge n. 38/1990).

Ma il presidente della giunta non è stato convocato in occasione della deliberazione del Consiglio dei Ministri di approvazione del disegno di legge di conversione del d.-l. n. 415/1989 (così come esso non era stato convocato neppure in occasione della precedente deliberazione del Consiglio dei Ministri di approvazione del d.-l. n. 415/1989). Ciò comporta una puntuale violazione della norma statutaria già indicata e dell'autonomia regionale, e quindi la incostituzionalità della disciplina legislativa impugnata.

2. — Violazione, da parte dell'art. 18 del d.-l. n. 415/1989, convertito in legge n. 38/1990, delle attribuzioni regionali di cui agli artt. 4, 5, 6, 7, 8, e del titolo IV (artt. 48 e 57), dello statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia e delle relative norme d'attuazione, nonché degli artt. 3, 32, 81, 97, 116 e 119 della Costituzione.

Con il ricorso già proposto nei confronti della disciplina stabilita dal decreto-legge n. 415/1989, si è già dedotta la violazione delle norme ora richiamate in epigrafe da parte dell'art. 18, primo comma, in particolare (pag. 21, e segg. del ricorso) nella parte in cui il primo comma dell'art. 18 dispone la esclusione della Regione ricorrente dal riparto del fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto di cui all'art. 9 della legge n. 151/1981.

Si tratta infatti di una disciplina che incide particolarmente in una materia di competenza regionale di grado primario, quale è quella in materia di trasporti di interesse regionale di cui agli artt. 4, n. 11, ed 8 dello statuto Friuli-Venezia Giulia (oltre che in quella concorrente in materia di servizi pubblici di interesse regionale, ex art. 5, n. 7, dello statuto).

Anche per questa parte l'art. 18 non ha subito modifiche in sede di conversione. Restano dunque ferme al riguardo, anche per questa parte, le censure già dedotte nel precedente ricorso tuttora pendente. Con il presente atto esse vengono peraltro qui di seguito ulteriormente sviluppate ed integrate.

Il primo comma dell'art. 18, dopo avere stabilito nel suo secondo periodo che «Le predette regioni sono altresì escluse dal riparto del fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto di cui all'art. 9 della legge 10 aprile 1981, n. 151, e provvedono alla concessione dei contributi alle aziende di trasporto con propri mezzi finanziari», nel successivo periodo (l'ultimo dell'art. 18, primo comma) stabilisce ancora che «Restano comunque fermi per le medesime regioni i principi di cui alla legge 10 aprile 1981, n. 151». Orbene, tale norma, rivolgendosi anche alla regione del Friuli-Venezia Giulia, è lesiva della sua autonomia.

Invero «i principi di cui alla legge 10 aprile 1981, n. 151» non possono in alcun modo vincolare l'autonomia legislativa, amministrativa e programmatica che alla Regione autonoma ricorrente è garantita in materia di trasporti pubblici regionali dagli artt. 4, n. 11, ed 8 dello statuto. Come è infatti espressamente stabilito dal primo comma dell'art. 1 della legge n. 151/1981, tale legge — in particolare al titolo primo («Principi fondamentali») — «stabilisce i principi fondamentali cui le regioni a statuto ordinario devono attenersi nell'esercizio delle potestà legislative e di programmazione, in materia di trasporti pubblici locali».

Dunque la legge n. 151/1981 contiene solo principi fondamentali diretti a delimitare ex art. 117 della Costituzione l'esercizio della competenza concorrente in materia di trasporti pubblici locali delle sole regioni «a statuto ordinario». Non si rivolge alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano, né comunque stabilisce «principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato» o «norme fondamentali delle riforme economico sociali dello Stato» (art. 4 dello statuto Friuli-Venezia Giulia) che possano validamente limitare le competenze esclusive attribuite in materia alla regione ricorrente dagli artt. 4, n. 11, ed 8 dello statuto.

Pertanto è incostituzionale l'ultimo periodo del primo comma dell'impugnato art. 18, nella parte in cui pretenderebbe di rendere applicabili anche alla regione ricorrente, ed anche per essa vincolanti, i principi di cui alla legge n. 151/1981. Principi che mai — per loro natura — sono stati applicabili alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome, e che non può certo essere l'art. 18 a rendere tali.

P. Q. M.

Voglia l'ec.c.ma Corte dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 28 febbraio 1990, n. 38, nella parte in cui ha convertito gli artt. 18, 19 e 20 del d.-l. 28 dicembre 1989, n. 415.

Roma, addì 28 marzo 1990

Prof. avv. Sergio PANUNZIO

90C0467

N. 33

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 aprile 1990
(della regione Lombardia)*

Finanza regionale - Integrazione del fondo comune delle regioni (previsto dall'art. 8 della legge n. 281/1970) costituito dal gettito di imposte erariali con l'importo occorrente per assicurare una consistenza del fondo pari a 6.000 miliardi - Ripartizione di 1.000 miliardi di detto fondo, secondo criteri da fissarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita la conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, tenendo conto del gettito della tassa sulle concessioni automobilistiche - Istituzione nel fondo comune di un fondo separato e diverso sottratto ai criteri di ripartizione del fondo stesso indicati dalla legge n. 40/1989 - Autorizzazione alla Cassa depositi e prestiti per la concessione ai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, con un minimo di cento milioni annui ad ogni comune, fino ad un importo complessivo di 600 miliardi di lire, di mutui ventennali per la costruzione, l'ampliamento o la ristrutturazione di acquedotti, fognature, impianti di depurazione delle acque, di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, incluso l'acquisto dei mezzi speciali per il trasporto dei rifiuti stessi - Ingiustificata lesione del principio dell'autonomia finanziaria delle regioni, in considerazione della diversa distribuzione del fondo in rapporto alla aliquota della tassa automobilistica regionale stabilita da ogni singola regione - Erogazione di somme ai comuni per la realizzazione di spese in settori di competenza regionale.

(D.-L. 28 dicembre 1989, n. 425, artt. 2, comma 1-bis, 17 e 25, quinto comma, convertito in legge 28 febbraio 1990, n. 38). (Cost., artt. 117 e 119).

Ricorso della regione Lombardia, in persona del presidente della *pro-tempore* della giunta regionale ing. Giuseppe Giovenzana, autorizzato con delibera della giunta regionale n. 52828 del 20 marzo 1990, rappresentato e difeso dagli avvocati prof. Valerio Onida e Gualtiero Rueca, ed elettivamente domiciliato presso quest'ultimo in Roma, largo della Gancia n. 1, come da delega a margine del presente atto, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*.

Per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1-*bis*, 17 e 25, quinto comma, del decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415, recante «norme urgenti in materia di finanza locale e di rapporti finanziari tra lo Stato e le regioni nonché disposizioni varie», convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 38, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 49 del 28 febbraio 1990.

1. — La legge 28 febbraio 1990, n. 38, ha convertito in legge, con rilevanti modificazioni, il decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415, recante norme in materia di finanza locale e regionale nonché disposizioni varie, anche in materia sanitaria (un altro decreto-legge *omnibus*, in spregio all'obbligo, di recente sancito dall'art. 15, terzo comma, della legge n. 400/1988, di dare ai decreti-legge un contenuto «specifico, omogeneo e corrispondente al titolo».

Fra le numerose disposizioni del decreto convertito, alcune — e precisamente quelle contenute nel comma 1-*bis* dell'art. 2, aggiunto dalla legge di conversione, nell'art. 17, modificato in sede di conversione, e nell'art. 25, quinto comma — appaiono illegittime e lesive dell'autonomia regionale.

2. — L'art. 2, comma 1-*bis*, recita: «Entro il limite di importo complessivo stabilito dal primo comma, lett. *f*). la Cassa depositi e prestiti è autorizzata, per l'anno 1990, a concedere ai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, assicurando un minimo di lire 100 milioni annui ad ogni ente, fino ad un importo complessivo di lire 600 miliardi, mutui ventennali per la costruzione, l'ampliamento o la ristrutturazione di acquedotti, fognature, impianti di depurazione delle acque, di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, incluso l'acquisto dei mezzi speciali per il trasporto dei rifiuti stessi. L'onere di ammortamento dei mutui contratti ai sensi del predetto comma è assunto a carico del bilancio dello Stato. Al relativo onere si provvede nell'ambito dello stanziamento a favore del fondo perequativo per i comuni di cui al primo comma, lett. *b*), secondo periodo. La somma messa a disposizione potrà essere impegnata entro e non oltre il secondo anno successivo, a pena di decadenza. I mutui di cui al presente comma possono essere concessi, su deliberazione dei comuni beneficiari, direttamente a consorzi regolarmente costituiti di cui i comuni stessi facciano parte, purché l'intervento sia realizzato sul territorio dei medesimi, o, per gli impianti di depurazione o di smaltimento, essi siano comunque destinati a servizio permanente dei comuni beneficiari. Per le assegnazioni effettuate per l'anno 1989 in conformità al comma 1-*bis* dell'art. 12 del d.-l. 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 1989, n. 144, resta ferma la facoltà di impegnare le stesse entro il secondo anno successivo all'assegnazione, a pena di decadenza».

Si dispone dunque una erogazione di somme ai comuni minori, nella forma di mutui ma con oneri di ammortamento a totale carico dello Stato, finalizzate alla realizzazione di opere o all'acquisto di attrezzature nei settori degli acquedotti, delle fognature, degli impianti di depurazione delle acque, dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani: settori tutti rientranti nella competenza della regione, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione nonché degli artt. 87 e 109 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e dell'art. 6 del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915.

L'erogazione di spesa statale nei settori di competenza regionale costituisce, secondo la giurisprudenza di questa Corte, lesione delle attribuzioni regionali.

La ricorrente non ignora che questa Corte, nella sentenza n. 307/1983, ha annullato la legittimità delle disposizioni contenute nell'art. 9 del d.-l. 28 febbraio 1983, n. 55, che contemplavano l'erogazione di mutui della Cassa depositi e prestiti a favore di comuni e province.

Ma non si tratta di un precedente che si attagli alla presente questione, per più ragioni.

E infatti:

a) nel caso allora deciso i mutui erano per gran parte a destinazione non vincolata, cioè utilizzabili per qualsiasi tipo di investimenti degli enti locali (solo il 20% era riservato ai comuni minori genericamente per opere di urbanizzazione primaria, ma era ripartito in parti uguali fra detti comuni in modo oggettivo, in proporzione alla popolazione residente).

L'art. 2, comma 1-*bis*, del d.-l. n. 415/1989 è diretto invece a finanziare proprio e solo opere di acquedotti, fognature, depurazione, smaltimento rifiuti, quindi opere pubbliche di interesse e di competenza regionale: proponendo quindi non come una norma di generico finanziamento dei comuni e dei loro investimenti, ma piuttosto come una norma di finanziamento di specifiche opere di competenza regionale;

b) l'art. 2, comma 1-*bis*, del d.-l. n. 415/1989 pone per tutti i mutui previsti l'intero onere di ammortamento a carico dello Stato. In sostanza dunque non prevede e non disciplina l'erogazione di crediti ai comuni da parte della Cassa depositi e prestiti (come avveniva per la maggior parte dei mutui contemplati dall'art. 9 del d.-l. n. 55/1983).

Onde non potrebbe qui valere la considerazione — svolta dalla Corte nella sentenza n. 307/1983 — secondo cui la funzione regolata è l'esercizio del credito da parte di un organo statale — la Cassa depositi e prestiti — a favore

degli enti locali; né quella secondo cui, se si fosse annullata la disposizione di legge (allora) contestata non sarebbe caduta la generale competenza della Cassa depositi e prestiti, bensì sarebbero ridiventati applicabili ai mutui in questione «i generici criteri già fissati dal legislatore statale circa i finanziamenti da attribuire in tal senso agli enti locali», senza che ne fosse rafforzata o allargata in alcun modo la competenza delle regioni.

Nel presente caso la legge, sotto la forma del mutuo della Cassa, dispone in sostanza un diretto finanziamento statale delle opere, che si realizza attraverso l'integrale accollo degli oneri di ammortamento dei mutui, integrando una fattispecie del tutto assimilabile a quelle decise da questa Corte con le sentenze nn. 517/1987 e 921/1988, in cui ha riconosciuto l'illegittimità di finanziamenti statali di opere di competenza regionale;

c) nel caso deciso con la sentenza n. 307/1983 la Corte rilevò che la legge preveda che nell'individuazione le opere da finanziare la Cassa depositi e prestiti si riferisse agli indirizzi programmatici contenuti nei programmi regionali di sviluppo (ove esistenti), che non venivano quindi trascurati dal legislatore statale.

Viceversa la disposizione qui contestata non fa alcun riferimento alla programmazione regionale, né prevede in alcun modo che di essa si tenga conto nel finanziare le opere in questione;

d) per di più la disposizione denunciata prevede che i mutui possano essere concessi, su deliberazione dei comuni beneficiari — e ancora una volta senza alcun riferimento ai programmi regionali — a consorzi di cui i comuni medesimi facciano parte o che realizzino opere a servizio permanente dei comuni medesimi.

In questi casi dunque i finanziamenti statali concernono opere che per definizione saranno di rilevanza sovracomunale, senza, lo si ripete, alcun riferimento alla programmazione regionale.

La violazione della competenza regionale, sotto il profilo programmatico, amministrativo e finanziario, è palese.

3. — L'art. 17 del d.l. n. 415/1989, come modificato dalla legge di conversione, recita:

«1) Per l'anno 1990 la quota del 15 per cento dell'imposta di fabbricazione sugli oli minerali, loro derivati e prodotti analoghi, indicata alla lett. a) del primo comma dell'art. 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, è ridotta al 13,18 per cento.

2) Il fondo comune regionale, determinato ai sensi dell'art. 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, è integrato dell'importo occorrente per assicurare una consistenza del fondo stesso pari a lire 6.000 miliardi per l'anno 1990.

3) Il fondo comune, così determinato, è comprensivo delle somme di cui all'art. 1, secondo comma, della legge 1^o febbraio 1989, n. 40, e viene ripartito ed erogato, nell'importo di lire 5.000 miliardi, con le modalità e i criteri di cui al terzo comma del medesimo articolo. Il residuo importo di lire 1.000 miliardi viene, invece, ripartito ed erogato con i criteri che all'uopo verranno fissati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita la conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, quale fondo perequativo che tenga conto del diversificato gettito delle maggiori entrate di cui all'art. 23, primo comma. Il Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali riferisce alla commissione parlamentare per le questioni regionali sui predetti criteri. Per l'anno 1990 rimangono acquisite al bilancio dello Stato le entrate di cui all'art. 1, quarto comma, della predetta legge n. 40/1989».

È ben noto come l'applicazione, realizzata con l'art. 8 della legge n. 281/1970, dell'art. 119 della Costituzione nella parte in cui prevede l'attribuzione alle regioni, fra l'altro, di «quote di tributi erariali in relazione ai bisogni delle regioni per le spese necessarie ad adempiere le loro funzioni normali», sia apparsa per lo più ai commentatori una applicazione forzata, se non lesiva del disposto costituzionale: ciò in quanto le «quote di tributi erariali» cui allude l'art. 119 sembrano essere quote del gettito riscosso nell'ambito delle regioni cui tali quote sono dovute, mentre l'art. 8 della legge n. 281/1970 ha formato un fondo nazionale unico, alimentato da quote del gettito complessivo di alcuni tributi riscossi nell'insieme delle regioni ordinarie, e ne ha previsto il riparto con criteri che non hanno alcun riguardo all'entità del gettito dei tributi medesimi nell'ambito di ciascuna regione, e sono ancorati a parametri oggettivi di popolazione, superficie e condizioni economico-sociali.

È tuttavia le regioni ordinarie non hanno finora contestato tale disciplina voluta dal legislatore nazionale per scopi perequativi, nella considerazione che comunque il sistema del fondo comune assicurava loro un'entrata meramente globalmente al gettito dei tributi erariali prescelti, e ripartita fra le regioni in base a criteri legislativamente predeterminati: così che, pur risultando sacrificato il riferimento delle entrate di ciascuna regione alla «capacità fiscale» della regione medesima, quanto meno risultava assicurato un trasferimento ancorato alle entrate tributarie dello Stato e fondato su criteri di certezza, sulla cui base le regioni potevano operare le proprie scelte in termini di programmazione e destinazione delle risorse per l'esercizio delle loro funzioni normali.

Questo sistema è stato peraltro gravemente vulnerato da quando — scaduto il quinquennio di efficacia della legge n. 356/1976 — il legislatore statale è passato a determinare l'entità complessiva del fondo comune anno per anno, attraverso decisioni di incremento spesso fondate su tassi di inflazione programmati, e ricorrendo (nell'intento di prestare formale ossequio all'art. 119 della Costituzione) al fragile espediente di rideterminare annualmente la percentuale del gettito dei tributi erariali prescelti in modo tale che la quota affluente al fondo comune corrispondesse esattamente all'entità cui si voleva che ammontasse in ogni anno il fondo medesimo.

Il tal modo il già tenue legale del fondo comune con la attribuzione di «quote di tributi erariali», costituzionalmente prevista, di fatto veniva meno.

Tuttavia restava ancora — ultima barriera a difesa delle esigenze minime di garanzia della finanza regionale — la circostanza che, una volta determinato annualmente il fondo con decisione del legislatore nazionale, per lo più ancorata ai tassi programmati (non a quelli reali) di inflazione, esso veniva ripartito fra le regioni con criteri oggettivi predeterminati, coincidenti ormai non più con quelli fissati dall'art. 8 della legge n. 281/1970, bensì con quelli «storici», consolidati in base alla prima applicazione del medesimo art. 8.

In altri termini, ciascuna regione sapeva, quanto meno, che ogni anno avrebbe ricevuto una percentuale predeterminata e nota del fondo comune come annualmente stabilito.

Ora l'art. 17 del d.-l. n. 415/1989 fa crollare anche quest'ultima barriera.

L'ammontare complessivo del fondo comune non è più nemmeno formalmente ancorato al gettito di tributi erariali: si fissa bensì una quota (il 13,18%) del gettito dell'imposta di fabbricazione sugli oli minerali, che affluisce al fondo (primo comma), ma subito dopo si fissa in modo del tutto autonomo l'ammontare del fondo, in una entità superiore a quella della predetta quota di gettito, e che è direttamente determinato dalla legge (6.000 miliardi).

Fin qui parrebbe trattarsi solo dell'abbandono della «finzione» attuata negli anni precedenti. Ma si va molto oltre. Infatti l'ammontare complessivo del fondo non è più ripartito fra le regioni in base a criteri oggettivi predeterminati: solo una parte di esso (5.000 miliardi) è ripartita con i criteri storici, adottati da ultimo dall'art. 1, terzo comma, della legge n. 40/1989.

L'altra parte (1.000 miliardi pari al 16,66%) viene ripartito «con i criteri che all'uopo verranno fissati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita la conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, quale fondo perequativo che tenga anche conto del diversificato gettito delle maggiori entrate di cui all'art. 23, primo comma, vale a dire dell'aumentata tassa automobilistica.

Viene dunque meno qualunque certezza e qualsiasi predeterminazione legislativa in ordine all'ammontare delle somme spettanti a ciascuna regione a titolo di riparto del fondo comune.

Questa, che è l'entrata da trasferimento non vincolata più significativa per le regioni, e rappresenta una fondamentale fonte di finanziamento della spesa ordinaria regionale per le funzioni normali, diviene un'entrata di ammontare aleatorio, rimesso alle discrezionali determinazioni di un organo di governo, col solo pallido correttivo di un parere (destinato ad incidere ben poco) della conferenza permanente.

Ma tale sistema di riparto, se può, al limite, comprendersi per entrate vincolate nella destinazione e volte a finanziare spese su cui concorra in concreto un qualche interesse nazionale, non ha invece alcuna giustificazione nei riguardi del fondo comune. Esso si traduce nella sottrazione alle regioni di ogni certezza in ordine alle risorse disponibili, con conseguente impossibilità di programmare autonomamente e tempestivamente la destinazione delle risorse stesse fra gli scopi istituzionali della regione medesima.

Si traduce perciò in una palese e gravissima lesione della autonomia finanziaria regionale pur se intesa nella restrittiva accezione fatta propria dal legislatore a partire dalla legge n. 281/1970.

Ma c'è di più. L'aver ancorato — sia pure in modo generico — i futuri criteri di riparto di tale quota del fondo anche «al diversificato gettito delle maggiori entrate» derivanti dall'aumento della tassa automobilistica, lungi dal costituire una garanzia per le regioni, si traduce in un ulteriore, inammissibile lesione della loro autonomia finanziaria, sotto il profilo della portata che deve attribuirsi ai tributi propri delle regioni, costituzionalmente previsti come prima fonte di alimentazione della spesa regionale per le funzioni normali.

La tassa automobilistica è infatti l'unico dei tributi propri regionali ad avere un gettito di importo non del tutto insignificante, e un gettito alquanto diversificato fra le diverse regioni, in relazione alla differente quantità e qualità dei veicoli posseduti dalla popolazione.

In relazione a tale diversa quantità e qualità di veicoli le regioni sopportano anche oneri diversificati: ad esempio per quanto attiene alle spese per viabilità, traffico urbano, inquinamento atmosferico, ecc.

L'aumento della tassa automobilistica regionale disposto con l'art. 23, primo comma, del d.-l. n. 415/1984, è già stato tenuto in conto dal legislatore statale allorché esso ha ridotto con l'art. 17, l'importo del fondo comune.

Ora se, come fa tale ultima disposizione, si correla al riparto di una quota del fondo comune all'entità del maggior gettito della tassa automobilistica, si viene in sostanza a duplicare, nei confronti delle regioni — come la ricorrente — in cui il gettito della tassa automobilistica è più elevato, sia l'effetto di compensazione fra tributi propri accresciuti e fondo comune ridotto, sia l'effetto perequativo del fondo comune.

Esso è già ripartito, come si è ricordato, con criteri in parte perequativi (per i tre decimi di cui all'art. 8, quinto comma, lett. c), della legge n. 281/1970). Per di più una quota verrebbe ora ripartita con un criterio ulteriormente perequativo, con ciò annullando o attenuando di molto l'effetto della attribuzione alle regioni dell'unico tributo proprio significativo, cioè la tassa automobilistica.

Insomma lo Stato, nel ridurre il fondo comune e nel ridisciplinarne il riparto, tende a togliere con una mano ciò che con l'altra ha dato alle regioni quando ha attribuito loro la tassa automobilistica, e ha incrementato l'ammontare di questa; ma nei confronti di regioni come la ricorrente, toglie qualcosa in più, attraverso l'accennata duplicazione dei criteri perequativi.

La violazione, ancora una volta, dell'autonomia regionale appare palese.

4. — L'art. 25, quinto comma, del d.-l. n. 415/1989 recisa: «Presso il Ministero della sanità è istituito l'osservatorio sui prezzi e sulle tecnologie sanitarie come articolazione del sistema informativo sanitario per l'effettuazione di rilevazioni, studi e controlli nel settore dell'acquisto dei beni e servizi, con particolare riguardo ai beni di largo consumo, ai farmaci e presidi in uso ospedaliero alle apparecchiature e agli strumenti di alta tecnologia. I dati relativi alle rilevazioni sono pubblicati con tre mesi a cura del Ministero della sanità. Nell'ambito dell'osservatorio è istituito l'albo dei fornitori. Con atto di indirizzo e coordinamento, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sentito il Consiglio sanitario nazionale, sono stabiliti criteri in materia di acquisti e approvvigionamento di beni e servizi, da ispirare ai principi di garanzia delle normative vigenti presso il provveditorato generale dello Stato per le forniture alle amministrazioni pubbliche statali.

Questa Corte, con la sentenza n. 245/1984, ha dichiarato com'è noto la illegittimità costituzionale dell'art. 31, primo comma, della legge 27 dicembre 1983, n. 730, che attribuiva al Ministro della sanità il potere di provvedere con proprio decreto «alla definizione di capitolati generali per forniture di beni e servizi alle unità sanitarie locali, nonché di capitolati speciali». La Corte sancì invece che non è illegittimo il secondo comma dello stesso art. 31 che prevede l'istituzione «presso le regioni» dell'albo regionale dei fornitori del Servizio sanitario nazionale», attribuendo al Ministro solo poteri di individuazione delle tipologie e delle classi di appartenenza nonché dei requisiti per l'iscrizione nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria.

Chiari la Corte in quell'occasione che i contratti di fornitura delle uu.ss.ll. rientrano indiscutibilmente nella competenza propria della regione, in quanto aspetto della contabilità delle uu.ss.ll., di competenza regionale ai sensi dell'art. 50, primo comma, n. 8, della legge n. 833/1978; e che in questo campo non si ravvisa «la presenza di interessi che, per natura e dimensione attengano all'intera collettività nazionale e restino necessariamente affidati all'apprezzamento degli organi centrali di Governo: così da giustificare... il ritrasferimento delle funzioni in esame dalle regioni allo Stato».

Quanto all'istituzione dell'albo dei fornitori, la relativa disciplina venne giudicata conforme alla Costituzione in quanto «rimane implicitamente fermo che l'istituzione stessa, come pure la tenuta degli albi in questione, compete alle regioni e, non al Ministro della sanità», al quale poteva riconoscersi solo il potere di stabilire i requisiti minimi atti a garantire la fondamentale uniformità delle prestazioni sanitarie (punto 12 del considerato in diritto).

Ora, la disposizione qui impugnata contrasta frontalmente con i criteri affermati nella citata sentenza n. 245/1984.

Essa stabilisce che «è istituito» l'albo dei fornitori, nell'ambito dell'«osservatorio sui prezzi e sulle tecnologie sanitarie» a sua volta istituito presso il Ministero della sanità. Quindi l'altro non è più istituito dalla regione, ma è unico ed è istituito dallo Stato presso il Ministero; la sua tenuta non è più demandata alle regioni, ma al Ministero: proprio il contrario, cioè, di quanto la Corte, nella citata sentenza, statui essere necessario per rispettare le competenze regionali.

Ma c'è di più. Si prevede un «atto di indirizzo e coordinamento» — peraltro senza determinare alcun criterio di esercizio della potestà, in violazione del principio di legalità e di riserva di legge tante volte ribadita da questa Corte — il

quale dovrebbe stabilire «criteri in materia di acquisti e approvvigionamenti di beni e servizi, da ispirare ai principi di garanzia delle normative vigenti presso il provveditorato generale dello Stato per le forniture alle amministrazioni pubbliche statali».

Con tale involuta espressione si vorrebbe dunque imporre alle uu.ss.ll. l'osservanza delle norme che valgono per le forniture curate dal provveditore generale dello Stato, per di più attribuendo larga discrezionalità al Governo nel dettare la disciplina di dettaglio delle forniture della u.s.l.

In sostanza il Governo tornerebbe a definire i capitoli per le forniture delle uu.ss.ll. (perché nella sostanza non sono cosa diversa i «criteri in materia di acquisti e approvvigionamenti di beni e servizi», cioè ad esercitare quel potere che la Corte, nella citata sentenza n. 245/1984, chiari non poter essere attribuito al Ministro della sanità, in quanto questi verrebbe a riassumere «un complesso di compiti già trasferiti alle regioni stesse, così integralmente da esaurire le attribuzioni delle quali si tratta».

Anche tale disposizione appare dunque illegittima e lesiva dell'autonomia regionale.

P. Q. M.

La regione ricorrente chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi gli artt. 2, comma 1-bis, 17 e 25, quinto comma, seconda parte, del d.l.-28 dicembre 1989, n. 415, convertito in legge con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 38, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, e anche in riferimento agli artt. 87 e 101 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, dell'art. 6 del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915, degli artt. 4 e 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, dell'art. 50, primo comma, della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

Roma, addì 29 marzo 1990

Avv. prof. Valerio ONIDA - Avv. Gualtiero RUECA

90C0468

N. 186

Ordinanza emessa il 23 gennaio 1985 (pervenuta alla Corte costituzionale il 20 marzo 1990) dalla commissione tributaria di primo grado di Terni sul ricorso proposto da Camilli Claudio controllo l'ufficio imposte dirette di Terni

Tributi in genere - Esenzione decennale da ogni tributo sul reddito alle nuove imprese artigiane ed alle nuove piccole e medie imprese industriali che si costituiscano nelle zone depresse dell'Italia settentrionale e centrale - Mancata previsione di detta esenzione per le piccole e medie imprese produttrici di servizi - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni analoghe e violazione del principio della capacità contributiva.

(Legge 22 luglio 1966, n. 614, art. 8).

(Cost., artt. 3 e 53).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da Camilli Claudio avverso il provvedimento di revoca della concessione dell'esenzione decennale dell'imposta Ilor;

Letti gli atti;

Sentito il rappresentante dell'ufficio e il rappresentante della parte;

Camilli Claudio in data 27 giugno 1981 proponeva ricorso avverso il provvedimento di revoca dell'esenzione decennale dell'imposta Ilor.

Sostiene il ricorrente che l'esenzione concessa non poteva essere suscettibile di revoca, in quanto le condizioni poste dalla legge a base della concessione richiesta non sono venute meno.

Con memoria aggiunta, prodotta in data 24 ottobre 1984, il rappresentante del Camilli avv. Lamberto Palazzari sostiene che l'art. 8 della legge 22 luglio 1966, n. 614, limita l'esenzione alle nuove imprese artigiane e alle nuove medie imprese industriali aventi per oggetto produzioni di beni che si costituiscono nelle zone depresse dell'Italia settentrionale e centrale.

Tutto ciò, secondo il rappresentante del ricorrente, si concretizzerebbe in un contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione. Se lo scopo della norma è quello di incrementare il sorgere delle nuove imprese, tale effetto può raggiungersi sia con aziende che producono beni sia con aziende che producono servizi, infatti ambedue favoriscono l'incremento occupazionale nelle zone depresse.

L'art. 2082 del codice civile definisce imprenditore chi esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio dei beni o di esercizi. La limitazione della previsione legislativa *de quo* opera inoltre una distinzione che contrasta con l'art. 3 della Costituzione.

La disparità di trattamento invece sancita dall'art. 8 tra i due tipi, di impresa è pure in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, che sostiene l'obbligo di tutti i cittadini a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva.

OSSERVA

È pacifico che la legge 22 luglio 1966, n. 614, all'art. 8 limiti l'esenzione da ogni tributo sul reddito alle sole «nuove imprese artigiane ed alle nuove piccole e medie imprese industriali aventi per oggetto produzione di beni che si costituiscono nelle zone depresse dell'Italia settentrionale e centrale».

Questa commissione ravvisa in tale norma il contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione per le seguenti considerazioni.

Se lo scopo precipuo della norma è quello di incrementare il sorgere di nuove imprese in detti territori, tale effetto può raggiungersi sia con l'attività che produce beni sia con quello che produce servizi.

Considerato che le imprese di entrambi i tipi possano favorire l'incremento occupazionale nelle zone medesime; ciò a maggior ragione va tenuto presente in quanto sovente anche le imprese produttrici di servizi sono complementari o strumentali a quelle che producono beni.

Inoltre va rilevato che l'art. 2082 del codice civile vigente definisce imprenditore chi esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione dei beni o dei servizi. Non si comprende allora perché si voglia, limitatamente alla previsione legislativa *de quo*, operare una distinzione tra i due tipi di produzione, distinzione che a parere del collegio sembra in contrasto con l'art. 3 della Carta costituzionale. Così pure la non manifesta infondatezza della questione di legittimità della citata norma, sembra emergere anche in relazione all'art. 53 della Costituzione, poiché tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva, non si condivide la disparità di trattamento operata invece dall'art. 8 suddetto tra i due tipi di impresa.

Ritiene quindi il collegio che la sollevata questione non sia manifestamente infondata e sia rilevante ai fini dell'accoglimento o meno delle domande di esenzione decennale proposte dal ricorrente.

P. Q. M.

Ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 8 della legge 22 luglio 1966, n. 614, in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione;

Ritenuta, altresì, la sua rilevanza ai fini del decidere;

Dispone che a cura della segreteria gli atti di questo procedimento siano trasmessi alla Corte costituzionale; che copia della presente ordinanza sia notificata alle parti; che altra copia sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri; che di questa ordinanza sia data comunicazione al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato;

Dispone la sospensione del procedimento in corso.

Terni, addì 23 gennaio 1985

Il presidente: Nico

N. 187

Ordinanza emessa il 31 gennaio 1990 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Verona nel procedimento penale a carico di Zanetti Emanuela ed altri

Processo penale - Decreto di archiviazione - Richiesta del p.m. - Inesistenza di elementi idonei a sostenere l'accusa in giudizio - Omessa previsione solo per il caso di manifesta infondatezza della *notitia criminis* - Lamentata violazione dei principi fissati dalla legge-delega.

(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 125, in relazione alla legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, primo comma, n. 50). (Cost., art. 76).

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha pronunciato la seguente ordinanza;

Letta la richiesta di archiviazione del procedimento a carico di Emanuela Zanetti e Maria Rossetti, sottoposte alle indagini in ordine al reato di favoreggiamento personale, proposta dal pubblico ministero dott. Zenatelli in data 26 gennaio 1990;

Rilevato che il p.m. ritiene che gli elementi di prova raccolti nella fase delle indagini preliminari dalla polizia giudiziaria non siano idonei a sostenere l'accusa in giudizio, ai sensi dell'art. 125 delle disp. att. del c.p.p.;

Ritenuto che questo giudice condivide la valutazione del richiedente, giacché la condotta delle persone interessate (che hanno oggettivamente collaborato nel tentativo di occultare derrate alimentari scadute, nel corso di un controllo dei carabinieri del N.A.S.) per le ragioni esposte dal p.m. non è tale da fondare un giudizio di probabile affermazione di penale responsabilità e che quindi dovrebbe accedere alla richiesta di archiviazione, in ossequio al parametro di valutazione imposto dall'art. 125 cit.;

OSSERVA

Tale norma, da applicarsi nel caso *de qua*, non appare immune da censure di costituzionalità, sotto il profilo della conformità ai principi posti dalla legge delega (in particolare all'art. 2, primo comma, n. 50, della legge 16 febbraio 1987, n. 81) e quindi in relazione all'art. 76 della Costituzione; deve infatti rilevarsi che la legge delega prevedeva il «potere-dovere del giudice di disporre, su richiesta del pubblico ministero, l'archiviazione (solo) per manifesta infondatezza della notizia di reato» (oltre che per improcedibilità dell'azione penale e per essere ignoti gli autori del reato), così come poi effettivamente previsto dall'art. 408 del c.p.p.

Alla nozione di manifesta infondatezza non pare in alcun modo riconducibile l'attuale testo dell'art. 125 cit.; questo, pur dopo la modifica rispetto alla formulazione originaria, contenuta nel progetto preliminare delle disposizioni di attuazione (dove più chiaramente si diceva che il p.m. presentava richiesta di archiviazione quando riteneva che «gli elementi di prova acquisiti nelle indagini preliminari non sarebbero sufficienti al fine della condanna dell'imputato») sembra univocamente porre il principio, ribadito significativamente dal successivo art. 256 delle disp. att., secondo il quale la citazione a giudizio dibattimentale è consentita solo quando le fonti di prova acquisite vengano ritenute sufficienti per ottenere (ove nulla di nuovo emerga al dibattimento) l'affermazione di colpevolezza dell'imputato.

Questa interpretazione trova conferma dai concordi commenti della dottrina che per prima si viene occupando del nuovo codice di rito (tanto che si è anche parlato di «azione penale concreta» quale concetto assolutamente inedito nel diritto processuale penale italiano) oltre che dalla prassi giudiziaria di questi iniziali tempi.

Può così affermarsi che tramite l'art. 125 delle disp. att. del c.p.p., con soluzione non prevista dalla legge delega, il pubblico ministero formula con la richiesta di archiviazione quel giudizio di sufficienza di prove per la condanna, che va addirittura oltre il giudizio di sufficienza di prove per il rinvio a giudizio, che l'aprogato codice attribuiva con l'art. 374 al giudice istruttore; sulla distinzione manifesta tra i concetti di infondatezza della notizia di reato e

insufficienza di prove per il rinvio a giudizio sia consentito il mero richiamo generico alla dottrina ed alla giurisprudenza che, vigente l'abrogato codice, hanno precisato i concetti di sospetto, indizio di colpevolezza, prova per il rinvio a giudizio, prova per la condanna dibattimentale: e non vi è alcun dato positivo per ritenere che il legislatore delegante abbia inteso i termini usati in senso differente.

Non pare avere poi rilevanza la circostanza che la richiesta del pubblico ministero sia soggetta al controllo giurisdizionale del giudice per le indagini preliminari, perché anche quest'ultimo deve attenersi a quel parametro di giudizio (decretando quindi l'archiviazione in un caso non previsto dalla legge delega; oltretutto, nel procedimento per reati di competenza del pretore, senza avere alcun potere di pretendere una integrazione delle indagini svolte, o addirittura non svolte).

Il sistema quale in concreto compiutosi con le norme di attuazione sembra in definitiva opposto a quello stabilito dalla legge delega, che sostanzialmente finiva con il far ritenere necessaria la soluzione dibattimentale ogni qualvolta non fosse evidente l'infondatezza della notizia di reato — art. 408 del c.p.p. — ovvero l'estraneità della persona sottoposta alle indagini o l'improcedibilità — art. 425 del c.p.p. —).

A questo punto è probabilmente opportuno, a fronte di talune affermazioni provenienti da chi alla redazione del codice nuovo ha partecipato (secondo cui «sacche di resistenza al codice ... si esprimerebbero ... scegliendo la scorciatoia del rinvio delle norme all'esame della Corte costituzionale al solo manifestarsi di un dubbio interpretativo»), osservare che se la norma di cui all'art. 125 delle disp. att. è, verosimilmente, in effetti la norma che dovrebbe consentire al nuovo codice di funzionare efficacemente (limitando drasticamente l'accesso al e l'«occupazione» del dibattimento), tuttavia essa è norma foriera di tali implicazioni culturali e ordinali relativi alla posizione nel sistema del pubblico ministero (tant'è che correttamente si parla di «sistema processuale in una fase di transizione porizzata verso una sostanziale ridefinizione della regola della obbligatorietà») per cui pare doveroso che, indipendentemente dal giudizio positivo sul suo contenuto (sotto il profilo pratico e sotto quello sistematico), sia il legislatore e non il redattore delle norme di attuazione — in ritenuto eccesso rispetto alla delega ricevuta — a prevederla, così giustificandola politicamente.

La rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione appaiono evidenti: quanto alla prima, ove dovesse essere dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma le persone sottoposte alle indagini in questo procedimento dovrebbero essere trattate al giudizio dibattimentale; quanto alla seconda, valgano le argomentazioni prospettate in riferimento all'art. 76 della Costituzione.

Va tratta copia degli atti, dovendo il procedimento proseguire nei confronti delle altre persone sottoposte alle indagini; il procedimento nei confronti della Zanetti e della Rossetti va sospeso, con l'adempimento degli incombeni di cui all'art. 23 della legge n. 87 1953.

P. Q. M.

Solleva, d'ufficio, questione di illegittimità costituzionale dell'art. 125 del d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, in relazione all'art. 76 della Costituzione per eccesso rispetto alla delega di cui al n. 50 dell'art. 2, primo comma, della legge 16 febbraio 1987, n. 81;

Sospende il presente procedimento nei confronti di Zanetti Emanuela e Rossetti Maria;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e alle parti e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Dispone restituirsi copia degli atti al p.m. in sede per l'ulteriore corso nei confronti delle altre persone sottoposte alle indagini;

Manda la cancelleria per l'esecuzione.

Così deciso in Verona, addì 31 gennaio 1990.

Il giudice per le indagini preliminari: CITTERIO

N. 188

Ordinanza emessa il 24 novembre 1989 dal magistrato di sorveglianza presso il tribunale dei minorenni dell'Emilia-Romagna in Bologna nel procedimento di sorveglianza relativo a Piscopo Tiziana

Processo penale - Nuovo codice - Misure di sicurezza - Minore sottoposto prima a libertà vigilata, poi a riformatorio giudiziario - Successivo collocamento in comunità - Allontanamento ingiustificato - Conseguente applicabilità di custodia cautelare fino a giorni trenta - Eccesso di delega - Creazione di nuova ipotesi di reato, per di più punibile con pena detentiva irrogabile senza garanzie giurisdizionali - Estensione di tali norme anche a soggetti di età fra i diciotto e i ventuno anni - In subordine: se ritenuta applicazione dell'art. 214 del c.p. - Lamentata modifica del sistema relativo ai riformatori giudiziari - Mancanza di delega.

(D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, art. 36, secondo comma; d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, art. 22, quarto comma). (Cost., art. 77).

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento relativo alla misura di sicurezza nei confronti di Piscopo Tiziana, nata a Carpi (Modena) il 6 luglio 1973;

FATTO

Con sentenza 2 giugno 1989 il tribunale per i minorenni di Bologna ha applicato alla minore Piscopo Tiziana la misura di sicurezza della libertà vigilata.

Con provvedimento 17 agosto 1989 di questo ufficio tale misura è stata trasformata in quella del riformatorio giudiziario a norma dell'art. 231 del c.p.

La minore è stata quindi internata presso l'I.O.M. di Firenze.

Entrato in vigore il nuovo c.p.p., il magistrato di sorveglianza del tribunale per i minorenni di Firenze, a norma dell'art. 36, secondo comma, e 22, del d.P.R. n. 448/1988 ha disposto il collocamento della minore in una comunità di Rimini, trasmettendo gli atti a questo ufficio per competenza territoriale.

Come risulta dalla comunicazione dei carabinieri di Rimini-Santa Aquilina, la minore si è allontanata dalla comunità in data 14 ottobre 1989.

Questo ufficio ha conseguentemente chiesto al p.m. il parere sulla applicabilità del disposto di cui al quarto comma dell'art. 22 nuovo codice di procedura penale per minorenni;

Il p.m. ha chiesto sollevarsi eccezione di incostituzionalità del citato art. 36, secondo comma, per violazione dell'art. 77, primo comma, della Costituzione, in quanto, senza delega del Parlamento è stato modificato il regime giuridico sostanziale della misura di sicurezza detentiva del riformatorio giudiziario o quantomeno perché, senza delega, è stata introdotta una nuova previsione di reato.

DIRITTO

La questione di legittimità costituzionale sollevata dal p.m. appare rilevante e non manifestamente infondata, e la stessa deve venire altresì estesa d'ufficio all'art. 22, quarto comma, del d.P.R. n. 448/1988.

Rilevante in quanto questo ufficio, a seguito dell'allontanamento della minore dalla comunità in cui aveva l'obbligo di risiedere, deve provvedere sulle conseguenze di tale comportamento anche indipendentemente dal rientro della stessa, successivamente intervenuto (e va detto che la predetta, rientrata in comunità, se ne è poi nuovamente allontanata).

Non manifestamente infondata per i seguenti motivi.

L'art. 215 del c.p. indica il ricovero in riformatorio giudiziario tra le misure di sicurezza «detentive»:

Tale misura di sicurezza è specificamente disciplinata dagli artt. 223 e segg. del codice penale, mentre le disposizioni generali anche ad essa applicabili sono previste dalla sezione prima del capo primo del titolo ottavo del c.p.

Tra tali norme generali vi è quella di cui all'art. 214 del c.p., che prevede il riinizio della misura di sicurezza detentiva nel caso in cui la persona sottoposta vi sia sottratta volontariamente all'esecuzione della stessa. Norma applicata, fino all'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, a quei giovani che fuggivano dal riformatorio (fatto raro) o che (più spesso) non rientravano in Istituto alla scadenza delle licenze. Ma norma che questo giudice stima di non poter più applicare al minore sottoposto alla misura del riformatorio giudiziario.

Infatti l'art. 36 del d.P.R. n. 448/1988 ha profondamente modificato l'aspetto sostanziale delle misure di sicurezza applicabili ai minori e, in particolare, l'intera disciplina del riformatorio giudiziario, giacché al secondo comma ne limita l'applicabilità ai delitti previsti dall'art. 23 e dispone che la misura sia eseguita nelle forme dell'art. 22, ossia mediante collocamento in comunità. E poiché l'art. 10 delle disp. att. (d.-l. n. 272/1989) stabilisce che le comunità debbono rispondere ad un criterio organizzativo di tipo familiare, che preveda anche la presenza di minorenni non sottoposti a procedimento penale, ne consegue che la misura di sicurezza del riformatorio giudiziario, se formalmente conserva natura detentiva (implicitamente ribadita dal richiamo a quei più gravi delitti che soli per i minori consentono ora la misura della custodia cautelare), ha perso in realtà ogni caratteristica di tal tipo, dato che la comunità viene proposta come struttura aperta e quindi inidonea ad assicurare la permanenza del minore anche contro la sua volontà.

Ne conseguono, oltre che problemi interpretativi e applicativi, dubbi di incostituzionalità, atteso che una così radicale scelta di politica criminale e di innovazione positiva è stata attuata senza che fosse stato delegato al Governo alcun potere in materia.

Sul piano interpretativo e applicativo questo giudice ritiene, concordemente a quanto assume il p.m., che non sia «più possibile seguire la via dell'applicazione dell'art. 214 del c.p. al riformatorio giudiziario poiché tale norma, coerentemente con un sistema di misure a carattere detentivo, presuppone implicitamente, ma indiscutibilmente, un procedimento anche di tipo coercitivo che si snoda attraverso il rintraccio dell'interessato da parte degli organi di polizia, il suo riaccompagnamento coattivo presso lo stabilimento da cui si è arbitrariamente allontanato e la costituzione di quest'ultimo come "struttura chiusa" nella quale è possibile, giuridicamente e perciò materialmente, trattenere anche con la forza e comunque con adeguate difese passive chi se ne era allontanato e vi è stato ricondotto. L'art. 214 del c.p. prevede in sostanza che alla misura possa esser data "nuovamente (esecuzione)".»

Continuare ad applicare l'art. 214 del c.p. esporrebbe a una ripetizione di riaccompagnamenti coattivi del giovane in ambienti da cui egli può riallontanarsi anche subito (e si è detto che nel caso in esame si sono verificate già due «fughe» della minore in pochi giorni).

L'interpretazione della legge non può portare a conseguenze del genere. Perciò nel caso di sottrazione volontaria all'esecuzione della misura di sicurezza del riformatorio giudiziario, deve concludersi non rimanga che applicare l'art. 22, quarto comma, del d.P.R. n. 448/1988, per il quale in caso di allontanamento ingiustificato dalla comunità, il giudice può disporre la misura della custodia cautelare per un tempo non superiore ad un mese.

Con tale sanzione, prevista dall'art. 22 quando il collocamento in comunità è stato disposto quale misura cautelare, il legislatore ha fornito di efficacia deterrente una disposizione a carattere prettamente educativo e senza possibilità contenitiva quale il collocamento in comunità.

Questa sanzione deve oggi venir applicata anche quando l'allontanamento arbitrario dalla comunità è stato posto in essere da un giovane che vi si trovava poiché sottoposto alla misura di sicurezza del riformatorio giudiziario.

Tale interpretazione oltre che conseguente all'impossibilità teorica e pratica di continuare ad applicare l'art. 214 del c.p., appare in sintonia con la lettera e lo spirito della nuova legge. L'art. 36, secondo comma, del d.P.R. n. 448/1988 prescrive che la misura di sicurezza del riformatorio giudiziario «è eseguita nelle forme dell'art. 22»; il rinvio alle «forme» previste per l'esecuzione delle misure cautelari riservate ai minori non può significare, nel nuovo contesto, stretto riferimento alle strutture materiali utilizzabili (le comunità intese come luogo e organizzazione), bensì riferimento all'intera disciplina applicabile all'esecuzione, comprensiva quindi anche del regime sanzionatorio predisposto per imporre il rispetto della disciplina stessa. Appare altresì logico che comportamenti identici siano sanzionati nello stesso modo, indipendentemente dalla posizione giuridica del soggetto che li compie; soprattutto nei riguardi di minorenni per i quali sarebbe incomprensibile e quindi del tutto diseducativo avvertire disparità e quindi ingiustizia nel trattamento, qualora si applicassero sanzioni diverse per comportamenti identici; ne risulterebbe inficiata anche la gestibilità stessa della comunità e, di riflesso, la validità dell'intero sistema introdotto.

È altresì nello spirito della legge che vede con disfavore le misure di sicurezza (v. relazione: «dette misure, da più parte criticate e comunque scarsamente applicate nella pratica»), sostituire l'art. 214 del c.p. dal quale derivava un eccessivo protrarsi della misura con una disposizione di portata contenuta e definita nel massimo.

Ma se questa è l'interpretazione della legge, non è manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità degli artt. 36, secondo comma, e 22, quarto comma, del d.P.R. n. 448/1988 per violazione dell'art. 77, primo comma, della Costituzione.

Circa le misure di sicurezza, la legge delega n. 81/1987 all'art. 2, direttiva n. 96, ha dato disposizioni prettamente procedurali oltre a quella relativa alla necessità di un giudizio di effettiva pericolosità, e nella direttiva n. 98, ha previsto solamente il coordinamento del procedimento di sorveglianza coi principi della delega. In ottemperanza ad essa il d.P.R. n. 447/1988, non ha apportato modifiche sostanziali alla disciplina delle misure di sicurezza. Il contrario è avvenuto col d.P.R. n. 448/1988, norme citate, nonostante la delega, all'art. 3, addirittura omettesse di menzionare le misure di sicurezza.

È pertanto evidente l'eccesso di delega di cui lo stesso legislatore appare in qualche modo consapevole, posto che nella relazione al testo definitivo tenta una spiegazione, ricordando che le misure di sicurezza «non vengono menzionate nell'elencazione dell'art. 3 della delega», ed osservando poi che «la materia è tuttavia esplicitamente richiamata dalla direttiva n. 96 della stessa legge, che stabilisce fra l'altro il principio della necessità di un giudizio di effettiva pericolosità, e prescrive inoltre la previsione di più incisive garanzie processuali anche nel procedimento con cui si applicano tali misure».

Ma tali richiami non appaiono pertinenti e sufficienti, dato che, per i minorenni oltre alle garanzie processuali ed al giudizio di effettiva pericolosità, si sono introdotte innovazioni sostanziali, le quali eliminando gli aspetti contenitivi della misura detentiva del riformatorio giudiziario sembrano contraddire quello stesso giudizio di pericolosità che è reso ancor più evidente dall'aver limitato l'applicazione della misura ai soli minori che hanno commesso reati particolarmente gravi.

Quanto alla direttiva n. 104 della legge delega, ed ai principi fissati dalla prima parte dell'art. 3, anch'essi richiamati nella relazione, il richiamo ha un senso troppo generico per escludere l'eccesso di delega.

Due considerazioni ulteriori possono confermare i sospetti di incostituzionalità sopra esposti.

La prima riguarda la natura della sanzione di cui al quarto comma dell'art. 22 che sembra introdurre nell'ordinamento una nuova ipotesi di reato, simile all'evasione, tipizzando una condotta ai fini della applicabilità di una pena detentiva da uno a trenta giorni, tra l'altro immediatamente esecutiva ed irrogabile senza alcuna garanzia giurisdizionale.

La seconda attiene alla estensione della normativa in oggetto anche ai soggetti di età compresa fra i 18 e i 21 anni, disposta dall'art. 24 delle disp. att. del c.p.p. min., con ciò implicitamente abrogando l'istituto di diritto sostanziale della «sostituzione della misura di sicurezza» di cui all'art. 223, secondo comma, del c.p.

Qualora poi si ritenesse tuttora applicabile all'ipotesi dell'allontanamento, la previsione di cui all'art. 214 del c.p., i dubbi di incostituzionalità, benché limitati al solo art. 36, secondo comma, del d.P.R. n. 448/1988 permarrebbero per violazione dell'art. 77, primo comma, della Costituzione, in quanto senza delega legislativa il Governo ha modificato sostanzialmente la misura di sicurezza detentiva del riformatorio giudiziario, al punto da vanificare le conseguenze previste per l'ipotesi di sottrazione volontaria alla esecuzione della stessa.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 36, secondo comma, e 22, quarto comma, del d.P.R. n. 448/1988, per violazione dell'art. 77, primo comma, della Costituzione;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso e dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Bologna, addì 24 novembre 1989

Il magistrato di sorveglianza: MARTELLO

N. 189

Ordinanza emessa il 10 ottobre 1989 dal tribunale di Torino nei procedimenti civili riuniti vertenti tra l'I.A.C.P. (Istituto autonomo case popolari) per la provincia di Torino e l'Istituto bancario San Paolo di Torino

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Alloggi di edilizia economica e popolare assegnati in locazione dall'Istituto autonomo case popolari - Ipotecabilità ed espropriabilità - Conseguente possibile perdita per gli assegnatari del diritto alla cessione in proprietà di detti alloggi - Violazione: a) del principio costituzionale del favore all'accesso del risparmio popolare alla proprietà della abitazione; b) del diritto alla abitazione da considerarsi diritto inviolabile dell'uomo; c) del principio di uguaglianza sostanziale, sotto il profilo della rimozione dell'ostacolo di ordine economico per il lavoratore risparmiatore, posto all'accesso alla proprietà dell'abitazione dall'alto costo di mercato della stessa; d) del diritto di proprietà sotto il profilo della lesione del principio di rendere «accessibile a tutti» la proprietà privata di cui la disciplina dell'edilizia popolare risulta applicazione.

(R.D. 28 aprile 1938, n. 1165, art. 1; r.d. 28 aprile 1938, n. 1165, art. 16; d.P.R. 14 febbraio 1975, n. 226, art. 2). (Cost., artt. 2, 3, 42 e 47).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza collegiale nella causa civile n. 10536/87 r.g. (alla quale sono riunite le cause n. 10588/87, 5855/89, 5856/89, 5857/89, 5858/89, 5859/89, 8131/89, 5627/89, 5628/89, 10538/87, 5991/89, 5992/89, 5993/89, 5994/89, 5995/89, 5996/89, 5997/89, 10587/87, 5629/89, 5630/89, 5631/89 r.g.) promossa dall'I.A.C.P. (Istituto autonomo case popolari) per la provincia di Torino, rappresentato e difeso dall'avv. Griffa, attore contro l'Istituto bancario San Paolo di Torino, rappresentato e difeso dall'avv. Peracchio, convenuto.

Premesso:

che con atti di citazione separati l'I.A.C.P. faceva opposizione alle esecuzioni immobiliari iniziate contro l'ente dell'Istituto bancario San Paolo di Torino, in forza di mutuo garantito da ipoteca, affermando la impignorabilità degli immobili compresi nel patrimonio dell'ente, in quanto indisponibili perché destinati ad un pubblico servizio;

che l'opposto istituto si costituiva con comparsa, affermando la inerenza del potere di espropriare al diritto di ipoteca previsto dalla legislazione speciale quale garanzia dei mutui fondiari e la pignorabilità degli immobili dello I.A.C.P.;

che con successivi atti di citazione separati lo I.A.C.P. faceva opposizione alle medesime esecuzioni, affermando la impignorabilità dei frutti e delle rendite dell'ente (canoni di locazione) fatti depositare dal g.e. nel corso della esecuzione in quanto anch'essi indisponibili;

che l'opposto istituto si costituiva con comparsa, affermando che i predetti frutti sono destinati per legge proprio al pagamento delle rate residue dei mutui contratti dall'ente;

che alla udienza collegiale, tutte le predette cause venivano riunite;

Tutto ciò premesso:

Ritiene di sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni di legge di cui in appresso e in dispositivo per i seguenti

MOTIVI

È opinione comune di dottrina e giurisprudenza, condivisa da questo tribunale, che la natura degli I.A.C.P., istituiti con il t.u. 28 aprile 1938, n. 1165, sulla edilizia popolare ed economica sia quella di enti pubblici-non economici a circoscrizione territoriale.

Tali enti, secondo l'art. 1 del d.P.R. 14 febbraio 1975, n. 226, che contiene l'approvazione del loro nuovo statuto-tipo, hanno «lo scopo di provvedere alla realizzazione di programmi di intervento di edilizia residenziale pubblica e di edilizia convenzionata ed agevolata, nonché alle opere di edilizia sociale ed alle case-albergo di tipo economico e popolare»; tra i loro compiti rientra quindi quello della realizzazione della c.d. «edilizia residenziale pubblica» di cui alla legge 22 ottobre 1977, n. 865, che costituisce, secondo l'opinione condivisa, un pubblico servizio.

L'attuazione di tali compiti avviene con una attività che consta, secondo l'art. 2 dello stesso statuto, dell'acquisto o acquisizione di terreni fabbricabili e di fabbricati, della costruzione di case popolari, della loro dazione in locazione, con un contratto il cui contenuto è per la maggior parte determinato dalla legge, agli assegnatari e, alla scadenza della locazione del trasferimento della proprietà dell'alloggio dall'ente all'assegnatario, con un altro contratto di vendita.

Il d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, che contiene tra l'altro norme per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, all'art. 2 elenca i requisiti per tale assegnazione e tra questi: alla lett. c): «Non essere titolare del diritto di proprietà, di usufrutto, di uso o di abitazione ... su di un alloggio adeguato alle esigenze del proprio nucleo familiare ovvero ... di uno o più alloggi che, dedotte le spese nella misura del 25% annuo, consentano un reddito annuo superiore a L. 4.000.000»; alla lett. e): fruire «di un reddito annuo complessivo, per il nucleo familiare, non superiore a L. 4.000.000»;

Questo tribunale ritiene di prendere in esame quattro punti della questione, per motivarne la rilevanza e non manifesta infondatezza.

Il primo è quello del ricorso dello I.A.C.P. al finanziamento privato per l'attuazione dei propri compiti ed in particolare per la costruzione degli alloggi; data la sua rilevanza nella causa *a quo* si fa unicamente riferimento al finanziamento degli istituti di credito fondiario, disciplinato dal t.u. 16 luglio 1905, n. 646.

A questo proposito l'art. 2 del d.P.R. 21 gennaio 1976, n. 7, che contiene norme relative all'emissione obbligazionarie da parte degli enti di credito fondiario ed edilizio e delle sezioni autonome per il finanziamento di opere pubbliche recita: «Il credito fondiario ha ad oggetto:

a) la concessione di mutui garantiti da ipoteca di primo grado su immobili»

Il r.d. n. 1165/1938 all'art. 1 recita poi: «I prestiti per la costruzione e l'acquisto di case popolari ed economiche possono essere consentiti dai seguenti istituti o enti ... 8) gli istituti di credito fondiario e all'art. 16: «Sono ammessi a contrarre mutui ... 3) gli istituti autonomi per le case popolari».

Lo stesso art. 2 del citato statuto-tipo dello I.A.C.P. recita: «Per l'attuazione dei propri fini l'istituto può ... 1) contrarre prestiti, con o senza garanzia ipotecaria».

È quindi previsto dalla legge che lo I.A.C.P. contragga mutui fondiari di finanziamento con dazione di ipoteca su immobili del proprio patrimonio, con istituti di credito.

A questo punto va subito rilevato come dall'art. 2808 del nostro codice civile, che recepisce il principio della tipicità dei diritti reali, sia disposto che «l'ipoteca attribuisce al creditore il diritto di espropriare, anche nei confronti del terzo acquirente, i beni vincolati a garanzia del suo credito».

Non è quindi configurabile, come fa lo I.A.C.P. in sede di opposizione, un diritto di ipoteca senza facoltà di espropriazione.

Da ciò discende che, in caso di inadempimento dello I.A.C.P. al proprio debito di restituzione, l'istituto mutuante; creditore ipotecario, può procedere ad espropriazione forzata degli immobili oggetto d'ipoteca.

Viene quindi all'esame del collegio il secondo punto della questione, che costituisce anche il motivo dell'opposizione dello I.A.C.P., quello relativo alla natura del patrimonio immobiliare dell'ente.

Secondo l'opinione dominante e la stessa Cass. (C. 1° ottobre 1980, n. 5332 e 26 marzo 1988, n. 2593), la natura del patrimonio dello I.A.C.P. è quello di patrimonio indisponibile di un ente pubblico, in quanto destinato a un pubblico servizio, quello della edilizia residenziale pubblica.

Secondo l'art. 3 del più volte citato statuto «Il patrimonio dello I.A.C.P. è costituito ... a) dai beni mobili e immobili di proprietà dell'istituto»; quindi gli alloggi economici e popolari costruiti dallo I.A.C.P. fanno parte del suo patrimonio.

Tali alloggi costituiscono anch'essi dunque beni indisponibili.

È loro applicabile perciò il c.d. degli artt. 828/30, secondo comma, del c.c. secondo cui «i beni che fanno parte del patrimonio indisponibile (n.d. e: anche degli enti pubblici non territoriali) non possono essere sottratti alla loro destinazione se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano».

È opinione costante, in sede interpretativa di tale disposizione, che essa comprenda il divieto di espropriare i beni ivi disciplinati.

Secondo le difese dello I.A.C.P. da quanto sopra esposto discenderebbe che gli immobili dell'ente non sarebbero espropriabili.

Tuttavia questo tribunale ritiene che, nell'(apparente) conflitto tra gli artt. 1 e 16 del r.d. n. 1165/1938 e 2 del d.P.R. n. 226/1975 da una parte (norme speciali e, quanto all'ultima, anche posteriore) ed i citati artt. 828/30 del c.c. dall'altra, siano prevalenti le prime; la espropriazione forzata in attuazione della garanzia ipotecaria, prevista dalle citate disposizioni, può ben essere ritenuta un modo stabilito dalla legge per la sottrazione degli immobili ancorché indisponibili alla loro destinazione, come previsto dalla clausola di salvezza del citato art. 828 del c.c.

Il tribunale ritiene in conclusione che soltanto in forza dei citati artt. 1 e 16 del r.d. n. 1165/1938 e 2 del d.P.R. n. 226/1975, in caso cioè di mutui garantiti ipotecariamente, gli immobili facenti parte del patrimonio dello I.A.C.P. siano espropriabili.

Da ciò deriva la rilevanza dei citati articoli, contenenti disposizioni aventi forza di legge ed impugnabili avanti alla Corte costituzionale, nel giudizio *a quo*.

Viene ora all'esame del tribunale il terzo punto della questione, quello relativo ai rapporti tra I.A.C.P. ed i suoi assegnatari (tra cui quelli degli alloggi ipotecati).

È pacifico in dottrina e giurisprudenza che in tale rapporto possano distinguersi due fasi: la prima costituita da un procedimento amministrativo che ha come atto finale l'assegnazione dell'alloggio, durante la quale l'assegnatario non può vantare nei confronti della p.a. che interessi legittimi; la seconda che, in attuazione della prima, pone in essere rapporti privatistici e durante la quale l'assegnatario può vantare nei confronti della p.a. veri e proprii diritti soggettivi.

La dottrina, salvo alcune voci isolate, è concorde nella qualificazione giuridica dei rapporti ente-assegnatari in questa seconda fase.

Vi sono due contratti collegati tra loro: uno di locazione ed uno di promessa o opzione di vendita (il c.d. «patto di futura vendita»); alla scadenza del contratto di locazione, adempiute dall'assegnatario tutte le obbligazioni che gli fanno carico e prima tra tutte quella del pagamento dei canoni, si arriva alla conclusione del contratto definitivo di vendita dell'alloggio, con cui soltanto se ne attua il trasferimento in proprietà all'assegnatario.

La stessa giurisprudenza della Cass. (C. 13 luglio 1972, n. 2363; 21 luglio 1975, n. 3626) parla, in pendenza di un rapporto locativo, di un diritto a mantenere il godimento dell'alloggio e di un diritto alla cessione in proprietà dello stesso.

Ecco perciò venire in esame il quarto punto della questione, quello dei rapporti tra l'assegnatario e l'istituto procedente in caso di espropriazione forzata dell'immobili assegnato e della tutela della posizione del primo.

Da quanto abbiamo sin qui esposto discende che, in caso di concessione di mutuo fondiario garantito da ipoteca sull'immobile già assegnato in locazione ma ancora in proprietà dello I.A.C.P. nella ipotesi di mancata restituzione della somma da parte di quest'ultimo, la banca può procedere contro l'ente ad espropriazione forzata e perciò a vendita dell'immobile a terzi aggiudicatari, a cui questo verrà infine trasferito in proprietà. Perciò l'assegnatario, essendo la sua locazione trascritta anteriormente al pignoramento, potrà al massimo opporla — *ex art. 2923 del c.c.* — all'aggiudicatario (anche se vi è da ritenere che questo non possa essere vincolato a tutto il contenuto predeterminato dalla legge); in ogni caso l'assegnatario, anche nella ipotesi di adempimento di tutte le obbligazioni gravanti su di sé, perderà il diritto alla cessione in proprietà dell'immobile.

Tale perdita graverà inoltre su soggetti che hanno ottenuto l'assegnazione degli alloggi *de quibus* secondo una graduatoria che tiene conto soprattutto di requisiti di minor abbenza, maggiore popolarità del gruppo familiare e peggiori caratteristiche di abitabilità delle case precedentemente occupate, e che perciò appartengono alle categorie economicamente e socialmente meno abbienti e più deboli.

Ma, inoltre rilevato come per tali soggetti la perdita del proprio diritto consegua alla espropriazione del bene in attuazione della garanzia ipotecaria dell'istituto per inadempimento di un debito non dell'assegnatario, ma dell'ente.

Il tribunale ritiene quindi non manifestamente infondata la questione della compatibilità delle disposizioni sopracitate (artt. 1 e 16 del r.d. n. 1165/1938 e a 2 del d.P.R. n. 226/1975) con gli artt. 2, 3, 42, secondo comma, e 47, secondo comma, della Costituzione.

Secondo l'art. 47, secondo comma, infatti «La Repubblica favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione».

Tale norma tutela, secondo opinione condivisa da questo collegio il c.d. «diritto alla abitazione».

Esso trova fondamento anche nell'art. 2 della Costituzione, secondo cui «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale».

Infatti se il significato attribuito al diritto all'abitazione è quello di diritto ad uno spazio abitabile in cui la personalità si svolge, questo diviene uno dei diritti inviolabili della personalità, previsto dalla Costituzione e per la garanzia del quale è richiesto l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà.

Dalla interpretazione sistematica delle disposizioni costituzionali appare poi come molte direttive acquistino significato anche se collegate alla garanzia del diritto all'abitazione come diritto della personalità: l'art. 31 ad esempio con la tutela della famiglia ed in particolare di quella numerosa, l'art. 37 con la tutela della maternità e della infanzia e l'art. 32 con la tutela del diritto alla salute, intesa nel più ampio significato psicofisico, necessitano per la loro attuazione anche della garanzia del diritto alla abitazione come godimento di un *habitat* adeguato.

Va incidentalmente rilevato come sia la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo sia il Patto internazionale dei diritti economici, sociali e culturali, entrambi ratificati dallo Stato italiano e perciò entrati a far parte del nostro ordinamento auspicano l'accesso di tutti gli individui alla abitazione.

E intanto vi è da ritenere che lo Stato abbia ratificato tali convenzioni in quanto i principi in esse contenuti trovavano riscontro nella sua costituzione formale e materiale.

Secondo l'orientamento sinora seguito dalla giurisprudenza della Corte costituzionale invece l'art. 47, secondo comma, tutela soltanto, sebbene in forma privilegiata, un diritto alla proprietà della abitazione, che ha come soggetto il cittadino risparmiatore e come oggetto la (casa di) abitazione; la situazione giuridica è quindi riportata nell'ambito dei rapporti economici tra lo Stato e i cittadini e di questi tra loro.

Le disposizioni impugnate da questo tribunale, rendendone di fatto inattuabile l'accesso da parte di individui, per cui peraltro l'accesso è favorito in considerazione anche della popolosità del loro nucleo familiare e delle caratteristiche di scarsa abitabilità degli alloggi precedenti, violano il loro diritto alla abitazione (ed in senso lato alla salute), quale diritto della personalità, sia come singoli, sia nella formazione sociale della famiglia e sono perciò in contrasto con l'art. 47, secondo comma, nella sua interpretazione più estensiva.

Tuttavia le disposizioni impugnate, prevedendo una ablazione della proprietà dell'alloggio nei confronti dell'ente verso cui il cittadino risparmiatore ha maturato un diritto alla cessione in proprietà ostano comunque al *favor* costituzionale del diritto alla proprietà della abitazione sono in contrasto con l'art. 47, secondo comma, della Costituzione anche nella sua interpretazione più restrittiva.

Il citato articolo costituisce poi, nel sistema delle norme costituzionali, un'attuazione del principio fondamentale di uguaglianza di fatto dell'art. 3, secondo comma, della Costituzione, secondo cui «È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e la uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana, e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese»; ciò almeno secondo la ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale sul principio di uguaglianza secondo il criterio di «ragionevolezza» della discriminazione di differenti situazioni.

Infatti l'intenzione del costituente, garantendo un maggior favore alla proprietà privata quando questa ha ad oggetto un bene primario quale l'abitazione e a soggetto il lavoratore risparmiatore, è che, con l'attuazione dell'art. 47, secondo comma, sia rimosso, nei confronti di questa categoria di soggetti, l'ostacolo di ordine economico, costituito dall'alto costo del mercato dell'abitazione, posto all'accesso alla proprietà della medesima.

Ma le disposizioni impugnate, in quanto impediscono la cessione in proprietà degli alloggi agli assegnatari, appartenenti alle categorie economicamente e socialmente meno abbienti, non rimuovono, come invece nell'intenzione del legislatore del sistema della c.d. edilizia residenziale pubblica, l'ostacolo economico e sociale che questi incontrano all'accesso della proprietà della casa e contrastano con la realizzazione della uguaglianza di fatto dei cittadini.

Se il diritto all'abitazione poi è inteso come diritto della personalità, come sopraesposto, il suo ostacolo impedisce «il pieno sviluppo della persona umana».

Il citato art. 47, secondo comma, costituisce poi anche ulteriore sviluppo dell'art. 42, secondo comma, della Costituzione, secondo cui: «La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento ed i limiti allo scopo di attuarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti».

Infatti, accentuando la garanzia della proprietà dell'abitazione, il legislatore detta una presunzione costituzionale di utilità sociale.

Tutto il sistema delle leggi che disciplina la c.d. «edilizia residenziale pubblica»; in quanto diretta a garantire a determinati soggetti meno abbienti la proprietà dell'abitazione a bassi costi, può ritenersi emanata anche in attuazione dei principi sopraesposti.

Tuttavia ritiene questo collegio che le disposizioni impugnate, in quanto prevedono la ipotecabilità e perciò la espropriabilità con conseguente perdita per gli assegnatari del diritto alla cessione in proprietà degli alloggi di edilizia economica e popolare, già assegnati in locazione, urti contro il *favor* costituzionale all'accesso del risparmio popolare alla proprietà (conformata dalla funzione sociale) dell'abitazione.

Va infine rilevato come tali disposizioni paiano a questo collegio in contrasto con il principio fondamentale di uguaglianza formale di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione (sempre secondo l'interpretazione datane dalla Corte costituzionale), secondo cui: «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali».

Infatti queste disposizioni creano una disparità di trattamento tra gli assegnatari di alloggi espropriati e gli altri, disparità che, essendo gli assegnatari tali in quanto aventi tutti i requisiti prescritti dalla legge, non ha ragione d'essere.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 16 del r.d. 28 aprile 1938, n. 1165 e 2 del d.P.R. 14 febbraio 1975, n. 226, in riferimento agli artt. 2, 3, 42, secondo comma, e 47, secondo comma, della Costituzione.

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che a cura della cancelleria copia della presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e che di essa sia data comunicazione al Presidente del Senato e della Camera dei deputati.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio della seconda sezione civile del tribunale, addì 10 ottobre 1989.

Il presidente: (firma illeggibile)

90C0472

N. 190

*Ordinanza emessa il 6 febbraio 1990 dal tribunale di Torino
nel procedimento penale a carico di Maffei Stefano.*

Imposte - Infedele dichiarazione del reddito - Omissione di componenti positive del reddito - Mancanza di un'attività preparatoria fraudolenta - Inesistenza di un requisito essenziale per l'integrazione del reato *de quo* secondo l'interpretazione della sentenza n. 247/1989 - Rilevato contrasto tra Corte costituzionale e Corte di cassazione sull'esegesi della norma - Conseguente pericolo di giudicati difformi.

(Legge 7 agosto 1982, n. 516, art. 4, n. 7).

(Cost., artt. 3 e 25).

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza;

Con riferimento alla questione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa, relativamente all'art. 4, n. 7, della legge n. 516/1982, per asserito contrasto con i principi di cui agli artt. 25, secondo comma, e 3 della Costituzione;

Sentito il p.m., che ha espresso parere favorevole all'accoglimento di tale eccezione;

OSSERVA

La questione di costituzionalità sollevata ripropone il problema dell'esatta definizione della fattispecie delittuosa di cui all'art. 4, n. 7, della legge n. 516/1982.

Come è noto, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 247/1989, ha ritenuto la legittimità costituzionale della norma che era stata impugnata per asserita indeterminazione della condotta criminosa e conseguente violazione degli

artt. 3 e 25 della Costituzione. In particolare, la Corte aveva ritenuto di affrontare la questione di determinatezza dell'intera condotta prevista dalla fattispecie, considerando imprescindibile l'esame analitico di tutti gli elementi oggettivi del reato, e ciò anche se la questione innanzi a lei sollevata si limitava all'asserita indeterminatezza dell'espressione «misura rilevante» in riferimento alla soglia di punibilità.

La premessa sul punto esplicitata dalla Corte suonava infatti così: «Quel che non può essere in ogni caso metodologicamente consentito è "isolare" la "misura rilevante" dagli altri elementi della fattispecie nella quale tale "misura" è inserita per confrontare quest'ultima, e solo quest'ultima, con il precetto di determinatezza di cui agli artt. 25, secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione.

Va invero ribadito che la determinatezza dell'indicazione legislativa del significato di un termine (o di una espressione) non può stabilirsi prescindendo dal rapporto che lo stesso termine ha con gli altri elementi della fattispecie . . .».

Il giudizio, nel merito, della Corte costituzionale si basa su una delle interpretazioni che erano state prospettate da dottrina e giurisprudenza, ossia quella secondo la quale non sarebbe sufficiente, ai fini dell'integrazione del reato, il solo simulare o dissimulare di cui parla la norma, ma sarebbe necessario un qualcosa di ulteriore, e cioè un'attività preparatoria (fraudolenta) alla dichiarazione finale, volta all'alterazione del risultato della dichiarazione stessa.

Sulla base della premessa metodologica di cui si è già detto, altrettanto in termini di globale valutazione della fattispecie è stata la conclusione: «Va particolarmente sottolineato che soltanto la predetta interpretazione ... permette di dare all'intera fattispecie una chiara, netta significazione che caratterizza l'intero disvalore offensivo tipico, a prescindere dalla "misura rilevante" ...».

Quanto si è appena detto permette di condividere l'assunto difensivo, secondo il quale l'argomentazione svolta dalla Corte circa l'essenzialità del *quid pluris* che deve accompagnare la condotta dissimulativa o simulativa non si pone quale divagazione sottrattoria ma quale passaggio essenziale della pronuncia.

Sulla stessa questione, si è di recente pronunciata la Corte di cassazione (20 settembre 1989, sezione terza, pres. Glinni), concludendo in termini del tutto opposti; ritenendo cioè che per integrare la fattispecie in contestazione, sia sufficiente un comportamento semplicemente mendace, senza necessità di particolari condotte artificiose.

Le argomentazioni adottate dalla Corte di cassazione appaiono convincenti; esse si fanno carico di confrontare la fattispecie sottoposta ad esame con altre di natura contravvenzionale (art. 1 della legge n. 516/1982), escludendo motivatamente possibilità di sovrapposizione, e quindi profili di incostituzionalità per disparità di trattamento; esse si articolano, inoltre nel richiamo di giurisprudenze consolidate e mai messe in discussione con riferimento a fattispecie penali comuni, quali la insolvenza fraudolenta.

Sta di fatto che la medesima questione di diritto viene risolta in maniera diametralmente opposta dalle due Corti.

Ciò determina un impasse che, in passato, la Corte costituzionale ha ritenuto presupposto sufficiente per un suo intervento di modifica del quadro legislativo, sul rilievo che il giudizio di costituzionalità di una norma non può prescindere dal significato concreto che la norma stessa viene ad assumere nella realtà quotidiana dell'esperienza applicativa giudiziaria.

Passando alla fattispecie concreta sottoposta all'esame di questo giudice, si osserva che appaiono sussistenti entrambi i requisiti di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di incostituzionalità sollevata.

Quanto al primo punto, si nota che l'imputato Maffei è stato tratto a giudizio per avere omesso di indicare nella propria dichiarazione dei redditi componenti positivi di reddito, senza peraltro avvalersi di particolari tecniche fraudolente; sul punto si registra già una sua parziale ammissione, sicché la questione della necessità o meno di un *quid pluris* rispetto al semplice mendacio si pone come indubbiamente rilevante ai fini del decidere.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, si osserva che sul punto la Corte costituzionale ha già espresso il suo giudizio senza possibilità di equivoco, laddove ha statuito che solo l'interpretazione offerta avrebbe potuto evitare un patente vizio di incostituzionalità della fattispecie in questione, sotto il profilo della sua indeterminatezza. Questo giudice non può che adeguarsi a tale impostazione, per l'autorevolezza dell'organo che l'ha assunta.

Sotto tale profilo, non può che sottolinearsi la notevole importanza che assumerebbe la risoluzione di un conflitto, come quello attuale fra supreme cariche giurisdizionali, che attualmente rende difficoltosa la risoluzione di questioni per i giudici di merito, con evidente pericolo di difformità di giudicati sul punto.

La difesa ha sollevato la questione di incostituzionalità della norma in questione, anche sotto il profilo della violazione dell'art. 3 della Costituzione, per disparità di trattamento fra imputati, sul rilievo che esisterebbe una

fattispecie di natura contravvenzionale (addirittura soggetta a soglia di punibilità: infedele dichiarazione di cui all'art. 1 della legge n. 516/1982) la quale sarebbe contestabile a diverse categorie di contribuenti rispetto a quelli individuati come soggetti attivi dalla fattispecie di cui all'art. 4, n. 7, della legge citata; in particolare si fa notare come i percettori di reddito da lavoro autonomo o di impresa siano ingiustificatamente soggetti alla più gravosa normativa di cui al delitto ex art. 4, n. 7, mentre, per identiche violazioni di legge, altre categorie di contribuenti si vedrebbero applicata la norma certo più favorevole di cui all'art. 1.

Sul punto, la Corte di cassazione, nella citata sentenza, ha già dato risposta argomentata, sottolineando la differenza dell'elemento psicologico che deve supportare le due fattispecie.

Ma anche al di là di tali argomentazioni (che non appaiono conclusive, giacché disparità di trattamento potrebbe comunque ravvisarsi tenendo presente l'esempio del percettore di reddito non autonomo o di impresa che, pur agendo a titolo di dolo, mai vedrebbe contestarsi l'ipotesi delittuosa, del tutto sovrapponibile a quella in questione), ritiene il tribunale che tale profilo di incostituzionalità sia manifestamente infondato; si deve riconoscere al legislatore una piena discrezionalità nell'individuare categorie di contribuenti, scegliendo anche strategie sanzionatorie differenziate, sulla base dei dati emergenti dalla realtà fattuale in cui si intende operare, e cioè tenendo conto degli indici di maggiore o minore evasione fiscale.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, n. 7, della legge n. 516/1982, con riferimento agli artt. 25, secondo comma, e 3, secondo comma, della Costituzione;

Dispone che gli atti vengano trasmessi alla Corte costituzionale e che copia della presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento;

Sospende il procedimento a carico di Maffei Stefano.

Torino, addì 6 febbraio 1990

Il presidente: (firma illeggibile)

90C0473

N. 191

Ordinanza emessa il 15 novembre 1989 dal Tribunale di Brescia nel procedimento civile vertente tra Società Cooperativa A.S.I. Comitato di quartiere S. Polo Case ed altra e Zubani Aldo ed altri

Espropriazione per pubblico interesse - Diritto del proprietario del terreno utilizzato per finalità di edilizia residenziale pubblica, agevolata e convenzionata, al risarcimento del danno causato da provvedimento espropriativo dichiarato illegittimo con sentenza passata in giudicato, con esclusione della retrocessione del bene - Ingiustificata legittimazione di qualsiasi comportamento della pubblica amministrazione, anche se posto in essere al di fuori dei casi e dei modi stabiliti dalle norme che disciplinano le espropriazioni, una volta che si sia edificato sul suolo nel tempo intercorso tra l'occupazione illegittima ed il momento in cui l'espropriato riesce ad ottenere ragione dal giudice amministrativo.

(Legge 27 ottobre 1988, n. 458, art. 3, primo comma).

(Cost., art. 42).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza:

RILEVATO IN FATTO

Con decreto 21 agosto 1979 il sindaco del comune di Brescia disponeva l'occupazione d'urgenza dell'area di proprietà dei convenuti Zubani in attuazione del p.e.e.p. di cui era dotato il comune.

Con ricorso del 12 novembre 1979 il decreto, unitamente alla delibera della giunta municipale del 17 settembre 1975 e alla delibera del consiglio comunale 29 aprile 1975 della variante al p.e.e.p., veniva impugnato dagli Zubani davanti al giudice amministrativo:

Il 16 luglio 1980 veniva materialmente eseguita l'occupazione dell'area, quando era ormai ampiamente scaduto il termine di cui all'art. 20 della legge n. 865/1971; in data 26 novembre 1980 la giunta municipale deliberava la concessione del diritto di superficie sull'area a favore della cooperativa Comitato di quartiere S. Polo Case.

Con ordinanza 10 gennaio 1981 il pretore di Brescia ordinava al comune di Brescia di reintegrare gli Zubani nel possesso dell'area occupata.

Con decreto in data 16 febbraio 1981, confermato con ordinanza 3 marzo 1981, il pretore di Brescia, in accoglimento del ricorso presentato *ex art.* 700 del c.p.c. dalle cooperative attrici, che si affermavano cessionarie di un diritto di superficie sull'area, ordinava agli Zubani di non eseguire l'ordinanza di reintegrazione per la parte assegnata in diritto di superficie.

In data 20 marzo 1981 la giunta municipale deliberava la concessione del diritto di superficie a favore della cooperativa Case Amici di S. Polo.

Con atto di citazione notificato il 16 aprile 1981 e il 23 aprile 1981 le due cooperative iniziavano la presente causa di merito;

In data 6 ottobre 1981 il presidente della regione Lombardia disponeva l'esproprio definitivo dell'area;

In data 19 febbraio 1982 e 1° aprile 1982, già pendente la presente causa e quando ormai parte delle costruzioni era stata ultimata e parte era in corso di edificazione, venivano stipulate le convenzioni previste dall'art. 35 della legge n. 865/1971 per la concessione del diritto di superficie a favore rispettivamente della cooperativa Comitato di quartiere S. Polo Case e della cooperativa Case Amici di S. Polo.

Il 20 dicembre 1982 veniva accolto il ricorso straordinario al Capo dello Stato presentato dai fratelli Zubani contro le concessioni edilizie rilasciate alle due cooperative in data 18 aprile 1980 e 22 dicembre 1980, in quanto rilasciate a soggetti non aventi un titolo qualificato e valido per ottenerle.

Con sentenza n. 669 del 16 giugno-30 luglio 1984, confermata in appello e passata in giudicato, il tribunale amministrativo regionale per la Lombardia annullava gli atti amministrativi impugnati dagli Zubani, attinenti alla procedura di esproprio: il decreto di occupazione d'urgenza; la variante al p.e.e.p. del 1975; il decreto di determinazione dell'indennità provvisoria di esproprio; il decreto di esproprio definitivo; la proroga della validità del piano di zona A/5.

Con sentenza del 2 aprile 1987, in altra causa pendente fra i fratelli Zubani e il comune di Brescia, il tribunale di Brescia condannava il comune di Brescia alla restituzione agli Zubani dell'area, libera da persone e cose, con esclusione dell'ordine di riduzione in pristino delle costruzioni realizzate da terzi soggetti, in quanto non partecipi al giudizio, costruzioni che avrebbero dovuto essere consegnate agli Zubani nello stato in cui si trovavano.

Con sentenza 9 novembre 1988 la corte d'appello di Brescia in riforma della citata sentenza del tribunale, applicando la legge 27 ottobre 1988, n. 458, nel frattempo entrata in vigore, respingeva la domanda degli Zubani di rilascio dell'area.

RILEVATO IN DIRITTO

che nella presente causa di merito, a seguito dell'ordinanza *ex art.* 700 del c.p.c., emessa dal pretore di Brescia in data 3 marzo 1981, le due cooperative chiedono la condanna degli Zubani, oltre che del comune di Brescia, al risarcimento del danno per il ritardo nella realizzazione degli edifici, affermando il loro diritto di superficie e che gli Zubani resistono in giudizio chiedendo a loro volta la condanna delle cooperative al risarcimento del danno da loro subito;

che, sia pure formulandole impropriamente con riferimento ai provvedimenti pretorili di reintegrazione e *ex art.* 700 del c.p.c., con le loro conclusioni le attrici e i convenuti Zubani (comparsa di risposta) chiedono l'accertamento, da parte del tribunale, le une del loro diritto di superficie e gli altri del loro diritto di proprietà; accertamento che del resto è logicamente e giuridicamente preliminare per la decisione di ogni altra domanda;

RITENUTO PERTANTO

che a seguito dell'annullamento, con sentenza passata in giudicato, di tutti gli atti del procedimento di espropriazione che avrebbero legittimato il trasferimento della proprietà dell'area al comune di Brescia e la costituzione del diritto di superficie a favore delle cooperative attrici, si dovrebbe fare applicazione nella controversia dell'art. 3, primo comma, della legge n. 458/1988, nel frattempo entrata in vigore;

che, sotto il profilo temporale, in base all'art. 11 delle preleggi, in conformità all'uniforme indirizzo della giurisprudenza e alla opinione della migliore dottrina, della norma in questione, benché non retroattiva, dovrebbe farsi applicazione trattandosi della disciplina di effetti funzionalmente autonomi di un rapporto non esauritosi sotto l'impero della legge precedente;

che, pur essendo nota al tribunale l'esistenza della sentenza della corte d'appello di Brescia, che ha già statuito in merito, e del ricorso per Cassazione contro la stessa, non risulta allo stato l'esistenza di alcun giudicato esterno sulla questione, non potendo inoltre essere esaminati in questa sede i limiti che potrebbero derivare da un eventuale giudicato esterno nella decisione di una controversia tra soggetti parzialmente diversi e con domande diverse;

che in ogni caso l'art. 9, primo comma, della legge n. 458/1988 verrebbe autonomamente in considerazione e dovrebbe essere applicato nella presente controversia, indipendentemente dalla pronuncia resa nell'altra causa, sia in relazione alla domanda risarcitoria degli Zubani nei confronti delle cooperative attrici, sia, soprattutto, per la decisione della domanda di accertamento proposta da queste ultime, in ordine alla estensione della non retrocessione dell'area (domande sulla quale non è stato rifiutato il contraddittorio);

Ritenuta, quindi, la rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, della legge n. 458 1988:

RITENUTO ALTRESÌ

che l'art. 42, terzo comma, della Costituzione con l'inciso «nei casi preveduti dalla legge» sembra volere limitare il potere di esproprio della pubblica amministrazione — quale eccezione al riconoscimento e alla garanzia della proprietà privata di cui al primo comma dell'articolo — ai soli casi tassativi preventivamente stabiliti e tipizzati dalla legge, anche in considerazione della circostanza che nei procedimenti ablativi della proprietà solo attraverso il rispetto delle norme procedurali è consentito al privato di rappresentare i propri interessi ai fini di una più adeguata e imparziale valutazione dell'interesse pubblico;

che una norma quale quella contenuta nell'art. 3 della legge n. 458/1988 sembra invece legittimare successivamente qualsiasi comportamento della pubblica amministrazione, anche se posto in essere al di fuori dei casi e dei modi stabiliti dalle norme che disciplinano le espropriazioni, una volta che sia stato edificato il suolo nel tempo intercorso fra l'occupazione illegittima e il momento in cui l'espropriato riesce ad ottenere ragione dal giudice amministrativo, recependo in tal modo anche per le opere destinate a privati cittadini quell'indirizzo giurisprudenziale sulla c.d. «accessione invertita» formatosi, per le sole opere pubbliche, senza peraltro il supporto di alcuna norma di legge;

Ritenuta, pertanto, la non manifesta infondatezza della eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, legge n. 458 1988 per contrasto con l'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione;

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, della legge 27 ottobre 1988, n. 458, per contrasto con l'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il presente giudizio;

Manda alla cancelleria per la notificazione al Presidente del Consiglio dei Ministri e la comunicazione alle parti e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Brescia, addì 15 novembre 1989

Il presidente: (firma illeggibile)

N. 192

*Ordinanza emessa il 12 dicembre 1989 dalla corte d'assise di Salerno
nel procedimento penale a carico di Apicella Mario ed altri*

Processo penale - Nuovo codice - Rito abbreviato - Dissenso immotivato e vincolante del p.m. - Insindacabilità da parte del giudice - Conseguente inapplicabilità della diminuzione ex art. 442, secondo comma, del c.p.p. 1988 - Disparità di trattamento tra le parti (p.m. e imputato) nonché tra imputati secondo la determinazione del p.m. - sottrazione della richiesta di rito speciale alla valutazione del giudice - Limitazione del potere decisorio dell'organo giudicante non solo in ordine al rito, ma anche in relazione alla misura della pena.

**(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 247, terzo comma; d.P.R. 22 settembre 1988, n. 447, art. 438, primo comma).
(Cost., artt. 3, 24 e 101).**

LA CORTE D'ASSISE

Ha pronunciato la seguente ordinanza;

Visti gli atti del procedimento penale n. 19/85 r.c. corte d'assise;

Sciogliendo la riserva in ordine alla eccezione di illegittimità costituzionale degli artt. 247 del d.l. 28 luglio 1989, n. 271 e 438 del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 477, sollevata dalla difesa degli imputati;

Sentito il p.m.;

OSSERVA IL FATTO

Nel procedimento a carico di Apicella Mario + 16, prima che venissero compiute le formalità di apertura del dibattimento, l'imputato Rossi Luigi avanzava richiesta di giudizio abbreviato; avendo il p.m. prestato il proprio consenso e ritenente la corte di poter decidere allo stato degli atti, veniva disposta la norma del quinto comma dell'art. 247 del d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271; la separazione del procedimento nei confronti del predetto Rossi.

Analoga richiesta di giudizio abbreviato veniva avanzata dagli imputati Lamberti Carlo, Mannara Pasquale e Risi Michele.

Il p.m., però, ritenendo che per tali imputati non si potesse decidere allo stato degli atti, non dava il proprio consenso;

Avendo la Corte a norma dell'art. 247 cit., disposto, stante il dissenso del p.m., di procedersi nelle forme ordinarie, la difesa, sollevava l'eccezione di illegittimità costituzionale di cui in premessa:

IN DIRITTO

È pacifico che, di fronte al dissenso motivato o immotivato del p.m., non possa farsi luogo a giudizio abbreviato, non avendo il giudice alcuna possibilità di accertare se il processo potesse o meno essere definito allo stato degli atti. E nel caso di specie tale impossibilità si manifesta in maniera clamorosa nello stesso processo.

Mentre infatti, per il Rossi la corte ha potuto procedere a giudizio abbreviato, per gli imputati Lamberti, Mannara e Risi, stante il dissenso del p.m., ha dovuto disporre di procedersi nelle forme ordinarie, a prescindere dal fatto che per detti imputati potesse essere emessa decisione allo stato degli atti. Ne consegue che la corte, senza poter svolgere alcun sindacato, è vincolata non solo nella scelta del rito ma anche nella determinazione della pena, non potendosi agli imputati Lamberti, Mannara e Risi applicare la riduzione di un terzo di cui all'art. 442 c.p.p.

Il dettato normativo attribuisce quindi al p.m. un sostanziale potere di veto.

Sol perché la parte pubblica ha espresso il suo dissenso, è precluso alla Corte di accertare se il processo poteva essere definito allo stato degli atti e, conseguentemente, in caso di determinazione positiva, di procedere alla riduzione di un terzo della pena da irrogare.

Il che si risolve in un vero e proprio potere dispositivo del pubblico ministero sulla sanzione penale, giacché soltanto con il consenso del predetto il giudice potrà procedere alla riduzione della pena, a norma dell'art. 442 c.p.p.

È vero che con la sentenza 30 aprile 1984, n. 120, è stata dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 77, primo comma, e 78, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 589 (sollevata perché la possibilità per il giudice di disporre l'applicazione delle sanzioni sostitutive su richiesta dell'imputato risultava subordinata al parere favorevole del pubblico ministero).

In detta sentenza si precisava però, che tale subordinazione operava solamente durante le fasi dell'istruzione e degli atti predibattimentali.

Nel giudizio abbreviato, invece, a differenza di quanto è stato previsto anche in ordine all'applicazione della pena su richiesta delle parti (a norma dell'art. 448 e p.p. il giudice può applicare la pena richiesta dall'imputato dopo la chiusura del dibattimento di primo grado o nel giudizio di impugnazione quando ritenga ingiustificato il dissenso del p.m. e consegua la pena richiesta), il dissenso del p.m. è vincolante in modo assoluto.

È pur vero che i presupposti del giudizio abbreviato non hanno una delimitazione oggettiva che possa essere verificata nel corso dell'ulteriore *iter* processuale. Né avrebbe senso ritenere applicabile nelle successive fasi il giudizio abbreviato, quando ormai si sono compiute attività incompatibili con la struttura e le caratteristiche di quel rito.

Ben poteva, però, affidarsi al giudice la possibilità di sindacare le scelte del p.m..

In tal caso si sarebbe attribuito all'organo in posizione di terzietà e non ad una parte il potere di decidere sulla esistenza delle condizioni per far luogo al giudizio abbreviato e sulla conseguenziale e connessa riduzione di pena.

L'istituto, così come è stato disciplinato, con l'attribuzione di una portata vincolante al dissenso del p.m., contrasta perciò chiaramente con gli artt. 3, 24 e 101 della Carta costituzionale:

1) con l'art. 3, sotto un duplice profilo:

a) il principio di uguaglianza è vulnerato, in quanto il parere sfavorevole del p.m. determina una irragionevole disparità di trattamento tra parte pubblica e parte privata, in quanto mentre le ragioni dell'imputato debbono, per poter essere accolte, essere vagliate dall'organo giurisdizionale, quelle del p.m. si impongono al giudice prescindendo dalla loro fondatezza e senza essere oggetto di una imparziale valutazione;

b) vi è una ingiustificata disparità di trattamento tra imputato addirittura dello stesso processo, come nel caso di specie, tra chi (avendo il p.m. prestato il proprio consenso) può beneficiare della riduzione di pena e chi, invece, stanti il dissenso del p.m. al giudizio abbreviato, non può beneficiarne e ciò a prescindere dal fatto che ricorrano, o meno le condizioni per decidere il processo allo stato degli atti;

2) con l'art. 24, 1° e 2° comma, in quanto la richiesta dell'imputato di giudizio abbreviato è sottratto in modo definitivo alla valutazione del giudice.

Avverso il dissenso manifestato dal p.m., non è dato svolgere infatti alcuna difesa, stante l'impossibilità per il giudice di valutare le ragioni e la fondatezza del diniego;

3) con l'art. 101, secondo comma, in quanto l'insindacabile decisione del p.m. di consentire o non consentire il giudizio abbreviato comporta conseguenze non solo sul piano meramente processuale, ma anche su quello sostanziale, sia pure soltanto in termini di quantificazione della pena per il caso di condanna.

Il dissenso del p.m. si configura, cioè, come un potere di veto che, essendo impedita al giudice ogni valutazione, sconfinava sostanzialmente nel campo dell'attività decisoria sicché è compresa la pienezza del potere decisionale nell'ambito delle disposizioni di legge, non potendo il giudice emettere, per il dissenso del p.m., una sua autonoma determinazione in ordine alla fondatezza della richiesta di giudizio abbreviato.

Va pertanto dichiarata rilevante e non manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità sollevata ed il giudizio in corso va sospeso (stante la stretta e prescindibile connessione della posizione degli imputati Lamberti, Mannara e Risi con quello degli altri imputati specialmente in relazione all'imputazione di cui all'art. 416-bis del c.p. ed a quelle sulla violazione della legge sulle armi non appare possibile disporre la separazione dei procedimenti).

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3, 24, primo e secondo comma, e 101, secondo comma, della Costituzione, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 247, terzo comma, del d. lgs. 28 luglio 1989, n. 271, e 438 primo comma, del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 447, nella parte in cui prevedono la necessità del consenso del p.m. per far luogo al giudizio abbreviato;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina la sospensione del procedimento penale;

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti della due Camere del Parlamento.

Salerno, addì 12 dicembre 1989

Il presidente: (firma illeggibile)

N. 193

*Ordinanza emessa il 5 gennaio 1990 dalla Corte dei conti sul ricorso
proposto da Di Giacomo Bice ved. Di Gregorio contro il Ministero del tesoro*

Corte dei conti - Giudizi pensionistici - Intervento obbligatorio del p.m. - Attività istruttoria del p.m. anziché del giudice istruttore ed obbligo di conclusioni scritte - Ingiustificata disparità di trattamento del giudizio pensionistico rispetto agli ordinari procedimenti civilistici - Incidenza sul diritto alla difesa e sul diritto ad un «giusto processo» sotto il profilo della necessità di un giudizio espresso in ragionevoli limiti di tempo.

(R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, art. 72; r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, artt. 72, 75 e 81).

(Cost., artt. 3, 24 e 25).

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso contro il Ministero del tesoro (decreto n. 1812 del 1° agosto 1986) proposto dalla sig.ra Di Giacomo Bice, vedova del sig. Di Gregorio Olindo, già direttore di seconda classe della d.p.t. di L'Aquila, elettivamente domiciliata in Roma, via Tangorra n. 12, presso il suo procuratore speciale avv. Sebastiano Petrucci.

FATTO

1. — Il sig. Olindo Di Gregorio decedette in costanza di servizio il 29 ottobre 1983 per «arresto cardio-respiratorio da emorragia subaracnoidea».

La di lui vedova — alla quale è stato negato il chiesto trattamento privilegiato per eccepito difetto della causa di servizio — ha proposto ricorso in questa sede deducendo che il servizio reso dal defunto marito si protrasse per circa venti anni (1964-1983) e quindi non fu affatto breve, come erroneamente ritenuto dal comitato. Inoltre si trattò di prestazione lavorativa caratterizzata da gravose responsabilità, causa di ansie e preoccupazioni protratte, idonee ad agire sul determinismo dell'affezione letale.

Nelle sue conclusioni scritte il pubblico ministero ha chiesto la reiezione del gravame. La parte ricorrente ha versato memoria nella quale illustra ulteriormente le proprie ragioni.

2.1. — Nella pubblica udienza odierna l'avv. Petrucci ha chiesto l'accoglimento del ricorso con rivalutazione e interessi e con la condanna della controparte alle spese processuali.

Quest'ultima domanda apre peraltro, secondo il legale, una ben vasta problematica.

Infatti nell'ipotesi di accoglimento del ricorso le spese non possono far carico all'organo requirente, dappoiché egli agisce nell'interesse della legge, né possono far carico all'autorità amministrativa, che non è stata chiamata in giudizio e che ignora i termini stessi della lite. Sorge quindi il problema di identificare chi esattamente rappresenti l'amministrazione. Escluso che il p.m. sia «sostituto processuale» dell'organo amministrativo giacché l'art. 81 del c.p.c. prevede detta ipotesi solo nei casi «espressamente previsti dalla legge», ne discende che l'amministrazione statale alla quale, peraltro, nessun ricorso viene notificato, giacché la legge non prescrive detto onere nella procedura c.d. di «vecchio rito», non è né chiamata né rappresentata in giudizio pur dovendo dare esecuzione alle eventuali decisioni favorevoli ai ricorrenti.

2.2. — Secondo l'avv. Petrucci queste anomalie sono rapportabili all'art. 72 del t.u. 12 luglio 1934, n. 1214 (testo unico delle leggi sulla Corte dei conti) secondo cui, nei giudizi innanzi alla Corte dei conti «è sempre sentito il pubblico ministero».

La norma non esclude da tale necessità i giudizi in materia di pensioni ordinarie e di guerra e ciò impone verifica di costituzionalità per la disparità di trattamento che detta disposizione determina tra i ricorrenti e i titolari di diritti soggettivi patrimoniali che possono far valere le loro ragioni avanti l'a.g.o., i t.a.r. e il c.d.s. senza alcuna necessità che ivi si costituisca in giudizio il pubblico ministero. In nessun caso, poi, il titolare di un diritto di credito o di un diritto reale è tenuto ad affrontare in giudizio il pubblico ministero.

E si noti che l'art. 70, n. 4, del c.p.c. che prevedeva l'intervento del pubblico ministero nelle cause in materia di lavoro, è stato abrogato con l'art. 2 della legge 11 agosto 1973, n. 533.

2.3. — L'ipotesi, poi, che sia necessaria la presenza del p.m. a tutela delle ragioni erariali appare inconsistente dal momento che il legislatore non richiede detta presenza innanzi agli organi giurisdizionali ordinari e amministrativi in materia di appalti, di concessioni di collaudi etc. Né la richiede presso la giurisdizione generale di legittimità (t.a.r. e c.d.s.) dove, come è noto, il singolo fa valere di regola un proprio interesse legittimo di fronte al quale è sempre prevalente l'interesse pubblico.

2.4. — In sostanza, secondo il legale:

a) il procuratore generale esplica nell'interesse dell'amministrazione tutte le attività che dovrebbe esplicitare l'Avvocatura generale o per effetto di «rappresentanza» (impropria) o per effetto di «sostituzione processuale»;

b) ne conseguono esonerazione da «responsabilità processuale» della p.a. in deroga sia rispetto al principio del contraddittorio (art. 101 del c.p.c.) sia al principio della responsabilità per le spese di soccombenza (art. 91 del c.p.c.) con l'aberrante duplice conseguenza che il «giudicato» (art. 2909 del c.c.) si forma nei confronti di un soggetto (la stessa p.a.) che non è stato mai parte nel giudizio e che il ricorrente non sarà mai indennizzato per le spese sostenute neanche quando il suo diritto verrà riconosciuto.

2.5. — Inoltre, nell'esercizio del potere istruttorio — che la legge gli affida per i ricorsi c.d. di «vecchio rito» — il pubblico ministero può essere influenzato dalla sua stessa finalità istituzionale di tutela dell'erario. Sarebbe invece auspicabile la presenza del «giudice istruttore» (art. 174 del c.p.c.) come organo equidistante dalle parti.

2.6. — Conclusivamente l'avv. Petrucci, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 72 del t.u. 12 luglio 1934, n. 1214, «in relazione all'art. 3 della Costituzione, e con riferimento al codice di procedura civile (artt. 81, 91, 96, 174 e segg. del c.p.c.) al cod. civ. (art. 2909) al t.u. 26 giugno 1924, n. 1054 ed alla legge 6 dicembre 1971, n. 1034, in quanto impone la presenza del pubblico ministero nei giudizi innanzi alla Corte dei conti, creando una disparità di trattamento rispetto agli altri titolari di diritti soggettivi patrimoniali che agiscono innanzi all'a.g. ... disparità di trattamento che si rende evidente rispetto ai portatori di meri interessi legittimi che ricorrono ai tribunali amministrativi».

3. — Il pubblico ministero ha confermato le conclusioni scritte di rigetto con richiesta subordinata di accertamenti istruttori.

Alla prospettata questione di costituzionalità l'organo requirente si è opposto osservando che la p.a. è comunque parte in causa e che le spese, in ipotesi, le fanno carico. La p.a. inoltre, può giovare del ministero dell'Avvocatura generale che si è talora costituita in giudizi consimili. Circa l'esercizio del potere istruttorio da parte del pubblico ministero, nel quale la ricorrente ravvisa una possibile carenza «in radice» di quella obiettività che si riconosce invece al giudice istruttore, il pubblico ministero ha osservato che la sezione dispone a sua volta di potere istruttorio destinato alla acquisizione di elementi documentali o conoscitivi da essa ritenuti mancanti e rilevanti ai fini del decidere.

DIRITTO

4.1. — Occorre premettere che in materia di pensioni ordinarie l'attuale regolamento di procedura (r.d. 13 agosto 1933, n. 1038) diversifica gli adempimenti, gli oneri e le sequenze procedurali a seconda dell'organo che ha negato, in tutto o in parte, il diritto a pensione.

Ed infatti:

a) per le pensioni a totale carico dello Stato (art. da 72 a 80):

l'unico onere a carico della parte consiste nel deposito del ricorso;

non è prevista alcuna notifica all'amministrazione interessata che viene a conoscenza dell'avvenuta impugnativa solo indirettamente con la richiesta del fascicolo;

il procuratore generale, al quale il fascicolo processuale viene comunicato «eseguite le indagini che reputi necessarie» emette conclusioni scritte e ne cura la notificazione giudiziale al ricorrente (art. 75, primo comma);

il procuratore generale può ricorrere in via principale (art. 76, primo comma) o in via incidentale (art. 75, terzo comma) «quando sia lesa l'interesse dell'erario»;

b) per le pensioni c.d. «miste» che ciò «interessano anche enti diversi dallo Stato, il ricorso prodotto da una delle parti deve essere notificato a tutti coloro che vi hanno interesse» (art. 81, primo comma);

c) per le pensioni liquidate dalla direzione generale degli istituti di previdenza o dall'istituto postelegrafonico o dall'ente ferrovie sussiste l'onere della notifica e il procuratore generale non conclude per iscritto.

Il procuratore generale, nei casi *sub b)* (pensioni miste) dispone di potere istruttorio ed è tenuto a concludere per iscritto essendo *partim* interessata l'Amministrazione dello Stato.

4.2. — In tutte le descritte situazioni è, comunque, «sempre sentito il pubblico ministero» (art. 72 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214).

La parte ricorrente, con ampia motivazione, ha prospettato questione di legittimità costituzionale di tale norma perché questa, col disporre l'imprescindibile intervento dell'organo requirente, condurrebbe a conseguenze aberranti sia sotto il profilo della identificazione del soggetto su cui incidono le spese processuali, sia sotto il connesso e pregiudiziale profilo della regolare costituzione del rapporto processuale.

5.1. — La Corte ritiene prioritario il problema della legittimazione processuale, che investe e condiziona l'intero rapporto processuale, nel senso che devono essere esaminate e chiarite le posizioni della pubblica amministrazione e del pubblico ministero nel giudizio pensionistico.

Dall'esatta identificazione di tali posizioni discende, in via sistematica, la soluzione di questioni connesse e consequenziali, quali l'incidenza delle spese processuali, la necessità di notificare alla p.a. anche i ricorsi di «vecchio rito» — concernenti cioè pensioni a totale carico dello Stato — ed infine il contestato potere istruttorio del pubblico ministero nei giudizi medesimi al cui esercizio segue, nell'attuale ordinamento, l'emissione obbligatoria delle conclusioni scritte.

In un quadro siffatto, la questione di costituzionalità sollevata dalla parte, relativamente all'art. 72 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, inerisce strettamente a ogni punto della esposta problematica e quindi rileva per la definizione della causa, che si sostanzia in un giudizio di «vecchio rito»; e rileva a prescindere dalla soluzione della questione di merito.

La posta questione appare invero non manifestamente infondata, alla luce delle convincenti argomentazioni della difesa e delle considerazioni che seguono, le quali, a loro volta, evidenziano altri aspetti di incostituzionalità, nella normativa interessata (artt. 75, 72 e 81 del r.d. 13 agosto 1933, n. 1038).

5.2. — Le disposizioni da ultimo richiamate appartengono al «Regolamento» di procedura — approvato con r.d. 13 agosto 1933, n. 1038 — epperò non si sottraggono, ad avviso del collegio, al sindacato della Corte verificatrice per diversi motivi:

a) la stessa Corte, con sentenze n. 4/1973 e n. 8/1976 dichiarò l'illegittimità costituzionale, rispettivamente, dell'art. 1, secondo comma, e dell'art. 72 del medesimo «regolamento»;

b) la stessa Corte, con sentenza n. 146/1987, ha dichiarato *partim* l'illegittimità costituzionale dell'art. 26 del r.d. 17 agosto 1907, n. 642 (Regolamento per la procedura dinanzi alle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato);

c) le disposizioni di cui al r.d. n. 1038 sono vere e proprie norme processuali speciali che derogano alle norme processuali comuni ma non hanno, rispetto a queste, un rango subordinato come si evince dall'art. 26 che — quale norma di rinvio dinamico — fissa il principio del ricorso alle norme e ai termini del c.p.c. «in quanto siano applicabili e non siano modificati dal presente ordinamento».

Poiché non può dubitarsi che le norme di diritto processuale comune sono soggette al sindacato di costituzionalità, altrettanto deve ammettersi per le norme di diritto processuale speciale;

d) il «regolamento» suindicato — quale sistema procedurale previsto per la tutela di diritti soggettivi patrimoniali — si sostanzia in un sistema di norme poste in essere per effetto di una delega sostanziale del legislatore ordinario (art. 32 della legge 3 aprile 1933, n. 255).

6.1. — È ben noto che le posizioni processuali del pubblico ministero sono sostanzialmente riconducibili a quelle di attore e di interveniente e concludente.

Nella seconda ipotesi, e cioè in tutti i giudizi normalmente affidati all'impulso della parte privata (tali sono i giudizi pensionistici anche se la legge, v. art. 76 del r.d. n. 1038/1933, riconosce all'organo requirente il potere di ricorso principale o incidentale, il cui fondamento non viene qui posto in discussione) il pubblico ministero non è mai tenuto a difendere una tesi particolare o una preconstituita posizione assunta dagli organi amministrativi. Ed infatti, quando il ricorso proposto dalla parte privata gli appare fondato, egli ne chiede l'accoglimento, totale o parziale.

La stessa normativa di carattere generale, valida cioè per tutti i giudizi di competenza della Corte, ha favorito la tesi che il pubblico ministero è «parte imparziale» ovvero parte «nell'interesse della legge» e che, anche quando egli assume la figura di attore o di resistente, nell'interesse dell'erario, questa finalità è pur sempre subordinata alla prima.

6.2. — Ed infatti l'art. 72 del t.u. 12 luglio 1934, n. 1214, col disporre che nei giudizi avanti la Corte «è sempre sentito il pubblico ministero» intende riferirsi ad esso nella posizione suddetta e non certo quale parte in senso sostanziale. Ciò trova riscontro in altre disposizioni.

L'art. 18 del r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, precisa che mentre il procuratore generale «è sempre udito nelle sue conclusioni» le parti «possono intervenire personalmente o a mezzo dell'avvocato che le rappresenti»; il successivo art. 19 stabilisce che dopo la relazione «le parti ... se presenti e il procuratore generale ... enunciano le rispettive conclusioni svolgendone i motivi».

Tali disposizioni, applicabili al contenzioso pensionistico, diversificano la posizione delle parti (ovviamente p.a. e privato ricorrente) da quella del procuratore generale che, per l'art. 1, terzo comma, del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, rappresenta presso la Corte il pubblico ministero. In sostanza la posizione dell'organo acquirente va inquadrata nello schema logico dell'intervento in causa per l'esatta applicazione della legge.

Deve peraltro rilevarsi che l'attuale regolamento di procedura non considera la posizione della parte in senso sostanziale, cioè della p.a., che non viene chiamata in giudizio nei procedimenti di vecchio rito, perchè la legge non prevede l'onere della notifica essendo sufficiente la formalità del deposito per iniziare il giudizio.

Si verifica, quindi, che l'amministrazione statale che ha emesso il provvedimento impugnato, venga a conoscenza dell'esistenza del gravame solo con la richiesta degli atti, effettuata dalla segreteria.

I motivi di ricorso, il *petitum* dell'interessato e ogni altro elemento della causa le saranno noti al postutto, solo con la decisione della Corte sui punti dedotti in giudizio. Essa di fatto non potrà interloquire nel corso del giudizio, se non avrà avuto l'avvedutezza di officiare l'Avvocatura generale dello Stato, come avviene nei giudizi di nuovo rito, appena ricevuta la richiesta degli atti.

6.3. — Va ricordato al riguardo il contenuto dell'art. 9 della legge 3 aprile 1979, n. 103 (Modifiche dell'ordinamento dell'avvocatura dello Stato) e quello, ancor più pertinente, del successivo art. 13, terzo comma, secondo cui «Nei giudizi in materia di pensioni le amministrazioni statali, comprese quelle ad ordinamento autonomo, nei casi in cui non ritengano di avvalersi del patrocinio dell'avvocatura dello Stato, possono delegare un proprio funzionario a sostenere, anche oralmente, nel corso del giudizio, la loro posizione».

Alla luce degli esposti elementi, ritiene il collegio che la p.a. sia il legittimo e necessario contraddittore, la parte in senso sostanziale che deve risentire gli eventuali effetti negativi della lite (accoglimento del ricorso, rivalutazione, interessi, condanna alle spese) e pertanto debba essere sempre chiamata in giudizio con notificazione giudiziale, il che non è avvenuto nel caso in esame.

L'art. 81 del r.d. 13 agosto 1933, n. 1038 (cioè del «Regolamento di procedura» del quale la Corte verificatrice, come già detto, con sentenze n. 41/1972 e n. 8/1976 dichiarò l'illegittimità costituzionale, rispettivamente, degli artt. 1, secondo comma, e 72) per il fatto di prevedere detta notifica solo in altre ipotesi, e il precedente art. 72 per il fatto di prevedere, nei giudizi di vecchio rito, solo la formalità del deposito, sono pertanto di dubbia costituzionalità sotto un dubbio profilo:

a) in rapporto all'art. 24, secondo comma, della Costituzione perchè la p.a., non chiamata in giudizio, non può approntare la propria difesa e pertanto viene irrazionalmente violato il principio del contraddittorio di cui all'art. 101 del c.p.c.;

b) in rapporto all'art. 3 della Costituzione perchè prevedono una diversa procedura — con la notifica del ricorso ma senza conclusioni scritte e quindi un giudizio ben più rapido — per i ricorsi c.d. di «nuovo rito» nei quali il p.m. conclude solo oralmente.

6.4. — Presumibilmente il legislatore degli anni '30 ritenne che nei giudizi di vecchio rito — che più da vicino interessano l'erario — l'amministrazione statale dovesse essere in certa guisa «difesa» — nei limiti possibili — dalla procura generale, con le conclusioni scritte.

Inoltre deve considerarsi che il t.u. n. 1214/1934 e il r.d. n. 1038/1933 erano ancora molto vicini all'epoca in cui la Corte liquidava direttamente le pensioni e il p.m. interveniva nel procedimento di liquidazione (v. l'art. 18 della legge 3 aprile 1933, n. 255).

Ma queste premesse storiche — se spiegano perchè la normativa implicitamente consideri una certa qual «rappresentanza» della p.a. da parte del p.m. — non sono certo valide a cristallizzare un sistema processuale d'altri tempi e ormai del tutto inadeguato.

7.1. — Relativamente alla posizione del p.m. l'art. 72 del t.u. n. 1214/1934 dispone, come già detto, che «I giudizi innanzi alla Corte sono pubblici. È sempre sentito il pubblico ministero». Avverso tale norma (che riproduce in parte la formulazione dell'art. 39 della legge 14 agosto 1862, n. 800, la cui previsione era però riferita ai «giudizi sui conti» la

parte ricorrente ha proposto questione di legittimità costituzionale in quanto essa, nell'imporre la necessaria presenza del pubblico ministero, in ogni giudizio che si svolge innanzi alla Corte dei conti, non esclude da tale necessità i giudizi in materia di pensioni ordinarie e di guerra dal che deriva violazione dell'art. 3 della Costituzione.

La sezione aderisce e fa proprie le già esposte argomentazioni della difesa non senza rilevare che l'identificazione nella p.a. della parte in senso sostanziale, del legittimo e necessario contraddittore (che deve risentire gli effetti della lite e dare esecuzione alle decisioni del giudice delle pensioni in materia di riconoscimento del diritto, di rivalutazione, interessi e spese) corrobora l'assunto di parte.

In sostanza l'intervento dell'organo requirente non dovrebbe essere «necessario» ma facoltativo e circoscritto alle ipotesi in cui il p.m. ritenga di doverlo dispiegare nell'interesse della legge, attivando funzioni supreme di giustizia, e ciò per ambedue i tipi di giudizi, di vecchio e di nuovo rito.

7.2. — Nessuna norma, del resto, impone la presenza del p.m. nei giudizi pensionistici in cui è parte l'I.N.P.S. di fronte al giudice ordinario o nei giudizi pensionistici davanti al t.a.r. o al c.d.s. e tuttavia in tali ipotesi il diritto a pensione, se riconosciuto, comporta pur sempre l'erogazione di denaro pubblico.

Cade qui acconcia l'occasione per ricordare che l'art. 70, n. 4, del c.p.c., che prevedeva l'intervento obbligatorio del p.m. nelle cause collettive e individuali di lavoro in grado di appello è stato abrogato dall'art. 2 della legge 11 agosto 1973, n. 353. È ben noto che le cause in materia di pensioni I.N.P.S. sono di competenza del giudice del lavoro.

7.3. — Tanto meno la tesi della obbligatorietà dell'intervento può trarre sussidi di carattere sistematico dal raffronto tra la posizione del p.m. nel giudizio pensionistico e quella del p.m. presso la Corte di cassazione, ivi obbligatoriamente interveniente (art. 5 della legge 8 agosto 1977, n. 532) in «tutte le udienze civili e penali».

Son infatti ben evidenti le diverse finalità dei suddetti «interventi» e il diverso ambito dei relativi giudizi. In quelli di competenza della Corte dei conti, che, tra l'altro, sono in primo e unico grado, l'analisi della controversia include il merito della pretesa e non si arresta al riscontro di errori di diritto.

8. — Se si accede, come sembra giusto, al concetto dell'intervento facoltativo anziché obbligatorio, del p.m., non trova più alcun fondamento l'obbligo delle conclusioni scritte previsto solo per i giudizi di vecchio rito dall'art. 75 del r.d. n. 1038/1933, che verrebbe a trovarsi in una situazione di incostituzionalità derivata.

9.1. — Tanto più che, nell'attuale ordinamento, all'emissione delle conclusioni scritte il pubblico ministero addiviene «eseguite le indagini che reputi necessarie» (art. 75 del r.d. n. 1038/1933) e cioè dopo l'esercizio di attività istruttoria nella quale, come ha osservato il legale della ricorrente, l'organo requirente potrebbe essere influenzato dalla sua stessa finalità istituzionale di tutela dell'Erario che egli dispiega bensì nell'interesse e nei limiti della legge, ma non certo nella posizione di assoluta terzietà propria del giudice istruttore.

Ne deriva violazione del diritto di difesa (art. 24, secondo comma, della Costituzione) e del diritto a che la causa sia istruita dal giudice naturale (art. 25, primo comma, della Costituzione) in rapporto agli artt. 168-bis e 174 del c.p.c. che prevedono la figura del giudice istruttore, negli ordinari procedimenti civilistici che hanno normalmente un substrato di obbligazione patrimoniale, quale si rileva anche nel rapporto pensionistico.

9.2. — Ed invero l'attuale «struttura del sistema istruttorio e probatorio» della Corte dei conti è stata già indirettamente censurata dalla Corte verificatrice nella decisione 17-30 dicembre 1987, n. 641.

9.3. — Altra incongruenza dell'attuale sistema si ravvisa nella circostanza che, non esistendo la figura del «giudice istruttore» il magistrato della procura generale cui è stato affidato il singolo giudizio è titolare di potere istruttorio da esercitare *inaudita altera parte*, secondo l'ampiezza d'indagine ritenuta necessaria, mentre di analogo potere non dispone il singolo magistrato della sezione giudicante.

Quest'ultimo potrà, al più, essere «delegato» dalla sezione per espletare determinati mezzi istruttori (art. 15 del r.d. n. 1038/1933) previamente ritenuti opportuni dal collegio.

9.4. — L'attuale procedura c.d. di «vecchio rito» — in una materia caratterizzata da un imponente contenzioso — concorre a determinare annosi ritardi. In talune sezioni della Corte dei conti, il giudizio arriva all'esame del collegio diversi lustri dopo la proposizione del ricorso e viene spesso deciso dopo la morte del diretto interessato. Indubbiamente l'esistenza di un giudice istruttore consentirebbe l'immediato esame della causa, con i provvedimenti necessari e gli accertamenti opportuni ai fini del decidere.

Ma la realtà attuale è ben diversa: le carenze, l'inadeguatezza, la macchinosità dell'attuale procedura violano l'aspettativa di una celere giustizia della quale già la «Magna Charta» teneva conto, con solenne affermazione di principio (par. 40: «... non negheremo e non ritarderemo la applicazione della legge e la definizione dei processi») e disattendono il principio di cui all'art. 6 della Convenzione europea per i diritti dell'uomo secondo cui «Ogni persona ha diritto a un'equa e pubblica udienza entro un termine ragionevole».

Che il ritardo nel rendere giustizia equivalga, in ogni caso, a diniego di giustizia, è concetto tautologico.

In sostanza può concludersi con amara ironia che chi ricorre alla Corte dei conti, ed è interessato in uno dei giudizi di vecchio rito (che sono la stragrande maggioranza) è spesso da paragonarsi alla deprimente figura del postulante descritto da Kafka nella novella «Vor dem Gesetz»: parecchi lustri di attesa davanti al Tempio del Diritto, patetica fiducia nella giustizia umana ed infine la frustrazione, l'inconcludenza, la morte.

10.1 — Cosicché l'attuale normativa, nonché ingenerare i citati sospetti di incostituzionalità, dimostra la propria irrazionalità e inadeguatezza sul terreno dell'applicazione pratica.

Lo stesso procuratore generale della Corte dei conti, dopo aver ancora una volta ricordato, nella sua relazione concernente il 1988, la situazione drammatica del contenzioso pensionistico, ha auspicato drastiche riforme procedurali ponendo altresì l'ipotesi — ovviamente da approfondire — «dell'esclusione dell'intervento in causa del pubblico ministero, sia nella fase istruttoria, sia nella fase dibattimentale».

10.2. — Nello schema del d.d.l. relativo alla riforma dell'ordinamento della Corte dei conti, il pubblico ministero conserva il potere di ricorrere in via principale o incidentale nei giudizi in materia di pensioni civili e militari; sui ricorsi da chiunque proposti non conclude per iscritto ma può intervenire all'udienza pubblica per formulare le sue conclusioni orali dopo la discussione delle parti (art. 52, quinto comma); analogo è il potere di intervento in materia di pensioni di guerra.

Sul punto ha di recente preso drastica posizione il consiglio di presidenza della Corte dei conti.

11. — L'esame della complessa problematica evidenzia la rilevanza ai fini del decidere e la non manifesta infondatezza delle questioni prospettate, attinenti a norme procedurali tra loro intimamente connesse.

Il collegio ritiene di dover sottolineare che le disposizioni normative segnalate all'attenzione della Corte verificatrice ostacolano le aspettative di una più celere giustizia, non assicurano adeguate garanzie, intralciano l'attività degli operatori.

Ed è appena il caso di osservare che la dichiarazione della illegittimità costituzionale di tali norme non potrebbe comportare né alcun vuoto legislativo né alcuna conseguenza processuale aberrante dal momento che il rinvio dinamico di cui all'art. 26 del r.d. n. 1038/1933 consentirebbe il ricorso, in estrema ipotesi, alle comuni norme processuali.

P. Q. M.

Visti gli artt. n. 134 della Costituzione, n. 1 della legge 9 febbraio 1948, m. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché siano decise le questioni di costituzionalità delle seguenti norme procedurali, considerate anche in coordinamento tra loro:

1) art. 72 del t.u. 12 luglio 1934, n. 1214, in relazione all'art. 3 della Costituzione e con riferimento al codice di procedura civile (artt. 81, 91, 96, 174 e segg.) al codice civile (art. 2909) al t.u. 26 giugno 1924, n. 1054 e alla legge 6 dicembre 1971, n. 1034, in quanto prevede come obbligatorio l'intervento del pubblico ministero nei giudizi pensionistici innanzi alla Corte dei conti;

2) art. 75 del r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, in relazione agli artt. 24, secondo comma, e 25, primo comma, della Costituzione e con riferimento agli artt. 168-bis e 174 del c.p.c., in quanto prevede attività istruttoria del pubblico ministero anziché del giudice istruttore ed obbligo di conclusioni scritte (v. punto 1);

3) artt. 72 e 81 del r.d. 13 agosto 1933, n. 1038 in relazione agli artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione e con riferimento all'art. 101 del c.p.c. per violazione del principio del contraddittorio e per irrazionale diversificazione di procedure;

~ Sospende ogni decisione sul giudizio in corso;

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alla ricorrente, al procuratore generale della Corte dei conti nonché al Presidenti del Consiglio dei Ministri, e sia comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Così deliberato in Roma, nella camera di consiglio del 5 gennaio 1990.

Il presidente: SARACENO

N. 194

Ordinanza emessa il 29 gennaio 1990 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Verbania nel procedimento penale a carico di Perazzi Gianni

Processo penale - Nuovo codice - Procedimenti speciali - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Impossibilità per il giudice di mutare il rito in caso di pena ritenuta illegale o non congrua - Violazione del principio di soggezione del giudice alla sola legge - Limitazione dell'indipendenza di giudizio in ordine alla congruità della pena - Lesione del principio di presunzione di non colpevolezza sino a condanna definitiva - Elusione del controllo giurisdizionale sui provvedimenti limitativi della libertà personale - Vulnerazione del principio di obbligatorietà e irretrattabilità dell'azione penale.

Processo penale - Nuovo codice - Procedimenti speciali - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Prevista riduzione di pena - Omessa previsione di analoghi benefici per il prevenuto che affronti il giudizio - Limitazione del diritto di difesa e, in specie, del diritto a un processo con cognizione piena - Conseguente deteriore trattamento per i cittadini economicamente e socialmente più deboli.

Processo penale - Nuovo codice - Procedimenti speciali - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Prevista disponibilità per l'imputato di determinare il giudice che irroghi la pena richiesta (g.i.p. o giudice del dibattimento), in contrasto con principio del «giudice naturale preconstituito per legge».

(C.P.P. 1988, artt. 563, primo e terzo comma, 447, primo comma, 448, primo comma, 562, in relazione al codice penale, artt. 132 e 133; c.p.p. 1988, artt. 563, primo e terzo comma, 444, primo e secondo comma, 445, 447, primo comma, 448, primo e secondo comma, 555, primo comma, lett. e), 563, secondo e quarto comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, 13, primo e secondo comma, 24, secondo comma, 25, primo comma, 27, secondo comma, 101, secondo comma, 111, primo e secondo comma, 112).

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Rilevato che l'imputato ed il pubblico ministero hanno chiesto al giudice l'applicazione della pena di lire cinquecentomila di multa, in sostituzione di giorni venti di reclusione, ai sensi degli artt. 563, 444 e segg. del c.p.p., per il reato di cui all'art. 612, c.p.p., del c.p.;

che nella specie non sussistono i presupposti per una pronuncia di proscioglimento ex art. 129 del c.p.p., in quanto, sulla base degli atti non può concludersi che il fatto non sussiste, che l'imputato non l'ha commesso, che il fatto non costituisce reato, che il reato è estinto o che manca una condizione di procedibilità;

che appare corretta la qualificazione giuridica del fatto;

riconosciute le attenuanti generiche, che possono concedersi in considerazione di non gravi precedenti penali del pervenuto;

ritenuto che è corretta l'applicazione delle circostanze prospettate, nonché la loro comparazione;

che, dovrebbe, conseguentemente e necessariamente, essere emessa sentenza che disponga l'applicazione della pena indicata dalle parti, su loro richiesta, in virtù del disposto degli artt. 563, primo comma, 444, secondo comma, 563, terzo comma, 447, primo comma, 448, primo comma, e 562 del c.p.p.;

che le norme applicabili non consentono al giudice alcun sindacato circa la legalità della pena, della quale neanche è possibile valutare la congruità secondo i criteri dalla legge dettati agli artt. 132 e 133 del cod. pen.;

che in ogni caso determina perplessità la circostanza che l'imputato o indagato possa negoziare la propria libertà personale;

che, inoltre, l'enorme valenza dell'oggetto del «patteggiamento» potrebbe compromettere il libero esercizio del diritto di difesa, a causa degli incentivi previsti per tale rito e, in particolare, della riduzione di pena, stabiliti dagli artt. 563, primo comma, 444, primo comma, e 445 del c.p.p.;

O S S E R V A

A) — Non appare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 563, primo e terzo comma, 447, primo comma, 448, primo comma, e 562 del c.p.p., nella parte in cui non è prevista

la possibilità di trasformazione del rito, *ex art.* 562 del c.p.p., anche nei casi in cui il giudice ritenga di non poter accogliere la richiesta delle parti, perché la pena è illegale, ovvero non congrua, avuto riguardo ai criteri dettati dagli artt. 132 e 133 del c.p., per possibile contrasto del disposto in questione con gli artt. 101, secondo comma, 13, primo e secondo comma, 27, secondo comma e 111, primo e secondo comma, nonché 112 della Carta costituzionale.

1) L'art. 101, secondo comma, della Costituzione dispone che i giudici sono soggetti soltanto alla legge.

La salvaguardia costituzionale dell'autonomia del giudice non può non estendersi a quel tipico momento giurisdizionale che è la determinazione della pena.

L'individuazione di questa ad opera delle parti (non si tratta, va notato, di pena fissa *ex lege*, per scelta preventiva del legislatore) inibisce l'esercizio della giurisdizione nell'ambito dei soli limiti posti dalla legge. La sentenza deve considerarsi, infatti, quanto alla determinazione della pena, un atto dovuto (come si è già rilevato in dottrina), imposto dalla comune volontà delle parti.

Si realizza, così, una grave compromissione del diritto del giudice, al libero esercizio della giurisdizione, che non può non limitarne l'indipendenza di giudizio, sopprimendola anzi del tutto, con l'obbligarlo ad un'attività dal contenuto vincolato.

Né può superarsi l'eccezione proponendo, come pure si è tentato in dottrina, una diversa lettura delle norme del codice, dalla quale dovrebbe evincersi la possibilità per il giudice di non decidere sulla base degli atti anche per ragioni di «opportunità», ivi comprese quelle attinenti alla congruità della pena.

L'interpretazione proposta, infatti, oltre a contrastare con la lettera della legge, appare non in sintonia con la relazione ministeriale, che testualmente così si esprime: «Al giudice non è riconosciuto alcun sindacato sulla congruità della richiesta (relativa alla pena — n.d.e. —)».

D'altro canto, che il sindacato del giudice non possa esercitarsi con riferimento alla legalità e congruità della pena si desume anche argomentando «a contrario» dal potere, che invece al giudice è conferito, di rigettare la richiesta dell'imputato, ove questa sia subordinata alla sospensione condizionale della pena e quegli ritenga che il beneficio non possa essere concesso.

2) Il contenuto della decisione (equiparata a sentenza di condanna, com'è precisato nell'art. 445, primo comma, del c.p.p.) non è vincolato solo nella statuizione relativa alla pena. Il limite costituito dal solo obbligo di proscioglimento nei casi previsti dall'art. 129 del c.p.p. fa sì che si debba pervenire alla sentenza senza un esame approfondito circa la sussistenza degli estremi della responsabilità penale. Non a caso si scrive nella relazione ministeriale che «non occorre un positivo accertamento della responsabilità penale». La pronuncia, resa sulla base degli atti, non presuppone perciò una cognizione piena, con la conseguente violazione anche del principio costituzionale, consacrato dall'art. 27, secondo comma, della Carta, della presunzione di non colpevolezza sino a condanna definitiva. Ma detta presunzione non può considerarsi legittimamente superata per effetto di una sentenza avente significato di condanna in senso solo formale («equiparata» ad una decisione di condanna); in assenza, cioè, di un esaustivo accertamento di responsabilità penale, per effetto di una cognizione piena da parte del giudice.

La norma costituzionale dell'art. 27, terzo comma, infatti, assegna alla pena una necessaria funzione rieducativa che non consente di svincolare la condanna dal presupposto indefettibile del previo accertamento di responsabilità, causa della sanzione.

3) Allorquando le pene concordate dalle parti siano detentive, poi, il c.d. «patteggiamento» sottrae alla giurisdizione (intesa come motivata affermazione della volontà della legge, e solo di questa, ad opera di un giudice terzo), anche determinazioni attinenti, pur mediatamente, alla libertà personale dell'individuo, bene invece inviolabile e, perciò, indisponibile.

L'interpretazione dalla dottrina data del secondo comma dell'art. 13 della Costituzione induce, per contro, all'affermazione che la tutela costituzionale della libertà personale dell'imputato in rapporto ad eventuali restrizioni si fonda su alcuni capisaldi, tra i quali certamente anche una «riserva di giurisdizione» (con la sola eccezione posta dal terzo comma dello stesso articolo) ed un obbligo di motivazione a sostegno dei provvedimenti limitativi della libertà personale. Né la dottrina ha mancato di precisare che la libertà personale tutelata è la libertà dagli arresti (*habeas corpus*) come «stato di libertà fisica implicante l'assenza di coercizioni sul corpo, di cui dirimpettai sono i poteri d'arresto . . . , nonché quelli di cattura e di condanna (a pena detentiva) del giudice penale». La garanzia costituzionale che la riguarda è per conseguenza «la determinazione dei presupposti e dei modi di esercizio di tali poteri».

La riserva di giurisdizione, che in passato poteva ritenersi estesa a favore anche dei magistrati del pubblico ministero, potrebbe oggi, nel nuovo sistema processuale penale, essere intesa in senso molto più angusto. Il pubblico ministero non può più, infatti, adottare provvedimenti restrittivi della libertà personale senza il controllo del giudice. Il legislatore ha ridisegnato la figura del p.m., degiurisdizionalizzandola quasi del tutto. Certamente non è manifestazione di funzioni giurisdizionali il consenso all'applicazione della pena (anche detentiva) a richiesta, manifestato dal p.m. (al dibattimento nel rito pretorile addirittura anche espresso da un ufficiale di polizia giudiziaria, cui certo va negata ogni partecipazione a funzioni giurisdizionali, tanto che neanche ne è garantita l'indipendenza). Non risulta perciò più rispettato il principio costituzionale.

Se pure va rilevato come la riserva del Costituente operava, letteralmente, in favore dell'«autorità giudiziaria», non già del giudice, non può ignorarsi la diversa valenza che connotava la riserva posta dalla Costituzione in un sistema in cui anche il pubblico ministero partecipava, sia pure in parte, di funzioni giurisdizionali. Una evolutiva, diversa e più restrittiva lettura della norma della Carta fondamentale s'impone, ormai, per le mutate connotazioni della figura del p.m. nel nuovo codice di procedura penale. Può, pertanto, dubitarsi che la riserva di giurisdizione, intesa in senso stretto, come necessità del controllo del giudice in ordine ai provvedimenti limitativi della libertà, non sia, dalle norme sospettate d'incostituzionalità, garantita.

Certamente violato appare, poi, il principio dell'obbligo di motivazione, giacché questa, pur prevista dall'art. 546 del c.p.p. tra i requisiti della sentenza, non potrà mai, nella fattispecie che ne occupa, avere ad oggetto la congruità e legalità della pena, essendo il giudice tenuto semplicemente a motivare l'insussistenza delle condizioni ostative al recepimento del contenuto del patto stipulato tra le parti.

Totalmente privo di significato resta anche, per tale profilo, il disposto dell'art. 606, secondo comma, del c.p.p., nonché quello costituzionale dell'art. 111, primo e secondo comma.

È, per contro, evidente che la quantificazione della pena detentiva costituisce il momento più pregnante dell'«iter» che si conclude con la limitazione della libertà personale. Non appare conforme alla Costituzione sottrarre proprio tale momento all'obbligo di una motivazione reale, che non sia il semplice riferimento all'accordo delle parti.

4) Non è rispettato dalle norme già menzionate, inoltre, il disposto del primo comma dell'art. 13 della Costituzione.

La libertà personale è inviolabile. Deve certamente convenirsi con la dottrina che uno dei profili dell'invulnerabilità è costituito dall'indisponibilità della propria libertà personale. Nessuno, infatti, dubiterebbe dell'illiceità di una convenzione che avesse ad oggetto tale bene, al di fuori di forme limitative comunque verificabili in ambito giurisdizionale.

Nel sistema penale potrebbe in astratto ammettersi la possibilità per l'individuo di accettare restrizioni alla propria libertà, ma in assenza di un controllo giurisdizionale: A) sulla sussistenza dei presupposti per la limitazione (da effettuarsi con cognizione piena, non allo stato degli atti); B) sulla legalità e congruità della pena concordata. Oltre tali limiti (nel sistema vigente, pertanto) la libera ed incontrollabile disposizione della propria libertà personale appare in contrasto con il principio costituzionale.

5) Le norme ordinarie sospettate d'incostituzionalità, poi, nell'escludere il momento giurisdizionale relativo alla determinazione della pena, fanno sì che il promovimento dell'azione penale risulti, *in parte qua*, del tutto svuotato di contenuto reale. È violato, allora, anche il principio dell'obbligatorietà (ed irretrattabilità) dell'azione penale, di cui all'art. 112 Costituzione. L'iniziativa penale del p.m., infatti, si arresta, non consentendo l'ingresso del momento di controllo giurisdizionale della pena, allorché questa sia concordata tra le parti. Vieppiù il contrasto con la Costituzione è evidente, ove si pensi che il giudice non può neanche conoscere del reato con cognizione piena. Tradizionale definizione dell'azione penale è, invece, quella di richiesta di una decisione su di una *notitia criminis*.

B) — 6) Non appare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 563, primo e terzo comma, 444, primo e secondo comma, 445, 447, primo comma e 448, primo e secondo comma, del c.p.p., nella parte in cui prevede, per l'applicazione della pena su richiesta, effetti più favorevoli al prevenuto (v. art. 445 del c.p.p.) e, segnatamente, una sensibile riduzione di pena (v. art. 444, primo comma, del c.p.p.), con consentiti nell'ipotesi in cui l'imputato o indagato opti per la celebrazione del giudizio, limitando sensibilmente il diritto di difesa, tutelato dall'art. 24, secondo comma, della Costituzione.

L'invulnerabilità del diritto a difendersi è connotata anche dal requisito della indisponibilità. La difesa deve essere, comunque, garantita in maniera integrale, oltre la volontà dello stesso prevenuto, sostanziandosi in primo luogo nel diritto irrinunciabile ad un processo con cognizione piena, non già sommaria.

Non può, tale diritto, risultare compromesso da un sistema incentivante la rinuncia al giudizio con cognizione piena, con la previsione di effetti particolarmente favorevoli non solo sul piano processuale, ma certamente anche del diritto penale sostanziale, come per la riduzione di pena.

La prospettiva di ricavarne benefici può certamente e concretamente indurre all'accettazione del giudizio sommario allo stato degli atti, con rinuncia ad eventuali possibilità assolutorie.

La difesa piena si configura, piuttosto, nel sistema vigente, come bene che ha un costo: il rischio di condanna senza i benefici previsti per il «patteggiamento». Né vale considerare che è piuttosto vero l'inverso: che, cioè, sono previsti benefici particolari per chi volontariamente accetti la decisione allo stato degli atti, piuttosto che un giudizio con cognizione piena. Nella sostanza, infatti, l'alternativa per l'imputato o indagato resta pur sempre la stessa e la difesa ne risulta condizionata da elementi estranei alla logica della semplice scelta del rito, perché coinvolgenti profili di rilievo anche penale sostanziale.

7) La minore entità dei costi nell'ipotesi di «patteggiamento» (non solo per la mancanza di condanna alle spese, *ex art. 445, primo comma, del c.p.p.*, ma anche per la meno rilevante onerosità della difesa tecnica rispetto al rito ordinario) induce, poi, a ravvisare nel combinato disposto in esame un ulteriore profilo di possibile incostituzionalità per contrasto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3, primo comma, della Carta.

È, infatti, evidente come la prospettiva di maggiori costi possa, nell'esiguità dei limiti per l'ammissione al gratuito patrocinio, scoraggiare i cittadini economicamente e socialmente più deboli dalla pretesa di esercitare in maniera piena il diritto di difesa, costringendoli a rinunciare al più costoso rito ordinario, che pure assicurerebbe una cognizione piena da parte del giudice, per accettare il più economico rito dell'applicazione della pena su richiesta, destinato a sfociare in una decisione da assumere solo allo stato degli atti.

C) — 8) Non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 555, primo comma, lett. E), e 563, secondo e quarto comma del c.p.p., nella parte in cui consente all'imputato di decidere se l'applicazione della pena a richiesta debba essere effettuata dal giudice per le indagini preliminari, ovvero dal giudice del dibattimento, per contrasto con l'art. 25, primo comma, della Costituzione.

Nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge (art. 25, primo comma, citato): Tale precetto costituzionale è stato opportunamente inteso nel senso che non v'è solo un divieto di sottrazione al giudice naturale, «ma anche un obbligo di legale determinazione (almeno altrettanto importante) ~~su~~ Dello obbligo «è formulato attraverso il participio "precostituito" . . .».

Non sembra che nella specie il precetto costituzionale risulti rispettato dal legislatore ordinario, posto che la diversa competenza non è stabilita in relazione a diversi momenti processuali, bensì con riferimento esclusivo alla scelta dell'imputato rispetto a due vicende processuali diverse e, perciò, a due distinti giudici.

Tutte le enunciate questioni di legittimità costituzionale sono, nella specie, rilevanti, in quanto le norme del codice menzionate ai punti A), B) e C) vengono necessariamente in considerazione per la pronuncia di questo giudice, perché tutte applicabili alla fattispecie.

D'ufficio gli atti vanno rimessi alla Corte costituzionale perché si pronunci in ordine alle questioni prospettate.

Il giudizio va sospeso, *ex art. 23, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87.*

P. Q. M.

Ordina trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti, ivi compreso il pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicarli ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Verbania, addì 29 gennaio 1990

Il giudice per le indagini preliminari: VOLPE

N. 195

*Ordinanza emessa il 7 febbraio 1990 dal tribunale di Savona
nel procedimento penale a carico di Kurtuma Milorad*

Processo penale - Nuovo codice - Giudizio direttissimo - Richiesta per il rito abbreviato - Mancato consenso del p.m. - Insindacabilità da parte del giudice, pur se in presenza di motivazione ritenuta infondata - Conseguente inapplicabilità della diminuzione ex art. 442, secondo comma, del c.p.p. 1988 - Violazione del principio della subordinazione del giudice alla sola legge - Limitazione del potere decisorio dell'organo giudicante in relazione alla misura della pena operata da una parte (p.m.).

(C.P.P. 1988, art. 452, in relazione all'art. 442, secondo comma).

(Cost., artt. 25, 101 e 102)

IL TRIBUNALE

Premesso che il procuratore della Repubblica in sede ha tratto a giudizio con il rito direttissimo Kurtuma Milorad per i reati di cui agli artt. 81 cpv. del c.p. e 2, 4 e 7 della legge 2 ottobre 1947, n. 895, in Varazze il 30 gennaio 1990;

che all'udienza odierna l'imputato si è avvalso della facoltà di chiedere il giudizio abbreviato;

che il pubblico ministero non ha consentito alla trasformazione del rito, motivando il suo dissenso con la impossibilità di definizione del giudizio allo stato degli atti;

che il difensore dell'imputato ha eccepito la illegittimità costituzionale dell'art. 452 del c.p.p. nella parte in cui condiziona l'ammissibilità del giudizio abbreviato al consenso del p.m.;

che il p.m. ha chiesto respingersi l'eccezione, in quanto la questione di costituzionalità della norma non è rilevante, poichè, comunque, non sarebbe ammissibile il rito abbreviato per la impossibilità di definire il giudizio allo stato degli atti;

OSSE R V A

La questione di costituzionalità dell'art. 452 del c.p.p., nella parte in cui subordina l'ammissibilità del rito abbreviato al consenso motivato del pubblico ministero, è rilevante ai fini del decidere, in quanto il consenso del p.m. è condizione necessaria e sufficiente per la trasformazione del giudizio direttissimo in giudizio abbreviato. Infatti, nel giudizio direttissimo, il legislatore non richiede come presupposto per la trasformazione del rito in giudizio abbreviato, la definibilità del processo allo stato degli atti, ammettendo, anzi, che si proceda, su indicazione del giudice, a ulteriori acquisizioni probatorie. Ne consegue che la motivazione addotta dal p.m. a sostegno del suo dissenso, non rende, per dolo solo, irrilevante la questione, in quanto la trasformazione del rito non è condizionata dalla possibilità o meno di decidere allo stato degli atti, giacchè, ove questa possibilità non vi sia, si procede ugualmente con le forme del giudizio abbreviato previa indicazione, da parte del giudice, dei temi dell'indagine probatoria.

La questione è, altresì, non manifestamente infondata.

Occorre, infatti, considerare che, precludere all'imputato l'accesso al giudizio abbreviato significa impedirgli di fruire della diminuzione premiale della pena prevista dall'art. 442 del c.p.p. Pertanto si verifica una situazione nella quale l'applicazione o meno di una diminuzione dipende unicamente dalla manifestazione di volontà, senza necessità di motivazione, del p.m., cioè di una parte del processo.

Orbene, il sistema costituzionale, affida l'esercizio della giurisdizione al giudice ordinario senz'altro vincolo che quello della subordinazione alla legge.

Infatti, l'art. 102, primo comma, afferma che «la funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull'ordinamento giudiziario»; l'art. 101, secondo comma, stabilisce che «i giudici sono soggetti soltanto alla legge»; l'art. 25, primo comma, istituisce il diritto, cui la legge ordinaria non può derogare, secondo il quale non è possibile distogliere alcuno da quel giudice che esercita la giurisdizione soggetto soltanto alla legge, che, anche per questo, viene definito «naturale».

Appartiene, certamente, all'esercizio della giurisdizione, l'applicazione o meno di una diminuzione di pena, derivi questa dalla sussistenza di una determinata circostanza o dalla scelta del rito.

Il sistema delineato dall'art. 452 del c.p.p. sembra confliggere con quello che risulta dalle citate norme costituzionali, poiché l'esercizio della giurisdizione, in punto misura della pena, è condizionato, non già dalla legge, ma dalla manifestazione di volontà del p.m., parte del processo.

Conforta, in questa conclusione, l'esame del sistema parallelo previsto dal codice di procedura penale in tema di applicazione della pena su richiesta delle parti. In questo caso, infatti, il dissenso del p.m., che deve essere motivato, impedisce il passaggio al rito speciale — il che, di per sé, non è certo in contrasto con il sistema costituzionale — ma consente al giudice che ritenga ingiustificato il dissenso, di esercitare la giurisdizione in punto misura della pena.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 452 del c.p.p. nella parte in cui prevede che il dissenso del p.m., in ordine alla scelta del giudizio abbreviato, precluda al giudice l'applicazione della diminuzione premiale di cui all'art. 442, secondo comma, del c.p.p., in riferimento agli artt. 25, primo comma, 101, secondo comma, 102, primo comma, della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato.

Savona, addì 7 febbraio 1990

Il presidente: Franco Becchino

90C0478

N. 196

*Ordinanza emessa il 5 dicembre 1989 dal pretore di Orvieto
nel procedimento penale a carico di Bazzica Giuseppe ed altri*

Edilizia e urbanistica - Reati urbanistici - Sanzioni penali - Esecuzione di lavori in zona sottoposta a vincolo paesistico - Previsione di un elevato minimo edittale (cinque giorni di arresto e lire trenta milioni di ammenda) - Conseguente impossibilità di concedere la sospensione condizionale della pena anche in relazione ad interventi edilizi di modestissima entità - Ingiustificato più rigoroso trattamento di detti reati rispetto a reati più gravi (furto semplice o aggravato, violenza carnale, in presenza di attenuanti generiche, omicidio colposo, sequestro di persona, ecc.), non riconducibile a scelte di politica legislativa incensurabili dalla Corte ma sconfinante in irragionevolezza ed iniquità tali da comportare violazione anche del principio della finalità rieducativa della pena.

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 20, primo comma, lett. c), u.p.).

(Cost., artt. 3 e 27).

IL PRETORE

Letti gli atti del procedimento penale n. 2117/1989 a carico di Bazzica Giuseppe, Iannone Renzo, Mantanucci Patrizio e Parserini Francesco, imputati «alla contravvenzione prevista dagli artt. 110 del c.p. e 20 lett. c), della legge 28 febbraio 1985, n. 47, per avere in concorso tra loro, Bazzica Giuseppe in qualità di proprietario e Iannone Renzo in qualità di committente, Mantanucci Patrizio di direttore dei lavori e Parserini Francesco di esecutore, senza essere in

possesto della concessione edilizia, modificato l'aspetto esteriore di cui fabbricato sito in Orvieto via delle Donne n. 1 e realizzato un vano interrato avente un'altezza di m 2 ed una superficie di mq 15 in contrasto con le norme del piano regolatore acc. in Orvieto il 28 settembre 1989» osserva quanto segue:

poiché il fabbricato oggetto di intervento in assenza di concessione edilizia ricade in zona sottoposta a vincolo paesistico appare allo stato corretta la configurazione del reato indipendentemente dalla modesta entità dell'intervento stesso;

la questione di legittimità costituzionale dell'art. 20 lett. c), ultima parte della legge 28 febbraio 1985 n. 47, che questo pretore si appresta a sollevare d'ufficio risulta pertanto sicuramente rilevante per la definizione del giudizio, concernendo l'efficacia della norma alla stregua della quale deve essere valutata ed eventualmente sanzionata la condotta degli imputati;

né vale a «sospendere» provvisoriamente la rilevanza della questione l'eventuale richiesta di concessione in sanatoria dal momento che, trattandosi di richiesta destinata ad essere necessariamente respinta perché avente per oggetto opera in contrasto con gli strumenti urbanistici generali, non sussistono le condizioni per sospendere l'esercizio dell'azione penale ex artt. 13 e 22 della legge n. 47/1985;

l'elemento che inficia la legittimità costituzionale della norma è ravvisabile nella elevata entità del minimo di pena edittale (5 giorni di arresto e lire trenta milioni di ammenda) tale da non consentire mai, neanche in relazione ad interventi di minima entità ed in presenza di attenuanti generiche (le uniche attenuanti generalmente riconoscibili in casi del genere) la sospensione condizionale della pena, consentita invece, ovviamente in presenza di tutte le altre condizioni, per reati da ritenere molto più gravi sia alla stregua di criteri legali (art. 16, terzo comma, del c.p.p.) sia in base al comune sentire, quali per esempio: furto semplice o aggravato, violenza carnale in presenza di attenuanti generiche, omicidio colposo, sequestro di persona, disastro colposo ecc.;

inoltre, per effetto dell'istituto della continuazione ormai operante secondo la prevalente giurisprudenza (Corte costituzionale, sentenza 17 marzo 1988, n. 312) anche tra delitti e contravvenzioni, si verifica che in caso di condanne per il reato di cui all'art. 20 lett. c), della legge n. 47/1985 unificato ad un reato più grave, quale per esempio quello di cui all'art. 324 del c.p. o di cui all'art. 631 del c.p., può essere sospesa la pena complessiva irrogata grazie ad un aumento della pena fissata per il reato più grave contenuto entro il limite di cui all'art. 163 del c.p., mentre non può esserlo in caso di assoluzione per il reato più grave o di imputazione limitata al reato di cui all'art. 20 citato;

la disparità di trattamento evidenziata è così macroscopica da sconfinare nella irragionevolezza ed iniquità e quindi da non poter essere giustificata con la libertà del legislatore nelle scelte di politica normativa a tutela del territorio, dal momento che la ragionevolezza e l'equità sono valori immanenti dell'ordinamento giuridico e della Costituzione repubblicana;

e poiché una pena irragionevole ed iniqua lungi dal contribuire alla rieducazione del condannato, così come prescrive invece l'art. 27, terzo comma, della Costituzione, suscita un sentimento di ostilità se non addirittura di ribellione nei confronti dell'ordinamento, appare manifesto il contrasto della norma che tale pena commina sia con l'art. 3 che con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 53 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva d'ufficio, perché rilevante e non manifestamente infondata, questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, primo comma lettera c) ultima parte, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, per contrasto con l'art. 3 e con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione nella parte in cui, a causa della misura del minimo di pena edittale, non consente neanche in relazione ad interventi di modestissima entità la sospensione condizionale della pena;

Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Orvieto, addì 5 dicembre 1989

Il pretore: (firma illeggibile)

n. 197

*Ordinanza emessa il 28 dicembre 1989 dal tribunale di Vicenza
nel procedimento penale a carico di Longo Eliana*

Processo penale - Codice previgente - Sequestro disposto dalla p.g. - Trasmissione del processo verbale all'autorità giudiziaria - Decreto di convalida o di restituzione delle cose sequestrate - Termini ordinatori secondo la prevalente giurisprudenza della Corte di cassazione - Lesione del principio dell'inviolabilità del domicilio - Richiesta di riesame.

(C.P.P. art. 224-bis, secondo comma, riprodotto dal c.p.p. 1988, art. 355).

(Cost., artt. 13 e 14).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza;

Vista l'ordinanza n. 551/1989 della Corte costituzionale con la quale si rinvia per la decisione a questo tribunale in quanto trattasi di riesame di sequestro pervenuta il 19 dicembre 1989 e riguardante Longo Eliana, nata il 18 luglio 1947 a Vicenza ivi residente in viale Mazzini n. 11;

Il tribunale, decidendo sulla richiesta di riesame proposta da Longo Eliana avverso il decreto 25 marzo 1989, con il quale il p.m. di Vicenza convalidava il sequestro eseguito il 14 marzo 1989 dalla p.g. all'esito di una perquisizione nel domicilio della Longo;

Premesso:

che con ordinanza 20 aprile 1989, pronunciata nel suddetto procedimento di riesame, questo tribunale ha sollevato, in riferimento agli artt. 13 e 14 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 224-bis, secondo comma, del codice di procedura penale del 1930, nella parte in cui non prevede che il termine di 48 ore, entro il quale il pubblico ministero deve convalidare con decreto motivato il sequestro eseguito dalla polizia giudiziaria, sia perentorio, ciò almeno secondo l'avviso della giurisprudenza assolutamente prevalente;

che con ordinanza 14 novembre 1989, n. 551, la Corte costituzionale ha disposto la restituzione degli atti al tribunale di Vicenza perché determini se, alla stregua, della normativa sopravvenuta dopo la pronuncia dell'ordinanza di rimessione, la questione sollevata sia tuttora rilevante, sul presupposto che le disposizioni del nuovo c.p.p., ai sensi dell'art. 258, del d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271 «si direbbero immediatamente applicabili al procedimento *a quo*, non operando nei suoi confronti il regime di ultrattività delle disposizioni del codice abrogato, data l'assenza delle condizioni previste dagli artt. 241 e 242 del detto decreto legislativo»;

che all'odierna udienza in camera di consiglio sono comparsi il p.m. ed il difensore della Longo, i quali hanno concluso come da verbale.

Considerato che la questione allora sollevata dalla difesa di Longo Eliana appare tuttora rilevante:

in fatto, perché risultano tuttora acquisiti agli atti del procedimento penale n. 359/89 B a carico del Longo Eliana, già imputata del delitto p. e p. dagli artt. 56, 61, n. 9, del c.p. e 76, prima e ultima parte e primo cpv. della legge n. 685/1975, — procedimento conclusosi con sentenza 3 novembre 1989 del g.i. di Vicenza, di improcedibilità nei confronti della stessa in ordine al reato ascrittale, per insussistenza del fatto — alcuni degli oggetti sequestrati dalla p.g.;

in diritto, in quanto, diversamente da quanto ritenuto dalla Corte costituzionale nella citata ordinanza, nel procedimento penale contro la Longo, in corso alla data di entrata in vigore del codice, si è verificata la condizione di ultrattività delle disposizioni del codice abrogato prevista dall'art. 242, primo comma, lett. a) delle disp. trans., perché la Longo, alla data di entrata in vigore del nuovo codice, era già stata interrogata (il 5 e il 7 aprile 1989) dal p.m., che le aveva compiutamente contestato i fatti oggetto dell'imputazione, così soddisfacendo, contestualmente, sia la condizione del compimento di «un atto di istruzione del quale è previsto il deposito», sia la condizione della contestazione del fatto all'imputato;

Rilevato che con l'ordinanza 20 aprile 1989 questo tribunale ha già espresso il proprio convincimento circa la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 224-bis, secondo comma, al c.p.p. previgente (peraltro integralmente riprodotto, *in parte qua*, anche nell'attuale art. 355 del c.p.p.), in relazione agli artt. 13 e 14 della Costituzione, convincimento che non può non ribadire, richiamandosi integralmente alla motivazione espressa in quella ordinanza, che qui deve aversi per riprodotta;

P. Q. M.

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 224-bis, secondo comma, c.p.p. previgente, in relazione agli artt. 13 e 14 della Costituzione, nei termini di cui in motivazione;

Sospende le decisioni sul ricorso pendente avanti a sé;

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la relativa decisione;

Dispone che la presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia notificata al p.m., all'imputata e ai suoi difensori, e al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Vicenza, addì 28 dicembre 1989

Il presidente: CRESTANI

90C0490

N. 198

Ordinanza emessa il 22 gennaio 1990 dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Reggio Emilia nel procedimento penale a carico di Maghenzani Ermete

Imposte - Infedele dichiarazione dei redditi - Estensione della punibilità, secondo il «diritto vivente» formatosi in proposito in conformità alla interpretazione della Cassazione (ancorché difforme a sua volta da quella già accolta, sulla stessa norma, nella sentenza n. 247/1989, dalla Corte costituzionale), alla mera omissione di componenti positivi del reddito, pur in mancanza di un'attività preparatoria fraudolenta - Conseguente ingiustificata qualificazione di semplici contravvenzioni come delitti.

(D.-L. 10 luglio 1982, n. 429, art. 4, primo comma, n. 7, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516).

(Cost., art. 3).

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letti gli atti del procedimento penale n. 1338/1989 nei confronti di Maghenzani Ermete, nato il 19 aprile 1952 a Boretto, residente in Brescello, via Verdi n. 43, imputato del reato p. e p. dall'art. 4, n. 7, del d.-l. 10 luglio 1982, n. 429, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516, perché, quale titolare della ditta omonima di Brescello (Reggio Emilia), al fine di evadere le imposte dirette, nell'anno 1985 dissimulava componenti positivi del reddito pari a L. 42.730.000, che non annotava nelle scritture contabili obbligatorie e non inseriva nella dichiarazione dei redditi per quell'anno così da alterare in misura rilevante l'esito dell'anzidetta dichiarazione dei redditi, in cui indicava reddito d'impresa pari a L. 61.100.000.

Guastalla (Reggio Emilia), 3 giugno 1986.

All'esito dell'udienza preliminare ha pronunciato la seguente ordinanza;

L'art. 4, primo comma n. 7, legge 7 agosto 1982, n. 516, sanziona la condotta del contribuente «titolare di redditi di lavoro autonomo o di impresa», il quale «al fine di evadere le imposte sui redditi o l'imposta sul valore aggiunto o di conseguire un indebito rimborso ovvero di consentire l'evasione o indebito rimborso a terzi», «redige le scritture contabili obbligatorie, la dichiarazione annuale dei redditi ovvero il bilancio o rendiconto ad essa allegato dissimulando componenti positivi o simulando componenti negativi del reddito tali da alterare in misura rilevante il risultato della dichiarazione».

Si tratta di norma, come è noto, di significato non univoco per la difficoltà di interpretazione che deriva non soltanto dalla complessa struttura sintattica, ma anche dall'uso di espressioni di senso non sufficientemente determinato («alterare in misura rilevante il risultato della dichiarazione») e di termini ambigui («simulando» e «dissimulando»).

In particolare i concetti di «dissimulazione» di componenti positivi e di «simulazione» di componenti negativi del reddito hanno dato origine a opinioni contrapposte, comprendendo gli uni nella «dissimulazione» la mera omessa indicazione e nella «simulazione» la mera enunciazione di componenti del reddito, esigendo gli altri la presenza di un *quid pluris* idoneo a connotare di fraudolenza la condotta dell'agente.

Entrambe le tesi sono sostenibili, e sono state in effetti sostenute con seri e validi argomenti contrapposti. Tuttavia, mentre la seconda non pone problemi sul piano della legittimità costituzionale della norma, non altrettanto può dirsi della prima, la quale in sostanza ritiene punibile sulla base della disposizione in oggetto la semplice infedeltà della dichiarazione.

Infatti, ove la dissimulazione di componenti positivi del reddito potesse concretarsi in una mera omissione, e la simulazione, simmetricamente, in una semplice mendace indicazione di componenti negativi, la condotta in esame si sovrapporrebbe, in pratica, alle ipotesi contravvenzionali dell'art. 1: la qual cosa non soltanto determinerebbe gravi contraddizioni sistematiche (perché, essendo le predette contravvenzioni soggette a soglia di punibilità, al di sotto della stessa soglia potrebbe, paradossalmente, subentrare la punibilità a titolo di frode) ma porrebbe la norma in contraddizione col fondamentale principio di uguaglianza, per l'irragionevole disparità di trattamento, consistente nel sanzionare lo stesso comportamento, l'infedele dichiarazione, come semplice contravvenzione oblazionabile quando ha ad oggetto redditi non soggetti ad annotazione contabile, e grave delitto quando concerne redditi di lavoro autonomo e d'impresa, derivanti da cessione di beni o prestazione di servizi.

Secondo il costante insegnamento della Corte costituzionale, una disposizione che ammette più interpretazioni non è soggetta a caducazione quando solo una delle interpretazioni confligga con la Costituzione: ma l'interprete è impegnato a far applicazione di quello o quelli fra i possibili significati che, per essere conformi al dettato costituzionale, consentono la salvezza della norma.

Di conseguenza, per elidere ogni dubbio sulla costituzionalità rispetto al principio di uguaglianza dell'art. 4 n. 7 citato, è sufficiente (e necessario) adottare tra le possibili interpretazioni quella che esige un *quid pluris* rispetto alla mera omissione o alla mera enunciazione di componenti del reddito per integrare il delitto, secondo il pensiero — sopra pressoché testualmente riportato — espresso da Corte costituzionale, 16 maggio 1989, n. 247.

È tuttavia necessario riconoscere che la giurisprudenza di merito prevalente e la giurisprudenza di legittimità sono orientate in senso opposto, sicché ogni diversa interpretazione appare sostenibile sul piano teorico, ma (ormai) perdente sul piano dell'applicazione giurisprudenziale.

Ciò dimostra il fatto che pure dopo la citata sentenza della Corte costituzionale, la Corte di cassazione (Cass. pen. sez. III; 26 settembre 1989, Vangelisti) ha ribadito il proprio rigoroso orientamento, non solo sulla base della non vincolatività, per il giudice ordinario, delle sentenze costituzionali di rigetto e del carattere incidentale dell'interpretazione della Corte costituzionale sul punto, ma soprattutto affermando l'avvenuta confutazione, nel merito, delle argomentazioni addotte dal giudice delle leggi.

È innegabile, a questo punto, che l'indirizzo giurisprudenziale in discussione debba essere considerato «diritto vivente», e che la costituzionalità dell'art. 4 n. 7 rispetto all'art. 3 della Costituzione vada ormai verificata non alla stregua dei possibili diversi significati della norma, ma con riferimento a quell'unico che si è concretamente imposto nella giurisdizione: con il risultato inevitabile di ritenerne l'illegittimità sulla base dei medesimi argomenti enunciati dalla Corte costituzionale nella sentenza più volte citata e che questo giudice fa propri.

Va precisato da ultimo, che la rilevanza della decisione nel presente giudizio (limitatamente peraltro alla dissimulazione di componenti positivi) è indubbia, dovendosi in caso di accoglimento della questione di costituzionalità prosciogliere l'imputato (cui si addebita la mera omessa indicazione, nella dichiarazione dei redditi, di corrispettivi), in caso contrario disporre il rinvio a giudizio.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, n. 7, del d.-l. 10 luglio 1982, n. 429, convertito nella legge 7 agosto 1982, n. 516, in relazione all'art. 3 della Costituzione nella parte in cui prevede come condotta idonea ad integrare il reato la mera omessa indicazione, nella dichiarazione annuale, dei redditi, di componenti positivi del reddito;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il presente giudizio;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata all'imputato non presente all'udienza, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicato ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Reggio Emilia, addì 22 gennaio 1990

Il giudice per le indagini preliminari: FANILE

N. 199

Ordinanza emessa il 1º febbraio 1990 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Reggio Emilia nel procedimento penale a carico di Villa Volmer

Imposte - Infedele dichiarazione dei redditi - Estensione della punibilità, secondo il «diritto vivente» formatosi in proposito in conformità alla interpretazione della Cassazione (ancorché difforme a sua volta da quella già accolta, sulla stessa norma, nella sentenza n. 247/1989, dalla Corte costituzionale), alla mera omissione di componenti positivi del reddito, pur in mancanza di un'attività preparatoria fraudolenta - Conseguente ingiustificata qualificazione di semplici contravvenzioni come delitti.

(D.-L. 10 luglio 1982, n. 429, art. 4, primo comma, n. 7, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516).

(Cost., art. 3).

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letti gli atti del procedimento penale n. 5/90 nei confronti di: Villa Volmer, nato il 15 agosto 1945, in Reggiolo (Reggio Emilia), ivi residente, viale G. Rossini n. 25/A, imputato, del reato p. e p. dagli artt. 4, n. 7, della legge 7 agosto 1982, n. 516, e 8, primo e secondo cpv., della legge 7 gennaio 1929, n. 4, perché, quale titolare di rivendita di giornali e riviste in Reggiolo (Reggio Emilia), in esecuzione della medesima risoluzione, al fine di evadere le imposte dirette, dissimulava componenti positivi del reddito non annotando nelle scritture contabili obbligatorie di cui all'art. 18 del d.P.R. n. 600/1973:

- 1) con riguardo all'anno 1982 ricavi per lire 55.474.000;
- 2) con riguardo all'anno 1983 ricavi per lire 35.694.000;
- 3) con riguardo all'anno 1984 ricavi per lire 17.627.000;

e non indicando nella dichiarazione dei redditi:

- 1) con riguardo all'anno 1982 i ricavi conseguiti pari complessivamente a L. 136.516.000, bensì soltanto gli aggi per L. 15.800.000 anziché nella loro misurale reale di 27.305.000;
- 2) con riguardo all'anno 1983 i ricavi conseguiti pari complessivamente a L. 204.224.000, bensì soltanto gli aggi per L. 33.706.000 anziché nella loro misurale reale di L. 40.845.000;
- 3) con riguardo all'anno 1984 i ricavi della sopra precisata misura di L. 17.627.000;

così da alterare in misura rilevante le dichiarazioni anzidette, nelle quali denunciava reddito d'impresa:

- 1) per l'anno 1982 di L. 6.669.000 (accertato dall'ufficio finanziario in L. 12.420.000);
- 2) per l'anno 1983 di L. 15.067.000 (accertato dall'ufficio finanziario in L. 22.476.000);
- 3) per l'anno 1984 di L. 16.690.000 (accertato dall'ufficio finanziario in L. 23.366.000).

Reggio Emilia, fino al 31 maggio 1985.

All'esito dell'udienza preliminare ha pronunciato la seguente ordinanza.

L'art. 4, primo comma, n. 7, della legge 7 agosto 1982, n. 516, sanziona la condotta del contribuente «titolare di redditi di lavoro autonomo o di impresa», il quale «al fine di evadere le imposte sui redditi e l'imposta sul valore aggiunto o di conseguire un indebito rimborso ovvero di consentire l'evasione o indebito rimborso a terzi», «redige le scritture contabili obbligatorie, la dichiarazione annuale dei redditi ovvero il bilancio o rendiconto ad essa allegato dissimulando componenti positivi o simulando componenti negativi del reddito tali da alterare in misura rilevante il risultato della dichiarazione».

Si tratta di norma, come è noto, di significato non univoco per la difficoltà di interpretazione che deriva non soltanto dalla complessa struttura sintattica, ma anche dall'uso di espressioni di senso non sufficientemente determinato («alterare in misura rilevante il risultato della dichiarazione») e di termini ambigui («simulando» e «dissimulando»).

In particolare i concetti di «dissimulazione» di componenti positivi e di «simulazione» di componenti negativi del reddito hanno dato origine a opinioni contrapposte, comprendendo gli uni nella «dissimulazione» la mera omessa indicazione e nella «simulazione» la mera enunciazione di componenti del reddito, esigendo gli altri la presenza di un *quid pluris* idoneo a connotare di fraudolenza la condotta dell'agente.

Entrambe le tesi sono sostenibili, e sono state in effetti sostenute con seri e validi argomenti contrapposti. Tuttavia, mentre la seconda non pone problemi sul piano della legittimità costituzionale della norma, non altrettanto può dirsi della prima, la quale in sostanza ritiene punibile sulla base della disposizione in oggetto la semplice infedeltà della dichiarazione.

Infatti, ove la dissimulazione di componenti positivi del reddito potesse concretarsi in una mera omissione, e la simulazione, simmetricamente, in una semplice mendace indicazione di componenti negativi, la condotta in esame si sovrapporrebbe, in pratica, alle ipotesi contravvenzionali dell'art. 1: la qual cosa non soltanto determinerebbe gravi contraddizioni sistematiche (perché, essendo le predette contravvenzioni soggette a soglia di punibilità, al di sotto della stessa soglia potrebbe, paradossalmente, subentrare alla punibilità a titolo di frode) ma porrebbe la norma in contraddizione col fondamentale principio di uguaglianza, per l'irragionevole disparità di trattamento, consistente nel sanzionare lo stesso comportamento, l'infedele dichiarazione, come semplice contravvenzione obblazionabile quando ha ad oggetto redditi non soggetti ad annotazione contabile, e grave delitto quando concerne redditi di lavoro autonomo o d'impresa, derivanti da cessione di beni o prestazione di servizi.

Secondo il costante insegnamento della Corte costituzionale, una disposizione che ammette più interpretazioni non è soggetta a caducazione quando solo una delle interpretazioni confligga con la Costituzione: ma l'interprete è impegnato a far applicazione di quello o quelli fra i possibili significati che, per essere conformi al dettato costituzionale, consentono la salvezza della norma.

Di conseguenza, per elidere ogni dubbio sulla costituzionalità rispetto al principio di uguaglianza dell'art. 4, n. 7, citato, è sufficiente (e necessario) adottare tra le possibili interpretazioni quella che esige un *quid pluris* rispetto alla mera omissione o altra mera enunciazione di componenti del reddito per integrare il delitto secondo il pensiero — sopra pressoché testualmente riportato — espresso da Corte costituzionale, 16 maggio 1989, n. 247.

È tuttavia necessario riconoscere che la giurisprudenza di merito prevalente e la giurisprudenza di legittimità sono orientate in senso opposto, sicché ogni diversa interpretazione appare sostenibile sul piano teorico, ma (ormai) perdente sul piano dell'applicazione giurisprudenziale.

Ciò dimostra il fatto che pure dopo la citata sentenza della Corte costituzionale, la Corte di cassazione (Cass. pen. sez. III; 26 settembre 1989, Vangelisti) ha ribadito il proprio rigoroso orientamento, non solo sulla base della non vincolatività, per il giudice ordinario, delle sentenze costituzionali di rigetto e del carattere incidentale dell'interpretazione della Corte costituzionale sul punto, ma soprattutto affermando l'avvenuta confutazione, nel merito, delle argomentazioni addotte dal giudice delle leggi.

È innegabile, a questo punto, che l'indirizzo giurisprudenziale in discussione debba essere considerato «diritto vivente», e che la costituzionalità dell'art. 4, n. 7, rispetto all'art. 3 della Costituzione vada ormai verificata non alla stregua dei possibili diversi significati della norma, ma con riferimento a quell'unico che si è concretamente imposto nella giurisdizione: con il risultato inevitabile di ritenere l'illegittimità sulla base dei medesimi argomenti enunciati dalla Corte costituzionale nella sentenza più volte citata e che questo giudice fa propri.

Quanto alla rilevanza della decisione, nel presente giudizio, essa è indubbia, trattandosi di mera omessa indicazione di componenti positivi di reddito (sia che si faccia riferimento ai corrispettivi, sia che si faccia riferimento agli aggi, ed escluso in ogni caso che possa attribuirsi rilievo alla scelta di indicare in dichiarazione gli aggi anziché i ricavi, scelta alla quale non può riconoscersi in alcun caso carattere fraudolento) e dovendosi, in caso di accoglimento della questione di costituzionalità, in riferimento ai diversi anni, secondo i casi prosciogliere o ritenere l'esistenza della contravvenzione di cui all'art. 1, secondo comma, n. 1, della legge n. 516/1982, in caso contrario disporre l'applicazione della pena concordata dalle parti ai sensi dell'art. 444 del c.p.p.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, n. 7, del d.l. 10 luglio 1982, n. 429, convertito nella legge 7 agosto 1982, n. 516, in relazione all'art. 3 della Costituzione nella parte in cui prevede come condotta idonea ad integrare il reato la mera omessa indicazione, nella dichiarazione annuale dei redditi, di componenti positivi del reddito;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il presente giudizio;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Reggio Emilia, addì 1° febbraio 1990

Il giudice per le indagini preliminari: FANILE

N. 200

*Ordinanza emessa il 24 novembre 1989 dal pretore di Torino nel procedimento penale
a carico di Picheca Benvenuto ed altri*

Processo penale - Procedimento in corso all'entrata in vigore del nuovo codice - Formalità di apertura del dibattimento già esperite - Applicazione della pena richiesta dall'imputato - Esclusione - Conseguente inapplicabilità della diminuzione ex art. 444 del c.p.p. 1988 - Disparità di trattamento tra imputati secondo lo Stato dei relativi procedimenti - Lesione del principio di applicazione della legge più favorevole al reo.

(Disposizioni di attuazione del c.p.p. 1988, art. 248).

(Cost., artt. 3 e 25).

IL PRETORE

Esaminata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 248 della disp. att. del c.p.p. in relazione agli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione, sollevata dal p.m. e della difesa;

OSSERVA

1. — Picheca Benvenuto, Valenti Longa Angelo, Guerrera Marco e Malipensa Giuseppe unitamente ad altri tre imputati, con decreto di citazione del 4 novembre 1988 sono stati tratti a giudizio per rispondere delle contravvenzioni di cui agli artt. 20, lettere *b)* e *c)*, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e 1-*sexies* della legge 8 agosto 1985, n. 431.

Il dibattimento è stato aperto all'udienza del 7 aprile 1989.

Alla prima udienza dopo l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale i quattro prevenuti hanno chiesto la applicazione della pena su richiesta delle parti ex art. 444 del c.p.p.

Il p.m., premesso di essere favorevole nel merito alla richiesta della applicazione della pena su istanza di parte, ha rilevato di non potere prestare il suo consenso in quanto l'art. 248 della disp. att. del c.p.p., relativamente ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore del nuovo codice processuale, limita l'ammissibilità di tale rito ai procedimenti in cui non sono state ancora compiute le formalità di apertura del dibattimento. Ha, quindi, sollevato questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 248 delle disp. att. del c.p.p., in relazione all'art. 3 della Costituzione, sostenendo che la predetta limitazione causerebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra gli imputati a seconda se nei loro procedimenti le formalità di apertura del dibattimento siano compiute prima o dopo l'entrata in vigore del nuovo codice.

La difesa, nell'associarsi alla proposta questione di legittimità costituzionale, ha argomentato che la norma di attuazione violerebbe anche l'art. 25, secondo comma, della Costituzione.

2. — Per valutare la fondatezza della questione di legittimità costituzionale, è necessario innanzitutto analizzare la natura dei procedimenti speciali previsti dal libro VI del nuovo codice di procedura penale e, precisamente, se hanno natura processuale o sostanziale.

L'istituto dell'applicazione della pena su richiesta dalle parti, disciplinato negli artt. 444 e 448, prevede da un lato una diversa e più rapida definizione del processo, dall'altro conseguenze giuridiche più favorevoli al reo: diminuzione della pena fino ad un terzo; esclusione della condanna al pagamento delle spese; esclusione dell'applicazione di pene accessorie e di misure di sicurezza; estinzione del reato e di qualsiasi effetto penale della condanna quando l'imputato entro un tempo predeterminato non commette un reato della stessa indole.

È di tutta evidenza che, qualunque nozione si accolga della norma processuale penale, l'applicazione della pena su richiesta delle parti, non limitandosi a disciplinare l'accertamento della *notitia criminis*, le attività esperite nel processo dai soggetti processuali e le forme degli atti processuali, ma incidendo direttamente sulla quantificazione della pena; sull'applicabilità di pene accessorie e misure di sicurezza e sull'estinzione del reato e degli effetti penali della condanna, ha natura penale sostanziale.

Il problema non è nuovo nel nostro ordinamento ed è stato già esaminato dalla dottrina in relazione ad altri istituti, quali l'oblazione e l'applicazione di sanzioni sostitutive a richiesta dell'imputato prevista dall'art. 77 della legge 24 novembre 1981, n. 689, che hanno natura giuridica identica all'applicazione della pena su richiesta delle parti. Nessuno ha mai posto in dubbio che l'oblazione ed il c.d. «patteggiamento» ex art. 77 della legge n. 689/1981 hanno natura penale sostanziale, anche se le forme e le modalità per esservi ammessi sono disciplinate da norme processuali. Alle medesime conclusioni deve necessariamente pervenirsi per il procedimento previsto dall'art. 444 del c.p.p. La riduzione della pena e gli altri benefici che ne conseguono hanno natura penale sostanziale; le norme, invece, che regolano le forme in cui devono essere esperiti hanno natura processuale.

3. — L'art. 2, terzo comma, del c.p. stabilisce il principio generale che nel caso di successioni di leggi penali deve applicarsi «quella le cui disposizioni sono più favorevoli al reo, salvo che sia stata pronunciata sentenza irrevocabile».

La migliore dottrina, che questo pretore condivide, ha posto in risalto che dalla lettura congiunta dei primi tre commi dell'art. 2 del c.p. si evince che il nostro sistema penale non accoglie, come comunemente si ripete, il principio della irretroattività, bensì il principio superiore che al reo è assicurato il trattamento più favorevole tra quelli stabiliti dalla legge a partire dalla commissione del fatto e sino alla sentenza irrevocabile. Tale principio superiore, ispirato al *favor libertatis*, si specifica poi in quello della irretroattività nel primo comma, in quello della retroattività (anche oltre la sentenza irrevocabile) nel secondo comma, in quello della legge più favorevole del terzo comma.

Alcuni autori, dalla degradazione della irretroattività a semplice corollario di un principio superiore, argomentano che il legislatore costituzionale nel momento in cui nell'art. 25, secondo comma — recependo una lunga e consolidata tradizione storica degli stati liberali (v. art. 8 della «Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino» del 1789) — ha accolto il principio della irretroattività della legge penale, ha necessariamente, sia pure implicitamente, recepito anche il principio superiore che ne è il fondamento. Da ciò hanno dedotto che le disposizioni dell'art. 2 del c.p. costituiscono disposizioni materialmente, anche se non formalmente, costituzionali, con la conseguenza che la loro modifica o deroga comporterebbe il procedimento aggravato di revisione costituzionale.

Anche se la conseguenza a cui questi Autori pervengono in un sistema di costituzione rigida non appare condivisibile, è certo che il principio dell'applicabilità della legge più favorevole, posto dai primi tre commi dell'art. 2 del c.p., incidendo sullo *status libertatis* e sui diritti fondamentali del cittadino, ha rilevanza costituzionale per cui la sua eventuale deroga deve essere giustificata da ragioni aventi pari rilevanza costituzionale.

4. — Stabilito che il procedimento speciale previsto dall'art. 444 del c.p.p. contiene disposizioni penali sostanziali più favorevoli all'imputato, ne deriva che la sua applicabilità, ai sensi dell'art. 2 del c.p., non potrebbe essere limitata ai procedimenti iniziati successivamente al 24 ottobre 1989, data in cui il nuovo codice è entrato in vigore, ma dovrebbe essere estesa a tutti i procedimenti pendenti in tale data.

Il nuovo codice, invece, accoglie soltanto parzialmente il principio dell'applicabilità del trattamento più favorevole al reo. L'art. 248 della disp. att. del c.p.p., infatti, pur estendendo l'istituto dell'applicazione della pena su richiesta delle parti ai procedimenti in corso, lo limita a quelli in cui non sono state ancora compiute le formalità di apertura del dibattimento. La questione di costituzionalità riguarda appunto tale limitazione. Secondo la difesa essa determinerebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra gli imputati, a seconda se le formalità di apertura siano e non siano state compiute prima dell'entrata in vigore del nuovo codice.

5. — Che l'art. 248 della disp. att. del c.p.p., limitando l'istituto della applicazione della pena su richiesta alle parti ai procedimenti in corso in cui non sono state compiute le formalità di apertura del dibattimento, determini una disparità di trattamento tra gli imputati, è di tutta evidenza. Ciò, però, non è ancora sufficiente per ritenere la norma incostituzionale, in quanto è necessario esaminare se la limitazione da essa introdotta è ragionevole e se è posta a tutela di un interesse avente pari rilevanza costituzionale di quello dell'applicabilità della legge più favorevole.

Nessun rilievo ha l'assunto secondo cui l'apertura del dibattimento costituirebbe un semplice termine di decadenza entro cui il rito speciale deve essere esercitato, in quanto la questione di costituzionalità ha per oggetto il quesito se, nei procedimenti in cui l'apertura del dibattimento è avvenuta anteriormente all'entrata in vigore del nuovo codice, è giustificata una decadenza che operi prima che il diritto possa essere esercitato.

A favore della limitazione introdotta dall'art. 248 della disp. att. del c.p.p. è stata addotta una unica giustificazione. Si assume che poiché nel nuovo sistema processuale i procedimenti speciali hanno la funzione di giungere alla rapida definizione dei processi e la riduzione della pena costituisce solo un incentivo affinché l'imputato chieda tali riti, ingiustificato sarebbe stato estendere l'ammissibilità ai procedimenti pendenti il cui *iter* — con l'apertura del dibattimento — sia giunto ad un punto tale da rendere non più apprezzabile il beneficio di una loro rapida definizione.

Che il nuovo sistema processuale abbia attribuito ai riti speciali la funzione di rendere più rapida la definizione dei processi ed alla riduzione della pena ed agli altri benefici la funzione di incentivarne la richiesta, è certamente vero. Che tutto ciò sia stato previsto a vantaggio dell'intero sistema processuale, allo scopo — cioè — di assicurare, mediante la definizione rapida in camera di consiglio del maggiore numero di processi, la celebrazione dei dibattimenti con il rito accusatorio, è ugualmente vero. Ciò nulla toglie, però, che tali istituti hanno attribuito all'imputato un vero e proprio diritto soggettivo di chiedere tali riti e di ottenere la conseguenziale riduzione della pena indipendentemente dalla loro concreta adozione.

L'art. 448 prevede, in caso di dissenso del p.m. che il giudice ritenga ingiustificato, che la riduzione della pena e gli altri benefici possono essere concessi anche nel giudizio d'impugnazione. Ciò prova che anche nel caso in cui il sistema processuale non abbia tratto alcun beneficio dal rito speciale, in quanto si è già celebrato interamente il giudizio di primo grado e l'appello, ugualmente l'imputato conserva il suo diritto ad ottenere la riduzione della pena, l'esclusione delle pene accessorie e delle misure di sicurezza ed, al verificarsi di determinate condizioni, l'estinzione del

reato e degli altri effetti penali della condanna. Questa conseguenza è giustificata dalla considerazione che i riti speciali, pur essendo stati previsti quali mezzi per deflazionare i dibattimenti, hanno attribuito all'imputato un vero e proprio diritto soggettivo di chiederli e di ottenere la riduzione della pena, anche nel caso in cui, per un fatto indipendente dalla sua volontà, il dibattimento sia stato celebrato.

Non appare fondata, pertanto, la tesi che giustifica la limitazione, posta dall'art. 248 delle disp. att. del c.p.p. sulla base della considerazione che — oltre questo termine — il sistema non ne avrebbe tratto alcun apprezzabile beneficio. Questa giustificazione — oltre ad essere infondata, in quanto l'art. 448 prevede un caso di applicazione del rito anche dopo la celebrazione dell'appello — non tiene conto che l'imputato ha un vero e proprio diritto soggettivo di chiedere tale rito e di ottenere la riduzione della pena, indipendentemente se da tale richiesta deriveranno benefici per l'intero sistema processuale.

Ugualmente non ragionevole appare fare derivare dal semplice fatto che le formalità di apertura sono state compiute prima dell'entrata in vigore del nuovo codice la perdita del diritto dell'imputato di ottenere un trattamento più favorevole, in considerazione che l'apertura del dibattimento per l'imputato è un evento del tutto accidentale, non rimesso alla sua volontà. Maggiormente priva di ragionevolezza appare la limitazione introdotta dall'art. 248 delle disp. att. del c.p.p. se si tiene presente che il principio dell'applicabilità della legge più favorevole al reo, posto dall'art. 2 del c.p., incidendo sullo *status libertatis* e sui diritti fondamentali del cittadino ed essendo stato recepito — sia pure implicitamente — dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione, ha rilevanza costituzionale.

Si deve concludere che l'art. 248 delle disp. att. del c.p.p. determina una ingiustificata e non ragionevole disparità di trattamento tra gli imputati a seconda se nei loro procedimenti siano o non siano state compiute le formalità di apertura del dibattimento. Conseguenzialmente va dichiarata non manifestamente infondata la questione, sollevata dal p.m. e dalla difesa, di legittimità costituzionale dell'art. 248 delle disp. att. del c.p.p., con riferimento agli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione.

6. — Incidendo sulla quantificazione della pena, sulla rilevanza di questa questione non è necessario dire molto. Si può solo sottolineare la particolare rilevanza in questo processo. I prevenuti sono imputati delle contravvenzioni di cui agli artt. 20, lett. c), della legge n. 47/1985 e 1-sexies della legge n. 431/1985, le cui pene edittali, anche applicate nel minimo e previo riconoscimento delle attenuanti generiche, non permettono — per l'ammontare della pena pecuniaria — il beneficio della sospensione condizionale. Tale beneficio sarebbe, invece, concedibile nel caso in cui fossero ammessi al procedimento speciale di cui all'art. 444 del c.p.p., per il quale il p.m. ha già prestato il suo consenso. Ciò prova non solo la rilevanza della questione ma anche l'ingiustificata disparità di trattamento determinata dall'art. 248 delle disp. att., in quanto i prevenuti — nonostante l'entrata in vigore di una legge che prevede un trattamento più favorevole, mediante il quale ottenere il beneficio della sospensione condizionale — sarebbero costretti a scontare la pena per la sola ragione che il loro dibattimento è stato aperto in epoca anteriore al 24 ottobre 1989.

7. — Degli imputati solo il Pichera, il Valenti Longa, il Guerrera ed il Malipensa hanno chiesto l'applicazione della pena su richiesta delle parti.

Ai sensi degli artt. 248, terzo comma, e 247, quinto comma, delle disp. att. del c.p.p. la sospensione del procedimento va ordinata solo nei loro confronti. Per i coimputati, per i quali si pronuncia distinta ordinanza, va ordinata la separazione dei procedimenti e — previa formazione di un nuovo fascicolo processuale — la prosecuzione del dibattimento.

P. Q. M.

Visto l'art. 134 della Costituzione;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal p.m. e dalla difesa, dell'art. 248 della disp. att. del c.p.p. con riferimento agli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui limita l'ammissibilità dell'applicazione della pena su richiesta delle parti ai procedimenti in corso in cui non siano state compiute le formalità di apertura del dibattimento di primo grado;

Sospende il giudizio in corso nei confronti di Picheca Benvenuto, Valenti Longa Angelo, Guerrera Marco e Malipensa Giuseppe;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza, letta in dibattimento, sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.

Così deciso in Torino all'udienza dibattimentale del 24 novembre 1989.

Il pretore: PALMISANO

N. 201

Ordinanza emessa il 9 febbraio 1990 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Pavia nel procedimento penale a carico di Nicotra Maximiliano

Processo penale - Nuovo codice - Indagini preliminari - Incidente probatorio - Richiesta del p.m. - Notifiche - Lamentata omessa previsione per il difensore della persona sottoposta alle indagini - Violazione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 395).

(Cost., art. 24).

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Sulla eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 395 del c.p.p. rispetto all'art. 24 della Costituzione, sollevata dal difensore di Nicotra Maximiliano all'udienza per lo svolgimento di incidente probatorio;

Sentito il p.m. che ha concluso per la infondatezza e la irrilevanza della predetta eccezione;

Dato atto che all'udienza è presente il difensore della parte offesa Cassa di risparmio delle province Lombarde e che questa ordinanza viene letta alla presenza delle parti:

O S S E R V A

L'eccezione sollevata dal difensore, secondo cui il disposto dell'art. 395 del c.p.p. violerebbe il diritto di difesa costituzionalmente garantito, specificamente con riguardo alla mancata previsione della notificazione anche al difensore della persona sottoposta alle indagini della richiesta del p.m. per l'ammissione di incidente probatorio, appare rilevante e non manifestamente infondata.

È ben vero, come afferma il p.m., che sua naturale controparte nel procedimento è la persona sottoposta alle indagini, la quale diventa pertanto il naturale destinatario della notificazione della richiesta di incidente probatorio a preferenza del difensore: è altrettanto vero però che la natura stessa dell'incidente probatorio, in quanto destinato a formare una prova in senso pieno con le modalità proprie del dibattimento di cui costituisce una anticipazione, è tale da postulare che il diritto di difesa sia effettivo e della stessa ampiezza riconosciuta nella fase dibattimentale, in cui l'assistenza tecnica è sempre garantita.

~~Tale presenza di difesa non sembra invece assicurata dalle norme che ne disciplinano lo svolgimento.~~

Infatti se si ha riguardo al diritto (o facoltà) della persona sottoposta alle indagini di opporsi o comunque di formulare osservazioni o istanze una volta notificatagli la richiesta del p.m., bisogna riconoscere che si tratta di diritti (o facoltà) per il cui effettivo esercizio è richiesto l'intervento del difensore, il solo che possa, per conto della parte, valutare adeguatamente, ad esempio, ammissibilità e fondatezza della richiesta, attività di natura tecnica, realizzazione del diritto di difesa, che, neppure in questa fase incidentale, può dirsi effettivo se limitato alla mera presenza o partecipazione all'assunzione della prova.

Si deve considerare innanzitutto che l'avviso alla parte ex art. 395 del c.p.p. è funzionale all'esercizio dei diritti (o facoltà) sopra indicati; dalla notificazione della richiesta del p.m. decorre in sostanza un termine a difesa la cui conoscenza e la cui funzione è normalmente ignota al singolo interessato, che, personalmente, non è in grado di organizzare la propria difesa, dovendosi altresì considerare che il ristretto termine concesso alla parte ex art. 396 del c.p.p. di fatto non può essere pienamente utilizzato per una difesa tecnica (tenuto conto del tempo inevitabilmente necessario all'interessato per informare il proprio difensore).

La violazione del diritto di difesa appare tanto più probabile se si rileva che l'impossibilità o intempestività di tale attività difensiva non è più rimediabile, stante il disposto dell'art. 401, quarto comma, del c.p.p., che impedisce, all'udienza fissata per l'assunzione della prova, la trattazione e la pronuncia di altri provvedimenti su questioni relative alla ammissibilità e fondatezza della richiesta.

Nella fattispecie tale possibile menomazione del diritto di difesa, per l'omessa notificazione al difensore della richiesta del p.m., si è verificata.

Pertanto si deve ribadire che l'eccezione sollevata dalla difesa di Nicotra Maximiliano non è irrilevante e neppure manifestamente infondata.

Nel caso concreto la necessità di inviare alla Corte costituzionale gli atti relativi alla richiesta di incidente probatorio formulata dal p.m. comporta la sospensione, evidentemente, non delle indagini preliminari, ma di questa specifica fase incidentale, con conseguente impossibilità di dar corso alla assunzione della richiesta ricognizione di persona.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 395 del c.p.p. in riferimento all'art. 24 della Costituzione, in quanto non prevede che la richiesta del p.m. di procedere ad incidente probatorio sia notificata anche al difensore della persona sottoposta alle indagini;

Sospende il procedimento per l'incidente probatorio;

Ordina la trasmissione alla Corte costituzionale degli atti relativi all'incidente probatorio relativo a Nicotra Maximiliano;

Manda alla cancelleria per gli ulteriori adempimenti.

Pavia, addì 9 febbraio 1990

Il giudice: BERETTA

90C0494

N. 202

Ordinanza emessa il 21 febbraio 1990 dal pretore di Ferrara nel procedimento civile vertente tra Prando Lino e l'I.N.P.S.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Rate di pensioni corrisposte benché non dovute - Ripetibilità anche in mancanza di dolo del percipiente (tranne il solo caso in cui la rata di pensione risulti non dovuta in seguito a rettifica del provvedimento attributivo) - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alle pensioni degli impiegati civili dello Stato, per i quali l'indebito, in mancanza di dolo dell'interessato, è sempre irripetibile in violazione del principio dell'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita del lavoratore in caso di vecchiaia.

(Legge 9 marzo 1989, n. 88, art. 52, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 38).

IL PRETORE

Q.S.S.E.R.V.A.

A scioglimento della riserva;

1) Con ricorso depositato il 21 giugno 1989 Prando Lino, premesso che in data 13 maggio 1987 la sede I.N.P.S. di Ferrara gli aveva richiesto il rimborso della somma di L. 3.879.620, indebitamente percepita, di cui L. 1.645.000 per assegni familiari e L. 2.234.600 per revoca dei benefici di cui all'art. 14-*quater* della legge n. 33/1980; che il 22 maggio 1987 aveva provveduto a restituire la somma di L. 1.645.000; che, invece, con ricorso 29 maggio 1987 al comitato provinciale aveva chiesto l'irripetibilità della residua somma di L. 2.234.600 perché ricevuta in buona fede, non a domanda ma per applicazione d'ufficio; che le prescritte procedure amministrative avevano avuto esito negativo; conveniva in giudizio l'I.N.P.S. perché venisse dichiarato che l'Istituto non aveva diritto, ai sensi dell'art. 80 del r.d. n. 1422/1924 o dell'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88, al richiesto rimborso per la quota relativa alla somma di L. 2.234.600 dovuta per la revoca dei benefici di cui all'art. 14-*quater* della legge n. 33/1980.

Si costituiva, ritualmente, in giudizio l'I.N.P.S., che contestava l'avversa domanda e ne chiedeva il rigetto, osservando che la sanatoria prevista dalla legge n. 88/1989 opera nei soli casi in cui vi sia stato un errore dell'istituto, non dovuto al dolo dell'interessato, circa il *quantum debeatur*, comportando, detti casi, la modifica del provvedimento originario così da ricondurne il contenuto economico alla sua esatta entità e dimensione; mentre la sanatoria stessa rimane esclusa in relazione alle ipotesi di attribuzione della pensione, o di un suo accessorio, nella carenza radicale, originaria o sopravvenuta, di uno o più dei rispettivi presupposti legittimanti l'attribuzione stessa.

2) In linea di fatto si osserva essere pacifico fra le parti (ed inoltre risulta dai documenti di causa) che l'indebito percepito dal ricorrente, pari a L. 2.234.600, consegue alla revoca della maggiorazione sociale prevista dall'art. 14-*quater* della legge n. 33/1980, non spettante al sig. Prando perché la pensione (cat. 10 n. 60012326) era stata liquidata sulla base di 768 contributi settimanali (664 contributi effettivi e 105 volontari).

Con l'esperita azione giudiziaria il Prando chiede che, in applicazione dell'art. 80 del r.d. n. 1422/1924 e/o dell'art. 52 della legge n. 88/1989, vengano dichiarate non ripetibili da parte dell'istituto le somme da lui percepite indebitamente, dal momento che l'errore non dipendeva dal suo comportamento doloso e che il beneficio, poi revocato, gli era stato attribuito d'ufficio.

3) La domanda del ricorrente non sembra poter trovare accoglimento, anche dopo la riforma legislativa intervenuta in tema di prestazioni indebite con l'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88, di ristrutturazione dell'I.N.P.S.

In base al primo comma del predetto art. 52 le pensioni erogate dall'I.N.P.S. «possono essere in ogni momento rettifiche dagli enti o fondi erogatori, in caso di errore di qualsiasi natura commesso in sede di attribuzione, erogazione o riliquidazione della prestazione».

Dispone il secondo comma dell'art. 52 citato che «nel caso in cui, in conseguenza del provvedimento modificato, siano state riscosse rate di pensione risultanti non dovute, non si fa luogo a recupero delle somme corrisposte, salvo che l'indebita percezione sia dovuta a dolo dell'interessato».

Con la nuova normativa il legislatore ha inteso riordinare la materia degli indebiti pensionistici, sostituendo la previgente disciplina, contenuta nel r.d. n. 1422/1924, avente natura regolamentare (cfr. ordinanze n. 824/1988 e n. 265/1989 della Corte costituzionale), con altra introdotta a livello di normazione primaria in un atto avente forza di legge.

Rispetto alla precedente regolamentazione, l'art. 52 ha inteso escludere qualsiasi limitazione temporale al potere-dovere dell'istituto di intervenire sul provvedimento di concessione della pensione rivelatosi inficiato da errore.

Quanto all'ambito di operatività della sanatoria prevista dal secondo comma dell'art. 52, la stessa viene ricollegata dalla norma in esame alla sola ipotesi in cui vi sia stata, in conseguenza dell'errore, una modifica del provvedimento di assegnazione della pensione.

In tale contesto sembra che non possano rientrare nella sanatoria tutte quelle ipotesi in cui, a seguito dell'accertamento del venir meno dei presupposti per il diritto, la pensione sia stata annullata, con la conseguente caducazione totale del provvedimento di concessione.

La norma in parola sembra, infatti, voler limitare l'eccezione al generale principio della ripetibilità dell'indebito, sancito dall'art. 2033 del c.c., soltanto nei casi in cui l'indebito consegua ad un errore circa la determinazione economica dell'ammontare della prestazione *quantum debeatur* senza incidere sulla legittimità del relativo provvedimento, il quale continua a rimanere in vigore pur con un cambiamento del suo contenuto originario.

In sostanza dall'ambito di operatività del secondo comma dell'art. 52 citato sembrano rimanere escluse tutte le ipotesi in cui la prestazione viene erogata senza la sussistenza del relativo diritto.

In tale ottica non paiono rientrare nell'ambito di applicazione della sanatoria anche i casi di mero ritardo nell'accertamento di successive modificazioni di fatto o di diritto, che siano automaticamente operative e che importino l'estinzione del diritto originariamente esistente.

Si osserva, inoltre, che la Corte di cassazione (sentenza s.u. 20 gennaio 1989, n. 310) ha precisato che «la spettanza dell'integrazione al minimo o di quote aggiuntive o di supplementi non si risolve in una questione di semplice misura della prestazione previdenziale, essendo gli anzidetti elementi integrativi della pensione oggetto di autonomo diritto, dipendente da presupposti di diritto e di fatto propri, diversi rispetto a quelli richiesti per la sussistenza del generico diritto a pensione».

Pertanto, in applicazione di tale principio, il venir meno del diritto al trattamento minimo, al supplemento, alle quote aggiuntive per mancanza dei relativi presupposti ovvero per essere gli stessi, in un secondo tempo, risultati variati, sembra comportare l'esclusione della sanatoria di cui all'art. 52, la quale sembra operante soltanto nei casi di rettifiche di errori che abbiano comportato l'attribuzione di somme eccedenti a quelle effettivamente spettanti.

Fra le varie ipotesi di quote aggiuntive o di supplementi di pensione non rientranti nella operatività del secondo comma dell'art. 52 sembrano potersi annoverare le quote fisse di cui al terzo comma dell'art. 10 della legge n. 160/1975; la maggiorazione sociale dei trattamenti pensionistici (art. 1 della legge n. 140/1985 e art. 1 della legge n. 544/1988); l'aumento della pensione sociale (art. 2 della legge n. 140/1985 e art. 2 della legge n. 544/1988); i benefici per gli *ex* combattenti (art. 6 della legge n. 140/1985); la maggiorazione *ex* art. 14-*quater* della legge n. 33/1980 (la cui revoca costituisce l'indebito per cui è causa), nonché i trattamenti di famiglia sulle pensioni dei lavoratori autonomi.

4) Tuttavia il secondo comma dell'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88, così come sopra interpretato, sembra presentare dei dubbi di costituzionalità, con congiunto riferimento agli artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione.

La questione di legittimità costituzionale, in questa sede sollevata, appare rilevante perché dalla sua definizione può dipendere l'accoglimento della domanda del Prando, altrimenti precluso.

In primo luogo si ravvisa una ingiustificata disparità di trattamento, sanzionabile ai sensi dell'art. 3 della Costituzione, fra i pensionati I.N.P.S. e i pensionati, pubblici dipendenti, cui è applicabile il d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092.

A favore di questi ultimi l'art. 206 del d.P.R. citato sancisce nel caso in cui, in conseguenza del provvedimento revocato o modificato, siano state riscosse rate di pensione o di assegno ovvero di indennità, risultanti non dovute, la non ripetibilità delle somme corrisposte, salvo che la revoca o la modifica siano state disposte in seguito all'accertamento di fatto doloso dell'interessato.

A tale proposito deve segnalarsi che, ai sensi del precedente art. 204, la revoca o la modifica può aver luogo quando vi sia stato errore di fatto o sia stato omissivo di tener conto di elementi risultanti dagli atti; quando vi sia stato errore nel computo dei servizi o nel calcolo del contributo di riscatto, della pensione, assegno o indennità o nella applicazione delle tabelle che stabiliscono le aliquote o l'ammontare della pensione, assegno o indennità; quando siano rinvenuti documenti nuovi o il provvedimento sia stato emesso in base a documenti riconosciuti o dichiarati falsi.

In sostanza i pensionati dello Stato usufruiscono del principio della non ripetibilità delle somme ricevute in buona fede, in una gamma di ipotesi sostanzialmente più ampia rispetto ai pensionati dell'I.N.P.S., che si estende fino a ricomprendere situazioni nelle quali rimane accertata la sopravvenuta od originaria insussistenza del diritto.

Inoltre, per evidenziare maggiormente il contrasto con l'art. 3 della Costituzione, è necessario ricordare che, sempre nel settore del pubblico impiego, si è affermato un principio di origine giurisprudenziale, in forza del quale l'amministrazione non può ripetere le somme indebitamente percepite dal dipendente a titolo di retribuzione o assegni vari, se non in base ad una ponderata e circostanziata valutazione degli interessi contrapposti, dato che la retribuzione ha la funzione di soddisfare i bisogni essenziali della vita del lavoratore e della sua famiglia.

5) Sempre con riferimento all'art. 3 della Costituzione deve essere sottolineata anche l'intima contraddittorietà ed irrazionalità della norma in esame, la quale determina una ingiustificata disparità di trattamento fra pensionati che abbiano in buona fede percepito degli indebiti, dal momento che la ripetizione dell'indebito viene esclusa soltanto in alcune ipotesi, mentre viene ammessa, in forza del principio generale di cui all'art. 2033 del c.c., in altre altrettanto qualificate, al pari delle precedenti, dalla buona fede del pensionato, che, in ogni caso, ha riscosso quanto gli attribuiva l'ente previdenziale facendo incolpevole affidamento sulla legittimità dei provvedimenti dell'istituto anche in relazione alle sue scelte vitali.

6) A questo punto, però, appare anche opportuno chiedersi se sia possibile enucleare nell'ambito dell'ordinamento costituzionale, ove l'art. 38, secondo comma, della Costituzione, sancisce il diritto del lavoratore a che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati per soddisfare alle esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria, cui corrisponde un preciso obbligo di natura costituzionale a carico della Repubblica di tutelare quelle stesse esigenze vitali in modo adeguato, un principio di carattere generale, valido per la materia pensionistica e previdenziale in genere, in base al quale non sono ripetibili le somme che il pensionato abbia indebitamente, ma in buona fede, riscosso:

Qualora si consideri che la pensione ha lo scopo di soddisfare i bisogni e le esigenze primarie del titolare e della sua famiglia e si ravvisi la necessità di tutelare in modo completo la buona fede del pensionato che, come nel caso in esame, fa pieno affidamento sulla conformità alla legge dei provvedimenti dell'ente previdenziale, anche in relazione alle sue scelte vitali, non può che pervenirsi alla conclusione che, nel sistema previsto dall'art. 38, secondo comma, della Costituzione, la buona fede deve ricevere un adeguato riconoscimento in tutte le ipotesi nelle quali assume rilevanza.

Ne deriva allora che il secondo comma dell'art. 52 della legge n. 88/1989 non appare conforme al dettato costituzionale, che impone l'eguaglianza di tutti i pensionati di fronte alla legge obbligando la Repubblica a realizzare una piena ed efficace tutela dei lavoratori in materia previdenziale, dal momento che non realizza altro che una salvaguardia molto parziale dell'incolpevole affidamento del pensionato sulla legittimità della sua pensione, proprio quando l'attribuzione della stessa risulta viziata per effetto di un errore attribuibile soltanto all'ente previdenziale.

P. Q. M.

Visto l'art. 134 della Costituzione, l'art. 8 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, secondo comma, della legge 9 marzo 1989, n. 88, nella parte in cui, in caso di prestazioni pensionistiche indebite, non esclude la ripetibilità dell'indebito in ogni ipotesi in cui l'indebita percezione non sia dovuta a dolo dell'interessato, per violazione degli artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione;

Dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per l'esecuzione, previa notifica della presente ordinanza alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri e previa la sua comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Ferrara, addì 21 febbraio 1990

Il pretore: (firma illeggibile)

90C0495

~ 203

Ordinanza emessa il 25 ottobre 1989 dal tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da Lombardo Francesco contro il comune di Catenanuova ed altri

Regione Sicilia - Impiego pubblico - Commissioni esaminatrici per l'assunzione di personale presso comuni con numero di consiglieri non inferiore a quaranta - Composizione di dette commissioni secondo criteri idonei a garantire una corretta e imparziale valutazione della preparazione dei concorrenti - Incidenza sul principio di imparzialità e buon andamento della p.a.

(Legge regione Sicilia 2 dicembre 1980, n. 125, art. 28).

(Cost., art. 97).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 1657/1988, sezione seconda, proposto dal signor Lombardo Francesco, rappresentato e difeso dal prof. avv. Michele Ali, presso il cui studio, sito in Catania, via Crociferi n. 60, è elettivamente domiciliato, contro il comune di Catenanuova, in personale del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Vaccaro, presso il cui studio, sito in Catania, via F. Crispi n. 225, è elettivamente domiciliato, e nei confronti di Calandrino Vito, Grasso Salvatore e Sapienza Carmela, non costituiti in giudizio, per l'annullamento previa sospensione, degli atti seguenti:

1) deliberazione del consiglio comunale di Catenanuova n. 127 del 21 ottobre 1983, avente ad oggetto: «Approvazione avviso pubblico per assunzione delle categorie protette»;

2) deliberazione del consiglio comunale di Catenanuova n. 74 del 31 marzo 1984, con la quale sono stati nominati i componenti della commissione giudicatrice;

3) deliberazione del consiglio comunale di Catenanuova n. 56 del 14 gennaio 1985, con la quale si è preso atto delle dimissioni del componente (di minoranza) sig. Lo Iacona Ugo e si è nominato in sostituzione il sig. Fichera Carmelo;

4) deliberazione del consiglio comunale di Catenanuova n. 31 del 4 gennaio 1986, avente ad oggetto: «Copertura di nove posti da attribuire alle categorie protette. Presa d'atto della surroga del presidente. Sostituzione dei consiglieri comunali e nomina di altri. Delibera consiliare n. 56/85»;

5) deliberazione del consiglio comunale di Catenanuova n. 128 del 22 settembre 1987, con la quale l'amministrazione ha preso atto della sostituzione del presidente della commissione;

6) deliberazione del consiglio comunale di Catenanuova n. 109 del 30 maggio 1988 (pubblicata il 5 giugno 1988), avente ad oggetto: «Approvazione graduatoria di merito per attribuzione posti *ex* carriera esecutiva, nomina vincitori, provvedimenti»;

7) deliberazione della giunta municipale di Catenanuova nn. 442, 443 e 444 del 22 agosto 1988, con le quali sono stati assunti in prova i signori Calandrino Vito, Sapienza Carmela e Grasso Salvatore;

8) ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale, ivi compresi gli atti della procedura selettiva meglio richiamati della delibera di cui al superiore punto 6);

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del comune intimato;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore per la pubblica udienza del 26 aprile 1989 il referendario dott. Ettore Leotta;

Uditi l'avv. M. Ali per il ricorrente e l'avv. G. Vaccaro per l'amministrazione resistente;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

Il comune di Catenanuova con delibera consiliare n. 127 del 21 ottobre 1983 decideva di procedere all'assunzione obbligatoria per chiamata diretta, ai sensi della legge 2 aprile 1968, n. 482, di nove appartenenti alle categorie protette, da individuare sulla base di apposite prove selettive attitudinali.

Con il medesimo provvedimento era approvato altresì lo schema dell'avviso pubblico.

Con delibera consiliare 31 marzo 1984, n. 74, era nominata la commissione giudicatrice per la formazione delle graduatorie di merito. La predetta commissione risultava composta da: Mazzaglia Mario, sindaco *pro-tempore*; Hermis Giuseppe e Belloni Nicolò, consiglieri di maggioranza; Lo Jacona Ugo, consigliere di minoranza; Vitale Vincenzo, funzionario della c.p.c., esperto.

Con delibera consiliare 14 gennaio 1985, n. 56, il consigliere di minoranza Lo Jacona era surrogato con Fichera Carmelo.

Con delibera consiliare 4 luglio 1986, n. 31, a seguito di modifica della maggioranza, la commissione esaminatrice era rinnovata quasi per intero. La nuova composizione risultava la seguente: Di Benedetto Gaetano, sindaco *pro-tempore*; Salerno Vincenzo e Nocilla Paolo, consiglieri di maggioranza; Mazzaglia Mario, consigliere di minoranza; Vitale Vincenzo, funzionario della c.p.c., esperto.

Con delibera consiliare 22 settembre 1987, n. 128, la presidenza della commissione era assunta da Gatto Rotondo Fortunato, nuovo sindaco *pro-tempore*.

Con delibera 30 maggio 1988, n. 109, il consiglio comunale approvava la graduatoria finale di merito per la carriera esecutiva, frattanto predisposta dalla commissione, e nominava quali vincitori i signori Calandrino Vito Prospero, Sapienza Carmela e Grasso Salvatore, candidati primi graduati.

L'assunzione in servizio dei tre vincitori era disposta con delibere di g.m. nn. 442, 443 e 444 del 22 agosto 1988.

Con ricorso notificato l'8 settembre 1988, depositato il 19 settembre 1988, il sig. Lombardo Francesco, collocato al quarto posto della graduatoria finale di merito degli aspiranti alla nomina nei posti della carriera esecutiva, ha impugnato tutti i provvedimenti sopra menzionati, nonché tutti gli atti della procedura selettiva, deducendo a sostegno delle proprie ragioni le seguenti censure:

I. -- Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 della legge 2 aprile 1968, n. 482, eccesso di potere per erroneità dei presupposti, vizio del procedimento.

Ai sensi dell'art. 12, primo comma, della legge n. 486/1968, le amministrazioni pubbliche sono tenute ad assumere senza concorso, nelle percentuali indicate dalla legge stessa, e subordinatamente al verificarsi delle vacanze, sia gli operai che i dipendenti appartenenti alle carriere esecutiva ed ausiliaria.

Nell'ambito in cui opera l'assunzione diretta senza concorso, il legislatore ha prescritto l'accertamento dell'idoneità professionale mediante apposita prova attitudinale unicamente per il personale operaio. Nessuna prova d'esame è stata prevista per il personale delle carriere esecutiva ed ausiliaria.

Tenuto conto della normativa prima indicata, l'amministrazione comunale di Catenanuova, avendo individuato ed accantonato nove posti vacanti in organico in favore delle categorie protette (di cui tre posti della carriera esecutiva, tre posti della carriera ausiliaria, e tre posti della carriera operaia), avrebbe potuto procedere all'espletamento della prova d'esame attitudinale soltanto con riferimento ai posti della carriera operaia, ai sensi dell'art. 12, primo comma, lett. a), della legge n. 482/1968, e non anche per quelli delle carriere esecutive ed ausiliarie, per le quali avrebbe dovuto dar luogo all'assunzione diretta senza concorso, esonerando i candidati da quelle pregnanti valutazioni di merito desunte da prove di esame in forma colloquiale.

Da ciò l'illegittimità dei provvedimenti impugnati.

A ciò aggiungasi che per la carriera esecutiva la commissione giudicatrice, oltre alle prove attitudinali, avrebbe disposto anche una prova di dattilografia.

Il vizio denunciato apparirebbe ancor più macroscopico, essendo stato previsto con la delibera consiliare n. 127/1983 per ogni candidato il punteggio massimo di 60/60, di cui 50/60 per la prova attitudinale (di merito) ed appena 10/60 per i requisiti non discrezionalmente valutabili (quali il reddito familiare ed il carico familiare).

II. — Violazione dei principi generali in materia di composizione delle commissioni giudicatrici, eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento, difetto assoluto di motivazione.

A) I provvedimenti di nomina della commissione giudicatrice, sarebbero viziati per eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento, avendo l'amministrazione chiamato a far parte di un organo tecnico dei componenti «politici», rappresentanti delle forze presenti nel consiglio comunale, frustando in tal modo l'esigenza di indipendenza dell'organo stesso.

Nel caso in esame il comune di Catenanuova non solo avrebbe nominato quali componenti della commissione giudicatrice dei «politici» della maggioranza e minoranza consiliare, ma avrebbe proceduto via via alla sostituzione dei medesimi alla stregua dei mutamenti che si succedevano nel tempo negli schieramenti presenti nel civico consesso.

Ciò avrebbe inficiato la legittimità della costituzione e dell'operato della commissione giudicatrice.

B) In ogni caso, l'amministrazione avrebbe violato il principio in base al quale i membri di una commissione esaminatrice, nominati *ratione numeris*, continuano legittimamente a far parte della commissione, fino al completo espletamento della procedura concorsuale, anche in presenza di eventi modificativi delle loro funzioni giuridiche.

Infatti l'ente aveva mutato la composizione della commissione giudicatrice, allorché era intervenuta nell'assetto politico dell'amministrazione una modifica nelle componenti rappresentative.

C) Infine, ammessa in ipotesi la legittimità dell'operato dell'amministrazione comunale, ove quest'ultima avesse ritenuta prevalente l'interesse pubblico a mutare la composizione della commissione esaminatrice in considerazione dei mutamenti degli schieramenti politici, si sarebbero dovute motivare adeguatamente le deliberazioni che attuavano detti mutamenti, dando contezza dell'interesse pubblico perseguito.

Il comune di Catenanuova, costituendosi in giudizio, ha dedotto:

l'irricevibilità del gravame, avendo il ricorrente impugnato degli atti conosciuti da tempo;

l'infondatezza nel merito dei singoli motivi di ricorso.

All'udienza pubblica del 26 aprile 1989 la causa è passata in decisione.

DIRITTO

I. — Con delibera consiliare 21 ottobre 1983, n. 127, il comune di Catenanuova decideva di procedere all'assunzione obbligatoria per chiamata diretta, ai sensi della legge 2 aprile 1968, n. 482 di nove appartenenti alle categorie protette da individuare sulla base di apposite prove selettive attitudinali.

Tre posti erano destinati alla carriera esecutiva, tre posti alla carriera operaia e tre posti alla carriera ausiliaria.

Con il medesimo provvedimento era approvato altresì lo schema dell'avviso pubblico.

Alle prove selettive chiedeva di partecipare il sig. Lombardo Francesco, odierno ricorrente, il quale si classificava al quarto posto della graduatoria di merito per la chiamata diretta dei tre dipendenti appartenenti alla carriera esecutiva.

Con delibera 30 maggio 1988, n. 109 il consiglio comunale di Catenanuova approvava la graduatoria finale di merito relativa alla carriera esecutiva e nominava i primi tre candidati meglio graduati signori Calandrino Vito Prospero, Sapienza Carmela e Grasso Salvatore.

L'assunzione in servizio dei tre vincitori era disposta con delibere di g.m. nn. 442, 443 e 444 del 22 agosto 1988.

Con il seguente ricorso il sig. Lombardo ha impugnato i provvedimenti prima indicati, gli atti della procedura selettiva nonché le delibere di nomina e di modifica della commissione giudicatrice, deducendone l'illegittimità sotto vari profili.

2. — Con il primo motivo di gravame l'interessato deduce la violazione e la falsa applicazione dell'art. 12 della legge 2 aprile 1968, n. 482, nonché l'eccesso di potere per erroneità dei presupposti e vizio del procedimento.

Ad avviso del ricorrente, in base alla disposizione di legge citata, il comune di Catenanuova avrebbe potuto procedere all'espletamento di prove d'esame attitudinali soltanto per i posti della carriera operaia, e non anche per i posti della carriera esecutiva ed ausiliaria.

Relativamente a tale censura, il collegio ritiene di dover formulare le seguenti considerazioni.

Secondo un indirizzo giurisprudenziale costante, le clausole di un bando di concorso che stabiliscono il contenuto e le modalità di svolgimento delle prove d'esame o che impongono prove non previste dalla legge debbono essere considerate direttamente lesive (cfr. Cons. Stato VI 5 ottobre 1973, n. 350; V 19 dicembre 1970 n. 1086; t.a.r. Veneto 13 luglio 1979 n. 302) il che comporta la loro impugnabilità immediata.

Nel caso in esame, le modalità di svolgimento della procedura selettiva per i posti della carriera esecutiva sono state determinate dal comune di Catenanuova con la delibera consiliare n. 127/1983 che, in quanto provvedimento direttamente lesivo, avrebbe dovuto essere impugnata immediatamente (dopo il visto di esecutività dell'organo di controllo) o, quanto meno, all'atto della pubblicazione dell'avviso pubblico e contestualmente a questo.

Poiché il ricorrente ha chiesto di partecipare alla procedura selettiva senza riserva alcuna e per circa cinque anni è rimasto inerte, attivandosi soltanto dopo la nomina dei vincitori, la delibera consiliare n. 127/1983 e l'avviso pubblico sono divenuti inoppugnabili sul punto ed il presente motivo di gravame deve essere dichiarato irricevibile perché tardivo.

3. — Con la seconda censura il sig. Lombardo deduce la violazione dei principi generali in materia di composizione delle commissioni giudicatrici, l'eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento ed il difetto assoluto di motivazione.

Sostiene in particolare l'interessato che:

A) I provvedimenti di nomina e di sostituzione dei componenti della commissione giudicatrice sarebbero illegittimi per eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento, in quanto l'amministrazione avrebbe chiamato a far parte di un organo tecnico dei componenti «politici», rappresentanti delle forze presenti nel consiglio comunale, frustando in tal modo l'esigenza di indipendenza dell'organo stesso.

B) L'amministrazione avrebbe mutato la composizione della commissione giudicatrice, ogni qualvolta era intervenuta una modifica dell'assetto delle forze politiche presenti in consiglio comunale.

C) Le deliberazioni con le quali era stata modificata la composizione della commissione esaminatrice non sarebbero state adeguatamente motivate.

Contrariamente a quanto sostiene la difesa del comune di Catenanuova, la censura in esame è tempestiva.

Secondo la giurisprudenza prevalente (cfr. cons. Stato VI 15 novembre 1982, n. 563), i provvedimenti con i quali è determinata la composizione di una commissione esaminatrice non sono immediatamente lesivi dell'interesse dei candidati, onde la loro impugnativa deve essere proposta contestualmente con l'impugnativa degli atti conclusivi del procedimento concorsuale.

Superata l'eccezione di rito sollevata dall'amministrazione, il collegio può ora procedere all'esame del presente motivo di gravame.

Il rilievo *sub A* è palesemente infondato.

Come è affermato dalla stessa difesa dell'ente (a pag. 10 del controricorso), con la delibera n. 127/1983 il consiglio comunale di Catenanuova ha ritenuto opportuno procedere a tutte le assunzioni relative alle categorie protette «con il sistema concorsuale», onde rendere trasparente il proprio operato.

Coerentemente con tale scelta, l'ente, nel determinare la composizione della commissione giudicatrice, si è attenuto al disposto di cui all'art. 28 della legge regionale 2 dicembre 1980, n. 125, che disciplina la formazione delle commissioni dei concorsi per l'assunzione del personale comunale di ruolo.

Così la presidenza della commissione è stata affidata al rappresentante legale del comune, mentre sono stati nominati componenti due consiglieri di maggioranza, un consigliere di minoranza ed un esperto.

Dal momento che il comune si è limitato ad applicare la normativa regionale in materia di concorsi pubblici presso gli enti locali, il denunciato vizio di eccesso di potere per sviamento non è configurabile.

Anche le doglianze *sub B* e *sub C* debbono essere rigettate.

L'art. 4, primo comma, del d.P.R. 3 maggio 1957, n. 656 (contenenti norme di esecuzione del testo unico sugli impiegati civili dello Stato) prescrive che il presidente ed i componenti delle commissioni esaminatrici che vengono destinati ad altro servizio o il cui rapporto d'impiego si risolve durante l'espletamento dei lavori della commissione, cessano dall'incarico, salvo conferma dell'amministrazione.

La giurisprudenza ha interpretato tale disposizione (ritenuta espressione di un principio di carattere generale) nel senso che «i componenti delle commissioni giudicatrici di concorso, chiamati a parteciparvi in dipendenza del loro ufficio, possono continuare a far parte delle commissioni anche se nel corso dell'espletamento del concorso vengono a cessare dalla carica, purché intervenga una manifestazione di volontà da parte dell'amministrazione di confermare l'incarico o comunque di non procedere alla sostituzione: tale manifestazione di volontà è ampiamente discrezionale, purché sia esercitata nell'ambito di un apprezzamento dell'interesse dell'amministrazione, e deve essere motivata quando si procede alla conferma».

Ad avviso del collegio, l'ipotesi dei consiglieri designati quali componenti delle commissioni esaminatrici perché facenti parte della «maggioranza» o della «minoranza» consiliare ben può essere equiparata a quella dei commissari nominati *ratione numeris*.

Infatti l'essere consigliere di maggioranza o di minoranza e l'essere titolare di un particolare ufficio altro non è se non un requisito per la nomina, che deve sussistere nel momento in cui viene effettuata la designazione.

Nel caso in esame, in dipendenza del formarsi di una nuova maggioranza consiliare e dell'elezione di un nuovo sindaco, il comune di Catenanuova era tenuto a modificare la composizione della commissione, sostituendo i componenti cessati, salvo a deciderne la riconferma, adottando solo in questo caso un provvedimento adeguatamente motivato, che evidenziasse l'interesse pubblico perseguito.

Con le delibere impugnate l'ente locale ha optato per la prima soluzione (per la quale non sussisteva alcun obbligo di motivazione) conformandosi sostanzialmente al principio generale di cui all'art. 4 del d.P.R. n. 686/1957.

Né con tale scelta è stata vulnerata la *par condicio* dei concorrenti, dal momento che le prove selettive vere e proprie hanno avuto inizio il 13 febbraio 1988, e cioè in data successiva al provvedimento con il quale era stata effettuata l'ultima sostituzione.

Le considerazioni che precedono dovrebbero comportare, allo stato, il rigetto dell'intero gravame.

Tuttavia, prima di adottare una pronuncia in proposito, il tribunale d'ufficio ritiene necessario che debba essere verificata la conformità ai precetti costituzionali dell'art. 28 della legge regionale 2 dicembre 1980, n. 125, in applicazione del quale il comune di Catenanuova ha determinato la composizione della commissione giudicatrice di cui trattasi.

La norma citata, al primo ed al terzo comma, prevede testualmente: «nei comuni con numero di consiglieri non inferiori a quaranta e nelle amministrazioni provinciali, le commissioni giudicatrici sono presiedute dal rappresentante legale dell'ente o da un suo delegato e, al fine di assicurare la rappresentanza della minoranza, sono composte da cinque membri eletti dal consiglio con voto limitato ad uno, da un esperto designato dal rappresentante legale dell'ente e da un rappresentante delle organizzazioni sindacali».

«Nei restanti comuni la composizione delle commissioni dovrà assicurare la rappresentanza della minoranza».

Con tali disposizioni il legislatore regionale ha palesemente privilegiato la composizione «politica» delle commissioni esaminatrici, a discapito della componente «tecnica», la cui presenza, limitata ad una sola unità, diventa meramente simbolica.

Il collegio ritiene che tale scelta organizzativa non sia conforme ai fondamentali principi dettati dall'art. 97 della Costituzione, in base ai quali:

a) il mezzo normale di accesso agli impieghi di tutte le pubbliche amministrazioni è il pubblico concorso (terzo comma);

b) i pubblici uffici non organizzati in modo che sia assicurata l'imparzialità dell'amministrazione (primo comma).

Nella fase del reclutamento del personale tali principi si combinano ed interagiscono tra loro, formando un *unicum* inscindibile.

Va ricordato, in proposito, che l'assunzione del personale mediante concorso pubblico mira ad assicurare alle amministrazioni, attraverso un sistema basato essenzialmente su valutazioni e giudizi di carattere tecnico, la scelta di soggetti non soltanto preparati e capaci (e perciò efficienti), ma anche il più possibile imparziali, e quindi in grado di considerare in modo oggettivo gli interessi pubblici e privati da valutare, senza soggiacere a pressioni di gruppo.

Ai concorsi provvedono le commissioni giudicatrici, le quali:

sono chiamate ad esprimere giudizi di carattere tecnico-discrezionale, e vanno pertanto ascritte alla categoria degli organi collegiali ad interessi omogenei. I loro componenti intervengono nell'attività collegiale in ragione della loro competenza tecnica e professionale, e non in relazione agli interessi di cui sono espressione.

In quanto organi dell'amministrazione, ancorché straordinari, sono tenute all'osservanza del principio di «imparzialità», inteso come precetto che impone ad ogni autorità pubblica, nell'esercizio della funzione amministrativa, di considerare in modo oggettivo i vari interessi pubblici e privati che è chiamata a valutare, senza soggiacere a pressioni esterne di qualsiasi natura.

Con l'art. 28 della legge regionale n. 125/1980 il legislatore regionale si è palesemente discostato dall'osservanza di tali principi.

Così sono state previste in Sicilia delle commissioni di esame, che altro non sono se non vere e proprie «commissioni consiliari» nelle quali — coerentemente con tale scelta organizzativa — vanno debitamente rappresentate la «maggioranza» e la «minoranza» del consiglio comunale, (o provinciale), mentre la presenza degli esperti, che con la loro preparazione specialistica garantiscono la corretta valutazione delle capacità professionali dei candidati, è palesemente mortificata, essendo ridotta ad una sola unità.

La schiacciante prevalenza dei componenti «politici» sui componenti «esperti» snatura l'operato delle commissioni, che non sono così in grado di esprimere adeguatamente le valutazioni di carattere tecnico, in forza delle quali dovrebbe essere effettuata la selezione dei candidati.

In particolare, poi, il gioco delle alleanze tra i partiti politici — che determina le «maggioranze» e le «minoranze» in seno ai consigli comunali e provinciali — viene a riflettersi, per espressa previsione legislativa, prima nella scelta dei commissari e quindi, irrimediabilmente, sul loro operato, mortificando (anzi umiliando) il principio di imparzialità dell'amministrazione.

Il collegio ritiene che la funzione che ogni commissione giudicatrice è tenuta ad assolvere non può essere posta in essere per conto o nell'interesse o secondo le direttive, più o meno palesi, dell'ente locale che ha bandito il concorso o, peggio ancora, degli schieramenti politici dei cui interessi i commissari sono portatori, bensì nel rispetto della normativa vigente, ed in posizione di assoluta indipendenza, al fine di assicurare, nel preminente interesse pubblico, l'ottimale svolgimento della procedura concorsuale e l'oculata e disinteressata selezione dei concorrenti.

In base alle considerazioni che precedono, il sospetto di incostituzionalità dell'art. 28 della l.r. n. 125/1980, per contrasto con l'art. 97, primo e terzo comma, della costituzione, appare non manifestamente infondato e rilevante ai fini della decisione.

Circa la rilevanza della questione prospettata, va evidenziato che la sorte del ricorso è indissolubilmente legata all'esito del giudizio di costituzionalità del citato art. 28 della l.r. n. 125/1980, dal momento che la domanda del ricorrente può essere accolta solo in quanto risulti fondata la sollevata questione di legittimità costituzionale.

Con l'occasione, il collegio fa presente che il legislatore regionale, nel dettare nuove norme in materia di procedure concorsuali presso l'amministrazione regionale, gli enti locali, le uu.ss. ll. e gli enti sottoposti a vigilanza o tutela da parte della regione, con l'art. 7 della l.r. 12 febbraio 1988, n. 2 (nel testo sostituito dall'art. 7 della l.r. 9 agosto 1988, n. 21) ha previsto una composizione delle commissioni esaminatrici, che sostanzialmente ripropone il contenuto dell'art. 28 della l.r. n. 125/1980.

Tanto si segnala, affinché la Corte costituzionale, ove ritenga fondata la questione di costituzionalità prospettata con la presente ordinanza, si pronunci, ai sensi dell'art. 27, ultima parte, della legge 11 marzo 1953 n. 87, anche nei confronti delle altre disposizioni legislative, la cui illegittimità costituisce una conseguenza delle decisioni adottate.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 della l.r. 2 dicembre 1980, n. 125, in relazione all'art. 97, primo e terzo comma, della Costituzione;

Sospende il presente giudizio;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al presidente della regione siciliana e sia comunicata al presidente dell'assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Catania, nella camera di consiglio del 26 aprile 1989 e del 25 ottobre 1989.

Il presidente: (firma illeggibile)

N. 204

Ordinanza emessa il 20 dicembre 1989 dal tribunale amministrativo regionale per la Lombardia sul ricorso proposto da Bonelli Giovanni Battista contro il Ministero di grazia e giustizia ed altri

Ordinamento giudiziario - Conferimento dell'incarico di procuratore generale presso la corte d'appello - Attribuzione di detto incarico per anzianità e merito a magistrati di Corte di cassazione - Normativa ingiustificatamente (data la essenziale diversità delle rispettive funzioni) del tutto identica a quella adottata per il conferimento dell'incarico di presidente di corte d'appello - Mancata previsione di criteri di nomina, diversi per le due ipotesi, idonei a delimitare la discrezionalità amministrativa attribuita in materia al Consiglio superiore della magistratura - Violazione, a causa di detta discrezionalità, della riserva di legge prevista riguardo all'ordinamento giudiziario, per assicurare l'indipendenza della magistratura, garantita dalla Costituzione per l'esercizio delle funzioni requirenti oltre che per quelle giudicanti.

(Legge 24 maggio 1951, n. 392, art. 6; r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, art. 188).

(Cost., artt. 107, 108 e 112).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 1156/1987 proposto dal dott. Bonelli Giovanni Battista, rappresentato e difeso dagli avv.ti Rinaldo Bonatti, Ercole Romano e prof. Riccardo Villata ed elettivamente domiciliato presso il primo in Milano, via Podgora n. 3, contro il Ministero di grazia e giustizia ed il Consiglio superiore della magistratura (C.S.M.), costituitisi in giudizio, rappresentati e difesi dall'avvocatura di Stato e domiciliati presso la medesima in Milano, via Freguglia n. 1, e nei confronti del dott. Beria di Argentine Adolfo, costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dagli avv.ti prof. Cesare Ribolzi ed Ettore Ribolzi ed elettivamente domiciliato presso i medesimi in Milano, p.zza S. Ambrogio n. 10, per l'annullamento del decreto del Presidente della Repubblica, presumibilmente emesso nel febbraio 1987, con il quale l'odierno controinteressato è stato nominato procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Milano, di tutti gli atti del procedimento conclusosi con le deliberazioni del C.S.M., presumibilmente del 28 gennaio 1987 e del 2 febbraio 1987, relative al conferimento del suindicato ufficio direttivo all'odierno controinteressato, di tutti gli atti presupposti, antecedenti, conseguenti e comunque connessi rispetto al predetto decreto presidenziale di nomina, e segnatamente, delle determinazioni della commissione speciale del C.S.M. per il conferimento degli incarichi direttivi, dell'atto ministeriale di concerto, nonché degli atti regolamentari e di indirizzo emanati del C.S.M. dei quali risultasse essere stata fatta applicazione nel procedimento ai fini della designazione e nomina di cui ai suindicati provvedimenti impugnati;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio degli intimati;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle proprie difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito, alla pubblica udienza del 17 ottobre 1989, il relatore dott. Adriano Leo;

Uditi, altresì, gli avv.ti Bonatti e Villata per il ricorrente, l'avv. dello Stato Onano per i resistenti, e l'avv. Cesare Ribolzi per il controinteressato;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue;

FATTO

Con il ricorso in oggetto, l'istante, magistrato con funzioni di consigliere istruttore dell'ufficio istruzione presso il tribunale di Milano sin dall'aprile 1983, ha impugnato gli atti in epigrafe specificati relativi alla preposizione del controinteressato magistrato all'ufficio di procuratore generale presso la corte d'appello di Milano;

L'istante ha sostenuto l'illegittimità degli atti gravati e ne ha chiesto l'annullamento, proponendo — con un unico motivo di ricorso — le seguenti censure che egli si è riservato di meglio illustrare in prosieguo:

1) Violazione di legge (violazione delle norme del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, e della legge 20 dicembre 1973, n. 831, che disciplinano il conferimento ai magistrati degli uffici direttivi superiori, come applicabili alla luce delle statuizioni di cui alla sentenza 7-10 maggio 1982, n. 86, della Corte costituzionale:

2) Violazione delle norme regolamentari ed indirizzi stabiliti dal C.S.M. — segnatamente con atti 4 marzo 1982 e 15 dicembre 1983 — per il conferimento degli uffici direttivi, se applicabili ed applicati alla fattispecie:

3) Eccesso di potere per insufficiente ed inadeguata istruttoria, omessa o errata valutazione di elementi rilevanti per la valutazione comparativa fra gli aspiranti alla nomina, carenza, inadeguatezza, insufficienza, erroneità ed incongruità della motivazione riguardo alla valutazione dei requisiti degli aspiranti alla nomina, illogicità e difetto di presupposti.

Si sono costituiti in giudizio l'odierno controinteressato e gli intimati Ministero di grazia e giustizia e Consiglio superiore della magistratura, allegando vari documenti.

Preso visione di quanto prodotto in giudizio, l'istante, con atto notificato il 29 giugno 1987 e depositato il 25 luglio 1987, ha illustrato la prima censura di ricorso. Più precisamente egli, dopo aver rilevato che il controinteressato, pur in possesso della qualifica di magistrato di Cassazione fin dal 1971, non aveva però mai svolto le corrispondenti funzioni ovvero altre equiparate a queste, ha sostenuto doversi giuridicamente escludere — alla luce della sentenza 10 maggio 1982, n. 86, della Corte costituzionale — la possibilità di assegnazione di costui ad un ufficio direttivo superiore come quello a cui il medesimo è stato preposto con l'impugnato decreto presidenziale, il quale — unitamente ai gravati atti presupposti — sarebbe affetto da illegittimità per violazione della calendata normativa di legge regolante la fattispecie.

Con memoria depositata il 24 settembre 1988, il ricorrente ha illustrato due doglianze e, precisamente, quella già trattata con il motivo aggiunto e l'altra concernente l'eccesso di potere per difetto di motivazione quanto alla comparazione dei requisiti degli aspiranti alla nomina in questione.

Con memoria depositata il 24 settembre 1988, la difesa erariale ha sostenuto l'infondatezza del ricorso e ne ha chiesto la reiezione.

Con memoria depositata il 22 settembre 1988, l'odierno controinteressato ha, anzitutto, eccepito l'improcedibilità sopravvenuta del ricorso a causa di vicende riguardanti il ricorrente e concretantisi nella intervenuta sottoposizione del medesimo a procedimento disciplinare e a procedimento *ex art. 2* della legge delle garanzie della magistratura, vicende che impedirebbero una eventuale nomina di costui all'ufficio direttivo superiore di che trattasi ove venisse rinnovato il procedimento per il conferimento dello stesso a seguito dell'eventuale accoglimento del gravame. Inoltre, il controinteressato ha sostenuto l'inaccogliabilità del ricorso per infondatezza e, in parte, per inammissibilità del medesimo a causa della genericità di alcuni profili di censura denunciati dall'istante.

Con sentenza parziale 14 novembre 1988, n. 1024, questo t.a.r. ha respinto l'eccezione di sopravvenuta improcedibilità del ricorso formulata dal controinteressato, ha rigettato la prima doglianza del ricorrente ed ha disposto incumbenti istruttori per rendere possibile la valutazione delle altre censure.

Con provvedimento 21 aprile 1989, n. 40, del presidente di questo t.a.r., è stata ordinata, su richiesta del controinteressato, l'acquisizione di ulteriore documentazione.

Con memorie, rispettivamente depositate in data 6 ottobre 1989 e in date 28 settembre 1989 e 5 ottobre 1989, il ricorrente ed il controinteressato hanno ribadito le loro tesi difensive.

Alla pubblica udienza del 17 ottobre 1989, sentiti i patroni delle parti, la causa è stata assunta in decisione.

Nella camera di consiglio del 17 ottobre 1989, il collegio ha lasciato «riservata» la pronuncia in ordine al ricorso e, nella camera di consiglio del 20 dicembre 1989, il collegio ha sciolto la riserva decidendo di rimettere d'ufficio alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale delle norme di legge applicabili alla fattispecie, precisate nella motivazione del presente provvedimento, in relazione ai precetti di cui agli artt. 107, terzo e quarto comma, 112 e 108 della Costituzione; questione di legittimità costituzionale, quella in discorso, che il collegio ha reputato rilevante ai fini della decisione del proposto ricorso e non manifestamente infondata per le ragioni che vengono esposte *infra*.

DIRITTO

1. — Sono impugnati avanti a questo t.a.r., sezione I, i provvedimenti indicati in epigrafe.

2. — Pregiudizialmente, la sezione ritiene di dover rilevare d'ufficio la non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale delle norme sull'ordinamento giudiziario — indicate in seguito — nella parte in cui «disciplinano» (*rectius*: «non disciplinano») il conferimento dell'ufficio direttivo di procuratore generale presso la corte d'appello.

La questione si articola nei seguenti punti:

a) la Costituzione, al titolo quarto intitolato «La Magistratura» e — in particolare — agli artt. 107, terzo e quarto comma, 112 e 108, considerati nel quadro di un costituzionale disegno unitario, senza prevedere una riserva relativa di legge, volta ad assicurare al pubblico ministero in genere, sia esso «ordinario» (e, cioè, presso la giurisdizione «ordinaria»), sia esso «speciale» (e, cioè, presso le giurisdizioni «speciali»), «garanzie» di «indipendenza» tendenzialmente uguali a quelle dei giudici pur nei limiti consentiti dalla specificità delle funzioni a cui le «garanzie di indipendenza» sono ordinate;

b) la riserva di legge *sub a)* concerne gli uffici del p.m., non soltanto nel momento del loro «operare», ma anche nel momento in cui vengono costituiti; e quindi, anche nel momento della nomina dei capi degli uffici;

c) la riserva di legge *sub a)* sembra essere stata violata dalle vigenti norme sull'ordinamento giudiziario (e, in particolare, dagli artt. 6 della legge 24 maggio 1951, n. 392, e 188 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12: quest'ultimo, nei limiti in cui è ancora vigente), nella parte in cui tali norme non dettano alcuna effettiva disciplina (e, quindi, neanche «criteri idonei») sul conferimento degli uffici come quello in esame. Ciò perché, le disposizioni *de quibus*, solo apparentemente contengono una disciplina della materia in esame, mentre in realtà contengono una «non disciplina»: come risulta dal fatto che esse regolano nell'identico modo il conferimento di uffici direttivi essenzialmente diversi fra loro, quali sono ad esempio gli uffici (giurisdizionali) di presidente della corte d'appello e gli uffici (non giurisdizionali) di procuratore generale presso la corte d'appello.

3.1. — Quanto al punto *sub 2A* (e, cioè, alla «sussistenza» della riserva relativa): va ricordato anzitutto l'art. 107, ultimo comma, della Costituzione secondo cui «il p.m. gode delle garanzie stabilite nei suoi riguardi dalle norme sull'ordinamento giudiziario». Va poi tenuto presente, anche, il successivo art. 108 che, al secondo comma, così dispone: «La legge assicura l'indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali, del pubblico ministero presso di esse e degli estranei che partecipano all'amministrazione della giustizia».

3.2. — Collocando le due norme costituzionali predette in un quadro normativo unitario (data l'evidente unitarietà della figura del p.m.: unitarietà derivante dal fatto che — tanto se «ordinario», quanto se «speciale» — esso è posto sempre «presso» una giurisdizione e la sua attività è sempre in funzione di quella giurisdizionale: cfr. *infra sub par. 3.3*), sembra potersi dedurre che spetta alla legge di «stabilire ed assicurare garanzie di indipendenza» del pubblico ministero ordinario speciale.

3.3. — Dovendosi, poi, precisare — per completezza — di quale intensità ed ampiezza siano le «garanzie di indipendenza» che, la legge «è tenuta» ad assicurare al p.m., può essere utile il ricorso all'art. 108, secondo comma, della Costituzione, sopra citato. Questo prevede per il p.m. una «indipendenza» che — pur nei limiti della specificità della sua funzione — non può essere minore di quella prevista per i «giudici delle giurisdizioni speciali»: ciò sembra potersi dedurre dal tenore della norma, la quale non distingue fra la «indipendenza» dei «giudici delle giurisdizioni speciali», quella del p.m. presso di esse e quella degli estranei che partecipano all'amministrazione della giustizia.

Ove poi si pensi alla costituzionale «unitarietà della giurisdizione» (cfr. Cons. St., ad. plen. 16 dicembre 1983, n. 27, confortata dall'adesione di una autorevole sede parlamentare: cfr. Camera dei deputati, IX legislatura; doc. n. 1353, 1803-A; relazione della Commissione permanente, rel. Sullo, in tema di giurisdizione amministrativa), appare evidente anche la «unitarietà costituzionale» del pubblico ministero presso le varie giurisdizioni.

3.4. — Concludendo su questo punto (parr. 3.1., 3.3.), ritiene il collegio che esista una riserva relativa di legge, per cui a tutte le specifiche figure del p.m. devono essere assicurate garanzie di indipendenza che siano tendenzialmente uguali a quelle previste per i giudici.

4. — Al punto *2B*): solo per completezza va esplicitato che le garanzie di indipendenza del p.m. devono riguardare non soltanto il momento in cui l'ufficio del p.m. opera, ma anche quello in cui esso è costituito e, quindi, anche il momento della nomina del capo dell'ufficio del p.m. presso la corte d'appello.

Sembra evidente, infatti, che il p.m. non avrebbe quella piena garanzia di indipendenza (o, comunque, questa non avrebbe l'ampiezza e l'intensità volute dalla Costituzione) se, per la nomina del capo dell'ufficio direttivo del p.m. presso la corte d'appello, non valesse la riserva relativa *de qua*.

5.1. — Quanto al punto 2C) sulla sussistenza della violazione della «riserva relativa di legge» *de qua*, sembra al collegio che tale violazione sussista per i seguenti motivi:

a) la riserva relativa di legge — anche nel caso in esame — comporta non soltanto che la disciplina della nomina agli uffici direttivi del p.m. trovi la sua base nella legge, ma altresì che la legge «indichi criteri idonei a delimitare la discrezionalità» del Consiglio superiore della magistratura, sì da non lasciare allo «arbitrio» di esso la determinazione dei criteri predetti (arg. *ex sent.* Corte costituzionale n. 47/1957);

b) nella specie, le varie leggi sull'ordinamento giudiziario hanno previsto la nomina agli uffici direttivi in esame; esse però — salvo errore — hanno sempre omesso di indicare «criteri idonei» a delimitare «la discrezionalità» del Consiglio superiore della magistratura, *in subiecta materia*: con la conseguenza che i criteri oggi applicati, per la nomina all'ufficio direttivo *de quo*, sono in realtà espressione della «discrezionalità amministrativa» del Consiglio superiore della magistratura, e non già della «discrezionalità legislativa» del Parlamento.

5.2. — La mancanza — nelle leggi — di «criteri idonei», ai fini in esame, sembra sussistente, ove si pensi — fra l'altro — che tali leggi dettano la medesima disciplina per regolare due materie essenzialmente diverse fra loro: quella relativa al conferimento di «uffici direttivi giurisdizionali» e quella relativa al conferimento di «uffici direttivi del pubblico ministero».

E sembra evidente che il legislatore pone una «non disciplina», quando regola con le stesse disposizioni due fattispecie che, nel disegno costituzionale sono essenzialmente diverse fra loro.

5.3. — Sulla diversità «costituzionale» — quanto all'essenza — fra la funzione giurisdizionale (incentrata nello *ius dicere*) e la funzione del p.m. (incentrata in un *facere*, espresso nell'«obbligo» di «esercitare l'azione penale»: art. 112 della Costituzione) sembra sufficiente ricordare gli insegnamenti che seguono della Corte costituzionale:

a) «la Costituzione, nell'art. 108, secondo comma, ha distinto gli organi del p.m. da quelli giurisdizionali e, nell'art. 112, ha attribuito al p.m. la titolarità dell'azione penale, che è ben diversa dalla potestà di giudicare, pur coordinandosi con l'attività decisoria, in un rapporto di compenetrazione organica, ai fini di giustizia (vedasi la motivazione della sentenza n. 96/1975)» (sentenza 9-16 marzo 1976, n. 52);

b) la «Corte ha più volte avuto occasione di raffrontare la posizione giuridica del p.m. e quella delle parti, ai fini del controllo sulla tutela del principio di eguaglianza, considerando parimenti l'uno e le altre, nella dialettica del processo, come parti (sent. n. 190/1970; n. 177/1971 e n. 27/1972)» (sentenza 9-16 marzo 1976, n. 50);

c) «a differenza delle garanzie di indipendenza previste dall'art. 101 della Costituzione, a presidio del singolo giudice, quelle che riguardano il p.m. si riferiscono all'ufficio unitariamente inteso e non ai singoli componenti di esso» (sentenza 9-16 marzo 1976, n. 52).

È noto, poi, che soltanto l'atto tipico in cui si esprime la funzione giurisdizionale (la sentenza, cioè) è idoneo a passare in cosa giudicata. Solo esso, quindi, possiede quella fondamentale idoneità caratterizzante per cui *facit de albo nigrum ed aequat quadrata rotundis*, come è stato detto esattamente sia pure con una certa enfasi.

La diversità essenziale degli «atti tipici» delle due funzioni, non può differenziare anche le due funzioni e gli uffici a cui essi si riferiscono, dato che gli «atti» sono la ragione d'essere delle «funzioni» e dei relativi «uffici».

6.1. — Poste le considerazioni che precedono, a maggior chiarimento, sembra al collegio di poter ulteriormente rilevare quanto segue: Del problema della preposizione ad uffici direttivi superiori della magistratura, e in particolare all'ufficio di procuratore generale di corte d'appello, la normativa sull'ordinamento giudiziario si è occupata nell'art. 188 del r.d. n. 12/1941 e nell'art. 6 della legge 24 maggio 1951, n. 392. La prima di tali norme (nel testo modificato con l'art. 41 del r.d.l. 31 maggio 1946, n. 511) è del seguente tenore: «le promozioni a primo presidente di corte d'appello e gradi parificati sono conferite . . . a magistrati aventi almeno cinque anni di grado di consigliere di corte di cassazione od equiparato scelti fra coloro che, per il modo col quale hanno esercitato le loro funzioni, per i precedenti di carriera e per speciali incarichi assolti, risultano non solo distinti per cultura giuridica, ma anche particolarmente adatti a funzioni direttive». La seconda norma (art. 6 della legge n. 392/1951) statuisce che «sono conferiti per anzianità e per merito a magistrati di corte di cassazione i seguenti uffici direttivi:

3) . . . di presidente delle corti d'appello e di procuratore generale presso le stesse corti».

Deve, tuttavia, osservarsi, che in dette norme appare privilegiato il carattere direttivo delle funzioni inerenti ai menzionati uffici, ma non si è tenuto conto di altre essenziali differenze ontologiche sussistenti fra tali funzioni. Di ciò si

ha riprova nella circostanza che per il conferimento di tutti gli uffici giudiziari superiori sono stati dettati, con disposizione unica, gli stessi criteri di scelta. È così stata ignorata la pregnante diversità esistente tra la funzione giurisdizionale e la funzione del pubblico ministero (*supra* par. 5.3.). In particolare, non si è posta attenzione al fatto che l'organizzazione della prima è cosa essenzialmente diversa dall'organizzazione della seconda. Conseguentemente, non si è tenuto conto del fatto che la diversità di funzione impone la pregiudiziale necessità di prevedere criteri differenti per valutare l'idoneità degli aspiranti a ricoprire uffici giudiziari superiori a seconda che questi si collochino nell'ambito dell'attività giurisdizionale strettamente intesa ovvero nell'ambito di attività del pubblico ministero.

6.2. — Valutata, dunque, la obiettiva diversità dello *ius dicere* e della sua organizzazione rispetto all'attività del pubblico ministero — che sono tenute ben distinte dalla Carta costituzionale (artt. 107, terzo e quarto comma, e 112 — sarebbe stata costituzionalmente necessaria, ad avviso del collegio, una diversità di disciplina in ordine ai criteri — da porsi con legge (art. 108, primo comma, della Costituzione) — in base ai quali pervenire all'assegnazione di magistrati ai diversi uffici giudiziari superiori.

7. — Conclusivamente: ciò che importa rilevare è il fatto che, alla stregua del dettato costituzionale, l'altissima funzione di stabilire la disciplina della magistratura — intesa come «ordine autonomo ed indipendente da ogni altro potere» (art. 104 della Costituzione) — e del p.m. è funzione riservata alla sovranità del Parlamento e non può, quindi, essere trasferita ad organi diversi sia pure di altissimo livello come il Consiglio superiore della magistratura.

Sarebbero, infatti, violate le garanzie di indipendenza della magistratura e del p.m. e con queste, anche il principio della soggezione di essi soltanto alla legge, se le nomine ai più volte menzionati uffici superiori fossero riferibili non alla *voluntas* del legislatore — sia pure estrinsecata nella riserva relativa di legge — ma alla *voluntas* del C.S.M. che, pur di livello molto elevato, non ha tuttavia la posizione «giuridico-politica» che la Costituzione assegna al Parlamento.

8. — Sulla base di quanto sopra evidenziato, il collegio dubita che, in relazione agli artt. 107, terzo e quarto comma, 108 e 112, primo comma, della Costituzione, possa dirsi costituzionalmente legittima, nella parte in cui si riferisce alla nomina di procuratore generale di corte d'appello, la normativa di legge disciplinante la preposizione ad uffici superiori giudiziari (segnatamente, l'art. 6 della legge 24 maggio 1951, n. 392, e l'art. 188 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, quest'ultimo nei limiti in cui è ancora applicabile).

Stanti i detti dubbi, il collegio ritiene di dover rimettere alla Corte costituzionale la questione di legittimità delle testè specificate norme sull'ordinamento giudiziario in relazione ai suindicati articoli della Costituzione, apparendo tale questione come rilevante nel presente processo amministrativo a causa del fatto che comunque, per la risoluzione della controversia, deve necessariamente farsi capo alle norme di legge in discorso, delle quali il ricorrente ha lamentato la violazione nel caso di specie.

P. Q. M.

Visti ed applicati gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenutane la rilevanza e la non manifesta infondatezza, deferisce alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale degli artt. 6 della legge 24 maggio 1951, n. 392, e 188 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 (di quest'ultimo, nei limiti in cui è ancora applicabile), per quanto attiene alla nomina di procuratore generale della corte d'appello, in relazione agli artt. 107, terzo e quarto comma, 112 e 108, primo comma, della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso ed ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina alla segreteria di notificare la presente ordinanza alle parti del giudizio ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicarla ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Milano, il 20 dicembre 1989, dal tribunale amministrativo regionale per la Lombardia.

Il presidente: MANGIONE

Il consigliere estensore: LEO

Il referendario: PIAZZA

N. 205

Ordinanza emessa il 30 dicembre 1989 dal giudice istruttore per le indagini preliminari presso il tribunale di Roma nel procedimento penale a carico di Lee Nance Reginald

Giudice naturale - Reato commesso in territorio italiano da militare NATO - Possibile conflitto di giurisdizione tra l'autorità dello Stato di origine (U.S.A.) e quella dello Stato di soggiorno - Facoltà del potere esecutivo (Ministro di grazia e giustizia) di rinunciare all'esercizio della giurisdizione - Conseguente spostamento di competenza - Lamentata arbitraria sottrazione al giudice naturale operata con atto insindacabile di organo esecutivo - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale - Questione già esaminata nella sentenza n. 96/1973 - Richiesta di riesame (sotto profili in parte diversi).

(Legge 30 novembre 1955, n. 1355, art. 2; d.P.R. 2 dicembre 1956, n. 1666, art. 2).

(Cost., artt. 25, 101, 102, 104 e 112).

IL GIUDICE ISTRUTTORE

Letti gli atti del procedimento penale contro: Lee Nance Reginald, imputato:

a) del delitto di cui all'art. 72 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, per avere illecitamente detenuto, occultati all'interno di un involucro di carta, grammi tre circa di eroina, per uso personale non terapeutico di terzi; in Roma il 22 gennaio 1989;

b) del delitto di cui all'art. 337 del c.p., per aver usato violenza nei confronti degli agenti della Polizia di Stato che procedevano alla sua identificazione, per opporsi agli stessi; in particolare sferrando un pugno nei confronti dell'agente Ansini Stefano; in Roma il 22 gennaio 1989;

c) del reato di cui all'art. 498 del c.p., per aver abusivamente portato in luogo pubblico un baschetto con fregio, del tipo di quelli portati dalla Polizia di Stato; in Roma il 22 gennaio 1989;

d) del reato di cui all'art. 652 del c.p., per avere rifiutato di dare indicazioni sulla propria identità personale agli agenti di Polizia, di cui al capo a), che gliene avevano fatto richiesta; in Roma il 22 gennaio 1989;

Ha pronunciato la seguente ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale:

Letti gli atti;

OSSERVA

Svolgimento del processo

Con rapporto datato 23 gennaio 1989, il dirigente del commissariato P.S. Roma Esquilino comunicava che agenti operanti avevano provveduto all'arresto del militare della N.A.T.O. Nance Reginald Lee, perché ritenuto responsabile dei reati di detenzione di eroina, resistenza a pubblico ufficiale, uso abusivo di uniforme e rifiuto di indicazioni sulla propria identità personale. Il p.m. provvedeva ad interrogare il Lee e ad informare immediatamente il dipartimento della marina militare americana, che in data 27 gennaio 1989 manifestava la volontà di perseguire esso stesso il militare imputato. Il dipartimento citato domandava, in base all'art. VII della Convenzione di Londra istitutiva del Patto atlantico e non esecutiva in Italia con legge 30 novembre 1955, n. 1355, e il d.P.R. 2 dicembre 1956, n. 1666, al Ministro di grazia e giustizia di rinunciare alla giurisdizione: quest'ultimo, in data 16 giugno 1989, dava il suo assenso.

Motivi della decisione

Ritiene questo g.i. che il procedimento debba essere rimesso alla Corte costituzionale, in quanto emergono aspetti di incostituzionalità in ordine alle norme relative alla possibilità di rinuncia alla giurisdizione: infatti, sia l'art. VII della Convenzione di Londra che l'art. 2 del d.P.R. 2 dicembre 1956, n. 1666, appaiono contrastare innanzitutto con l'art. 25 della Costituzione, poi con gli artt. 101, 102, 104 e 112 della Costituzione.

La questione proposta appare rilevante, in quanto dalla sua definizione dipende la sorte del processo, se non altro di fronte alla giurisdizione italiana; inoltre, il procedimento non può dirsi definito per intervenuto provvedimento del Ministro, in quanto, per la sua conclusione è sempre necessaria la pronuncia dell'organo giurisdizionale.

La questione è poi ammissibile e non manifestamente infondata: essa è stata già affrontata dalla Corte con la sentenza n. 96/1973, ma viene ora riportata sotto differenti profili e a distanza di un notevole lasso di tempo.

Le norme sospettate di incostituzionalità sono quelle citate: l'art. 2 della legge 30 novembre 1955, n. 1355 (nella parte in cui dà esecuzione all'art. VII della Convenzione di Londra) e l'art. 2 del d.P.R. 2 dicembre 1956, n. 1666, che attribuisce al Ministro di grazia e giustizia la facoltà di rinuncia alla priorità dell'esercizio della giurisdizione nei confronti di militari appartenenti a corpi armati N.A.T.O. di stanza in Italia.

Nella citata sentenza n. 96/1973, la Corte respingeva le eccezioni di incostituzionalità sollevate dal g.i. presso il tribunale di Roma basandosi su diversi assunti. Innanzitutto, essa sosteneva che, se pure vi fosse stato contrasto con l'art. 25 della Costituzione, questo sarebbe stato sanato dal c.d. principio di specialità, per il quale le norme internazionali generalmente riconosciute hanno immediata applicazione e prevalenza nell'ordinamento italiano, ai sensi dell'art. 10 della Costituzione. A dire della Corte, fra le norme citate rientrava anche il principio secondo cui lo Stato di origine conserva il proprio potere giurisdizionale in ordine ai reati commessi da appartenenti alle sue forze armate di stanza in territori alleati. Inoltre, ed in ogni caso, lo spostamento della giurisdizione sarebbe avvenuto a favore di altro giudice (estero), anch'esso «precostituito» ai sensi dell'art. 25 della Costituzione.

Ritiene questo g.i. che tali argomenti non possano essere definiti soddisfacenti, soprattutto se esaminati alla luce del divenire dei rapporti internazionali. Secondo una secolare e consolidata tradizione, le norme internazionali vanno distinte in due principali categorie: le consuetudini e le norme pattizie; le consuetudini prevalgono su queste ultime, data la particolare struttura dell'ordinamento internazionale nell'attuale fase storica. L'art. 10 della Costituzione stabilisce l'automatico adeguamento dell'ordinamento italiano alle norme internazionali generalmente riconosciute: è evidente che tale articolo intende riferirsi esclusivamente alle consuetudini, che pertanto non necessitano del c.d. ordine di esecuzione per operare in Italia; non altrettanto può dirsi riguardo alle norme pattizie, che sottostanno pertanto al regime ordinario (v. Corte costituzionale, sent. n. 48/1979; ord. 6 febbraio 1979 nel processo Lockheed).

Tutto ciò premesso, appare problematico affermare l'esistenza a tutto oggi di una consuetudine che sancisca la giurisdizione esclusiva di uno Stato sui propri corpi armati di stanza all'estero. Tale principio, che pure ha avuto applicazione fino al secondo conflitto mondiale, risulta nell'ultimo quarantennio praticamente ignorato dalle convenzioni che hanno istituzionalizzato la presenza di corpi di truppa stranieri negli Stati aderenti a singoli accordi difensivi. Tali Convenzioni, fra le quali vanno annoverate la N.A.T.O. ed il Patto di Varsavia, hanno invece accolto il principio della c.d. giurisdizione concorrente dello Stato cui appartengono le truppe e dello Stato di soggiorno. Tuttavia, non può affermarsi l'avvenuta formazione di una consuetudine internazionale in tal senso, sia perché la dottrina è fortemente discorda sul punto sia perché sono pochi sul panorama internazionale i precedenti che possono portare ad una soluzione affermativa: gli unici di rilievo sono quelli citati della N.A.T.O. e del Patto di Varsavia. Ciò posto, non si vede come l'art. VII della Convenzione di Londra attui il contemperamento delle esigenze dei due Stati interessati (quello di soggiorno e quello di origine delle truppe) attraverso una deroga alle consuetudini tuttora comunemente accettate, ad avviso della Corte, e relative alla limitazione del potere giurisdizionale dello Stato di soggiorno. Al contrario, nella prassi internazionale più recente si assiste alla formazione di una consuetudine diretta ad affermare, in modo sempre più radicato, il principio del *locus regit actum*, con rigorose limitazioni delle ipotesi eccezionali (si vedano, ad esempio, le varie convenzioni, generali e particolari, sulla materia dell'estradizione).

La norma immessa nell'ordinamento con l'art. 2 della legge 30 novembre 1955, n. 1355, ha pertanto natura pattizia e conserva natura pattizia, al pari del regolamento di esecuzione emanato con d.P.R. 2 dicembre 1956, n. 1666, in quanto entrambe non possono trovare tutela costituzionale nell'art. 10 della Costituzione, per le ragioni testè illustrate. Non può poi invocarsi per le medesime la tutela derivante dall'art. 11 della Costituzione, in quanto quest'ultimo fa esclusivo riferimento alle c.d. organizzazioni generali, mentre la N.A.T.O. è pur sempre un'organizzazione a carattere particolare: è noto come il citato articolo venne introdotto nella Costituzione in previsione dell'ammissione dell'Italia all'O.N.U., avvenuta nel 1955.

Stabilito che le norme citate non possono godere della tutela accordata dall'art. 10 della Costituzione, va esaminata la questione della compatibilità delle stesse con l'art. 25 della Costituzione. Non appaiono condivisibili, soprattutto alla luce dei nuovi sviluppi dottrinari, gli argomenti portati a sostegno della costituzionalità dell'art. 2 della legge 30 novembre 1955, n. 1355, nella sentenza n. 96/1973. La Corte ha stabilito l'equivalenza dei termini «naturale» e «precostituito» contenuti nell'art. 25 della Costituzione; tuttavia, non appare chiaro perché il costituente abbia voluto adoperare in modo fungibile tali concetti, quando sarebbe stato sufficiente adoperare solo il primo, di tradizione illuministica («le juge naturel»).

L'interpretazione più corretta appare quella che assegna ai predetti termini significati diversi: «naturale» inteso come «predeterminato in astratto»; «precostituito» come «predeterminato in concreto», con individuazione della persona fisica del giudice. Nel caso di specie il giudice viene individuato soltanto in astratto (quello statunitense), men-

tre la sua individuazione in concreto avverrebbe soltanto *per relationem*, ovvero tramite un mero rinvio ad un ordinamento estero, senza null'altro disporre. Non si attua, pertanto, il trasferimento del processo da una giurisdizione ad un'altra, ma soltanto una rinuncia all'azione penale, con eventuale riinizio della stessa (si tenga presente che negli Stati Uniti d'America l'esercizio dell'azione penale è discrezionale e affidato ad un organo amministrativo). Vi è quindi un'incidenza solo in senso negativo sulla competenza dell'organo giurisdizionale precedente e designato in via generale, senza che vi sia individuazione dell'organo che dovrà giudicare. Inoltre la sottrazione al giudice naturale avviene in modo estremamente arbitrario, in quanto è conferita al Ministro di grazia e giustizia la facoltà di scegliere l'organo più idoneo a *jurisdicere*. Tale disciplina è conseguenziale violativa di altri articoli della Costituzione: così degli artt. 101 e 104, primo comma, della Costituzione in quanto il procedimento viene sottratto al giudice naturale con un atto del potere esecutivo, senza che l'organo giurisdizionale possa sindacare il merito del provvedimento; inoltre dell'art. 112 della Costituzione, che introduce nell'ordinamento italiano il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 e 137 della Costituzione;

Visto l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 della legge 30 novembre 1955, n. 1355, e 2 del d.P.R. 2 dicembre 1956, n. 1666, in relazione agli artt. 25, 101, 102, 104 e 112 della Costituzione, nella parte in cui conferiscono al Ministro di grazia e giustizia la facoltà di rinuncia alla giurisdizione nei confronti di militari appartenenti a corpi armati della N.A.T.O. di stanza in Italia;

Ordina la sospensione del presente procedimento e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria al p.m., all'imputato, al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.

Roma, addì 30 dicembre 1989

Il giudice istruttore: ALMERIGHI

90C0498

N. 206

*Ordinanza emessa il 17 novembre 1989 dalla Corte di cassazione
nel procedimento civile vertente tra l'I.N.P.S e Martini Elisa*

Previdenza e assistenza sociale - Crediti previdenziali nei confronti dell'I.N.P.S. - Non applicabilità, secondo la prevalente giurisprudenza della cassazione, della disciplina della rivalutazione monetaria e degli interessi legali, in caso di ritardato adempimento, prevista dall'art. 429, terzo comma, del c.p.c., per i crediti di lavoro - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee, attesa la natura alimentare dei crediti pecuniari nei confronti dell'I.N.P.S. al pari dei crediti di lavoro - Incidenza sul principio della retribuzione sufficiente ad assicurare una esistenza libera e dignitosa e sul diritto a mezzi adeguati alle esigenze di vita del lavoratore in caso di vecchiaia - Richiamo alla sentenza della Corte n. 162/1977 (di non fondatezza di identica questione) e alla successiva giurisprudenza confermativa dell'orientamento negativo della Corte ritenuto superabile dal giudice rimettente alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale della Corte e del «diritto vivente».

(C.P.C., art. 429, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 36 e 38).

LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dall'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale - I.N.P.S., - in persona del presidente *pro-tempore* elettivamente domiciliato in Roma, via della Frezza, 17, presso gli avv. ti Aldo Catalano, Luigi Maresca ed Antonino Angelo che lo rappresentano e difendono giusta procura speciale in calce al ricorso, ricorrente, contro Martini Elisa, intimata, per l'annullamento della sentenza del Tribunale di Firenze in data 2 maggio 1988 dep. il 18 maggio 1988 (r.g. n. 435/1987);

Udita — nella pubblica udienza tenutasi il giorno 17 novembre 1989 — la relazione della causa svolta dal cons. rel. dott. Evangelista;

Udito l'avv. Catalano;

Udito il pubblico ministero nella persona del sost. proc. gen. dott. Giovanni Gazzara che ha concluso per il rigetto del ricorso.

RITENUTO IN FATTO

Il pretore di Firenze con sentenza del 21 settembre 1987, condannava, l'I.N.P.S. a corrispondere a Martini Elsa l'assegno ordinario di invalidità con decorrenza del 1° febbraio 1986 e con gli interessi legali e la rivalutazione monetaria secondo gli indici ISTAT.

Avverso tale sentenza proponeva appello l'I.N.P.S., limitatamente al capo concernente la condanna agli interessi e alla rivalutazione, ma l'adito Tribunale di Firenze rigettava il gravame. Rilevava, in particolare, a tal fine che, dopo la sentenza n. 408/1988 della Corte costituzionale, dovevano ritenersi venute meno le ragioni preclusive dell'automatica rivalutazione dei crediti per prestazioni previdenziali, dovendosi, di conseguenza anche ad essi applicare le statuizioni di cui all'art. 429, terzo comma, cod. proc. civ.

Ricorreva per cassazione l'I.N.P.S. lamentando violazione e falsa applicazione di detta norma oltre che insufficiente e contraddittoria motivazione su punti decisivi della controversia.

OSSERVA IN DIRITTO

1. — Deduce il ricorrente che l'impugnata sentenza del tribunale di Firenze è censurabile per aver fatto applicazione, in contrasto con l'orientamento giurisprudenziale assolutamente consolidato sul punto del disposto dell'art. 429, terzo comma, cod. proc. civ. al caso di ritardo nell'adempimento di obbligazioni previdenziali, come quella di specie, concernente l'erogazione dell'assegno ordinario di invalidità.

Tale essendo l'oggetto della censura, reputa la Corte rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della menzionata norma (nel testo di cui alla legge n. 533/1973), in riferimento agli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione, nella parte in cui non consente la sua applicazione ai crediti per prestazioni previdenziali.

2. — Essendo ormai saldamente acquisito il principio che vuole sottoposto dalla disciplina dell'art. 1224, secondo comma, cod. civ. e non dall'art. 429, terzo comma cod. proc. civ. il danno da svalutazione per crediti previdenziali tardivamente adempiuti la rilevanza della questione si palesa evidente, per il nesso di pregiudizialità rispetto al presente giudizio: l'esito di questo, invero, dipende dalla soluzione di detta questione, dovendosi procedere alla cassazione dell'impugnata sentenza — in adesione al ricordato *jus receptum*, dal quale non ritiene la Corte di potersi discostare — ovvero, alla reiezione del ricorso a seconda che la questione medesima venga dichiarata non fondata o, all'apposto il suo esame si concluda con la declaratoria dell'illegittimità costituzionale della norma nella parte censurata.

3. — Nel merito, la questione non appare manifestamente infondata per le ragioni che seguono.

3.1. — La sancita esclusione dell'applicabilità dell'art. 429, terzo comma, del cod. proc. civ. al caso di ritardo nello adempimento di crediti per prestazioni previdenziali sembra, in primo luogo vulnerare il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

3.1.1. — Giova al riguardo premettere, atteso il rapporto di specialità che intercorre fra l'art. 1224 del codice civile e la sopra citata norma, che la presente censura non viene prospettata assumendosi quest'ultima come mero *tertium comparationis*, per pervenire al risultato (inammissibile in sede di verifica dell'osservanza del menzionato principio: v. Corte costituzionale nn. 46/1983; 2/1982; 80/1972) di sottrarre la fattispecie *judicanda* alla disciplina generale dettata con la prima. La censura ricade invece, sulla stessa norma derogatoria, così recependosi l'insegnamento (v. Corte costituzionale n. 80/1969 e per puntuali applicazioni del principio ivi sanciti n. 117/1975) secondo il quale il principio di eguaglianza richiede che la legge singolare corrisponda ad una obiettiva diversità della situazione considerata — rispetto a residue situazioni fra loro omogenee —, la quale giustifichi perciò razionalmente la disciplina differenziata per questa adattata. Occorre cioè che la *ratio* della legge si esaurisca nella fattispecie da essa disciplinata e non si estenda a situazioni concrete o ipotizzabili, le quali, pur presentando elementi comuni con l'altra, se non diversificano in modo tale da non rendere giustificabile l'applicazione anche ad esse della normativa disposta per il caso singolo. Ove queste condizioni non esistano, vale a dire ove la *ratio* della legge derogatrice del regime comune sia tale da coprire situazioni omogenee rispetto a quella singolarmente considerata, si avrà violazione del principio di eguaglianza perché si determineranno ingiustificate situazioni di vantaggio o di svantaggio per i soggetti del rapporto regolato da detta legge, in relazione ai soggetti della serie di rapporti omogenei che ne sono stati esclusi. Solo in questi limiti e nella discrezionalità del legislatore ordinario stabilire l'ambito

della disciplina normativa da adottare non rientra nel giudizio di costituzionalità accertare che detti limiti siano stati rispettati e precipuamente accertare che non vi è contrasto fra la *ratio* della legge e la sua limitazione ad un caso concreto non giustificata da una obiettiva diversità di esso rispetto ad altri casi a cui quella disciplina potrebbe estendersi.

3.1.2. — Orbene, la Corte costituzionale è reiteratamente intervenuta sulla *vexata quaestio* dell'esclusione dell'applicabilità dell'art. 429, terzo comma, del cod. proc. civ. ai crediti per prestazioni previdenziali, affermandone e poi, più volte, ribadendone la legittimità costituzionale: e, tuttavia, da un lato, in una sola sentenza (n. 162/1977) risulta compiuta una puntuale ricognizione dei tratti differenziali del credito di lavoro rispetto a quello previdenziale, vale a dire della sussistenza di quell'eterogeneità delle situazioni poste a raffronto che, alla luce del sopra ricordato principio, apparve allora fondare il retto esercizio della discrezionalità legislativa nel sancire l'esclusione *de qua*; mentre, dall'altro lato, tale ricognizione sembra per larghi tratti superata sia dalla giurisprudenza susseguente della stessa Corte costituzionale, sia da sopravvenuti mutamenti del tessuto interpretativo del vigente ordinamento e, quindi, del «diritto vivente» che ne discende.

La più remota decisione (n. 162/1977) riassumeva in tre considerazioni le ragioni della riscontrata legittimità dell'esclusione in questione:

a) il credito previdenziale «anche se può avere il suo antecedente in un rapporto di lavoro dipendente, ha, rispetto all'Istituto erogante, caratteristica autonoma di natura pubblicistica»;

b) «il fatto che le funzioni non vengono rapidamente liquidate (ciò che deve giudicarsi deplorabile e degno della massima attenzione del legislatore e dell'autorità amministrativa) non può essere certamente scritto al proposito degli utenti debitori di lucrare sulla probabile svalutazione monetaria»;

c) «poichè il ritardo nel pagamento in un certo senso non è volontario (ma sostanzialmente derivante dalla procedura di liquidazione e da complicazioni burocratiche) è da escludere che la sanzione della rivalutazione avrebbe effetto di remora e per così che, dissuasiva come nel caso dei crediti dei lavoratori verso il datore di lavoro privato».

Peraltro, successivamente a tale decisione, gli orientamenti ermeneutici intorno all'art. 1224 del cod. civ. — nel cui ambito di operatività l'esclusione dell'applicabilità dell'art. 429, terzo comma, del cod. proc. civ. riconduceva i crediti previdenziali, soggetti, per la loro natura pecuniaria, al principio nominalistico — si venivano significatamente evolvendo, in guisa tale da determinare un sempre più compiuto allineamento della regolamentazione di detti crediti, sotto il profilo delle conseguenze del ritardo nell'adempimento, a quella dei crediti di lavoro, non altrimenti giustificabile che per l'avvertita esigenza d'una sostanziale parità di trattamento rispetto a situazioni non dissimili; così come, parallelamente, si venivano precisando l'esatto significato e l'effettiva portata dello stesso art. 429.

Cominciando da quest'ultimo punto, va innanzitutto sottolineato il progressivo consolidamento del principio per cui la tecnica adoperata dal legislatore del 1973 nel dettare la norma speciale è consistita nell'attrarre i momenti della maturazione del credito, sua svalutazione e liquidazione in un'unica fattispecie complessa, entro la quale non v'ha più posto per la mora, risultando l'inadempimento equiparato al fatto illecito in relazione del regime risarcitorio di valore delle obbligazioni.

Orbene, quand'anche voglia escludersi che il credito retributivo, si sia definitivamente trasformato da credito di valuta in credito di valore — ciò che pure è stato autorevolmente sostenuto, argomentandosi dalla nozione di retribuzione in senso sociale, quale risultante dal precetto costituzionale e che si è inverata in particolari strumenti e meccanismi, come quello della scala mobile dei salari e quello offerto appunto dallo stesso art. 429 nel testo novellato, così da far ritenere ormai attivato il passaggio del salario nominale al salario reale —, resta, nondimeno *jui receptum* un'interpretazione della teste citata norma che ne valorizza l'idoneità da imporsi una tecnica liquidatoria affine a quella corrente per le obbligazioni di valore.

Per il ritardo nell'adempimento di una obbligazione di tal tipo la maggior somma dovuta per effetto della svalutazione monetaria non rappresenta il maggior danno, previsto dal secondo comma dell'art. 1224 del cod. civ. in ordine alle sole prestazioni (originariamente) pecuniarie, ma la commisurazione del danno originario ai nuovi valori della moneta: e poichè la maggiore quantità monetaria vale a risarcire il primitivo danno, e cioè ad assicurare al creditore il valore intrinseco della prestazione mancata, non può ritenersi opponibile dal debitore la non prevedibilità della svalutazione monetaria (cfr. *ex pluribus*, Cass. 2850 del 1982).

In buona sostanza; allorchè la liquidazione del danno venga adeguata al mutato valore della moneta per rendere effettiva la reintegrazione patrimoniale del danneggiato, la maggior somma attribuita non rappresenta il risarcimento di un maggior danno, ma soltanto una diversa espressione numerica del danno medesimo, ritenendo inalterata l'entità iniziale del risarcimento: operazione nella quale non trovano collocazione nè la valutazione della mora, nè quella di atteggiamenti soggettivi del debitore, nè la necessità della prova del concreto pregiudizio sofferto a causa dell'intervenuto mutamento dei valori monetari.

Inoltre, attraverso la liquidazione in tal guisa eseguita non viene determinata che la sola entità del danno originariamente causato, mentre occorre altresì ricompensare il pregiudizio subito per la mancata tempestiva disponibilità della somma di risarcimento sicchè a questa funzione, diversa ed autonoma, soccorrano gli «interessi compensativi» che nascono dal medesimo fatto generatore dell'obbligazione risarcitoria e perciò naturalmente si cumulano con la rivalutazione (v. Cass. 725/1980; 5333/1979, fra le numerose altre conformi) — Ed un simile meccanismo — che è centrato al sistema delle obbligazioni pecuniarie, nelle quali il deprezzamento della moneta durante la mora non incide sull'entità della somma di denaro originariamente dovuta, ostandovi il principio del valore nominale, ma rileva unicamente ed in via indiretta *sub specie damni*, sicchè le rivalutazioni del credito attraverso l'eventuale applicazione degli indici ISTAT di variazione dei prezzi costituisce null'altro che una tecnica semplificata di accertamento e liquidazione del danno da ritardo (v. Cass. 2368/1986; 3776/1979), operata la quale non v'è più spazio per la comprensione di interessi in funzione, essi stessi, risarcitoria, come quelli suddetti, essendo invece consentita la sola liquidazione maggiorata di interessi decorrenti dal giorno del suo compimento, nel quale cioè detta obbligazione risarcitoria (di valore) viene concretamente quantificata, trasformandosi in debito di valuta, è quello proprio anche dell'art. 429 citato, che comporta, prescindendo sia dalla mora che dalla liquidità del credito, corresponsione di interessi dal di della motivazione del diritto oltre che rivalutazione delle somme dovute (v. cass. 376/1988; 3262/1985; 8155/1987; 2152/1982; 4838/1978; 2648/1976, fra le numerose altre conformi).

Così attribuito il risultato dell'insensibilità del fenomeno rivalutativo del credito da lavoro all'atteggiamento subiettivo del debitore, se ne deve dedurre che il diritto vivente, quale si è venuto precisando dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 162/1977, configura il fenomeno stesso in termini che rendono inattuali l'allora compiuta ricognizione — per vasti aspetti affidata, come si è visto, al rilievo da riconoscere ad atteggiamenti siffatti — dai motivi di razionalità della scelta compiuta dal legislatore nel delineare l'ambito di quantità dell'art. 429 della Costituzione.

Rileva, invece, precipuamente, alla stregua di tale diritto, la natura del credito, elevata dalla sua funzione: la conduzione di mero consumatore propria del creditore induce a ritenere che i proventi del lavoro siano semplicemente dichiarati alle normali, personali e familiari, esigenze di vita, anche le conseguenze del ritardo nell'adempimento o, obiettivamente valutate, si commisurano al maggior costo (in espressione monetaria) dei beni di consumo, il cui acquisto al tempo di scadenza dell'obbligazione ugualmente avrebbe sottratto la somma agli effetti della inflazione — Tale sembra, ormai, nell'attuale prospettiva ricostruttiva, la *ratio* dell'art. 429 citato, rispetto alla quale la stessa funzione dissuasiva della norma (in ordine a comportamenti speculativi *ex parte solventis*) si colloca nel novero delle risultanze effettuali e perciò prive di quell'autonomo significato qualificante, alla cui stregua soltanto potrebbe riconoscersi la ragionevolezza della scelta suddetta.

Ciò che importa, assumendo, così, rilevanza individuatrice della *ratio legis*, è la necessità di difendere il potere d'acquisto di chi deve utilizzare il reddito di cui è creditore per procacciarsi quanto occorre ad assicurare, a lui ed alla sua famiglia, una esistenza libera e dignitosa: ed in tal senso e per questo fine, di rilievo anche costituzionale (art. 36 della Costituzione) la norma è strutturata; è che, poi, tale struttura consegua anche il risultato di porre remore ad ingiustificati ritardi nell'adempimento è circostanza che attiene alle possibili implicazioni dell'apprestato regolamento, ma non idonea a spiegarne la radice razionale, proprio perchè detta difesa è operativa in favore del creditore anche a prescindere, come si è sopra ricordato, da qualsiasi colpa nel ritardo della controparte.

In questo senso, del resto è venuta evolvendosi anche la giurisprudenza costituzionale.

Mette conto, al riguardo, rilevare come l'argomento, che (con la sentenza n. 162/1977) faceva leva su un'asserita mancanza di giustificazione per ipotizzare una utile esplicazione della funzione dissuasiva nei confronti di enti pubblici che non perseguono, in quanto tali, fini di arricchimento nel ritardare l'adempimento, sia stato sostanzialmente trascurato allorchè si è giudicato conforme alla Costituzione (con la conseguenza dell'infondatezza della relativa questione) il «diritto vivente» che assicura la rivalutazione automatica, con aggiunta degli interessi, per i crediti dei pubblici dipendenti, ivi compresi i dipendenti dello Stato (così espressamente, Corte costituzionale sentenza n. 52/1986).

Ma quel che massimamente preme rilevare, quale indizio ancor più significativo dell'abbandono dell'ottica propria della sentenza n. 162/1977, è che la Corte, superando un precedente contrario orientamento (sent. n. 139/1981), ha ritenuto costituzionalmente illegittima (v. sentenza nn. 300/1986 e 204/1989) le norme che precludevano l'operatività dell'art. 429, terzo comma, del c.p.c. per il periodo successivo all'apertura di procedure concorsuali (e fino al momento in cui lo stato passivo diviene definitivo), durante il quale al debitore è *de jure* sottratto il potere di procedere all'adempimento, per non alterare *la par condicio creditorum*, sicché nessun rilievo può riconoscersi alla ripetuta funzione dissuasiva o ad atteggiamenti soggettivi del debitore stesso o, infine, alla sussistenza di impedimenti che prescindono dalla sua volontà: rileva per contro, ed in ciò la Corte ravvisa la ragione del dichiarato contrasto di dette norme con gli artt. 3 e 36 della Costituzione, la necessità di dipendere, alla stregua di questi fondamentali precetti e nonostante il contingente involontario impedimento del debitore, il valore del credito di cui trattasi, in relazione alla sua natura.

Di particolare importanza, in quest'ordine di idee, appare il tessuto logico della sentenza n. 204/1989: ivi la Corte ha ricordato che il precedente negativo arresto su analoga questione (sent. n. 139/1981) era, fondamentalmente, ispirato alla considerazione per cui, essendo stato, in passato, individuato «il ruolo» dell'art. 429, terzo comma, del cod. proc. civ. nella «remora da esso posta al mancato soddisfacimento dei crediti da lavoro da parte dell'imprenditore», era apparso conseguente ragion d'essere a siffatta funzione della norma «là dove il soddisfacimento non è più consentito dopo la dichiarazione di fallimento se non attraverso l'espletamento della procedura fallimentare»; ed ha poi, rilevato come tale impostazione non possa non essere superata allorché si riconosca che, fuor d'ogni dubbio «la svalutazione dei crediti di lavoro costituisca una forma di attuazione dell'art. 36 della Costituzione» ed in particolare che «essa opera non tanto come remora posta all'inadempimento dell'imprenditore, quanto come strumento destinato ad assicurare l'opportunità della garanzia apportata dall'art. 36 della Costituzione tramite l'adeguamento del loro ammontare secondo dati criteri».

V'è dunque un'esplicita affermazione dell'avvenuto superamento delle meno recenti operazioni ricognitive della *ratio* della norma in questione e delle implicazioni che se erano tratte al fine di affermare la legittimità costituzionale di talune limitazioni poste alla sua operatività; non meno che l'indicazione delle prospettive di applicazione che si dischiudono una volta asservita quella *ratio* al precipuo scopo di tutela del livello di reddito del lavoratore, così come impone l'assetto propositivo della norma stessa, alla stregua delle superiori considerazioni desunte dall'attuale assetto della giurisprudenza ordinaria.

Quanto all'altro profilo evolutivo degli orientamenti ermenentici — concernenti le peculiari applicazioni date dall'art. 1224 del cod. civ. in materia di crediti previdenziali, deve rilevarsi come sia venuta consolidandosi una interpretazione che, anche in tali crediti ravvisa connotati che li rendano sostanzialmente assimilabili a quelli di lavoro e perciò bisognosi di non minore protezione rispetto al fenomeno inflattivo.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 408/1988, nel dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 1224 cit. e 429, terzo comma, del cod. proc. civ., nella parte in cui — ad avviso dei giudici allora remittenti — assoggettano a diverso trattamento, in punto di onere della prova del danno da svalutazione monetaria, i crediti per prestazioni previdenziali, da un lato, e quelli di lavoro dall'altro, ha esplicitamente riconosciuto che, ove la denunciata disparità fosse effettivamente riscontrabile, difficilmente potrebbe risultare giustificata in relazione agli artt. 3 e 38 della Costituzione (v. punt. 14 del «Considerato in diritto»). Onde non sembra azzardato desumere che le ipotetiche diversità fra le due categorie di credito (apparse desinenti congiuntamente in occasione della pronuncia della sentenza n. 162/1977), sebbene ricordate dalla stessa sentenza n. 408/1988 allorché al detto precedente fa riuo, sono accreditate, nell'ottica propria della più recente decisione, di un minore peso specifico che in passato, in quanto il riconoscimento che una loro astratta idoneità a legittimare trattamenti diversificati è contestuale all'affermazione della perdita di tale idoneità discriminante in riferimento all'eventualità che l'assetto normativo in concreto operante appare tale da compromettere la tutela costituzionalmente dovuta «al modesto creditore previdenziale» (v. punto diciassette della medesima parte).

Ed in effetti, la sentenza esclude la sussistenza dei profili di illegittimità costituzionale della allora proposta censura, sol perchè il vigente sistema legislativo è suscettibile di una interpretazione che, almeno *in parte qua*, assunta come «diritto vivente» raggiunge proprio «quegli scopi di tutela» del testè menzionato creditore, perseguiti con la proposta censura.

Scopi apparsi alla Corte insolubili in quanto: a) «le somme percepite a titolo di prestazione previdenziale sono per loro natura, più che per le particolari qualità del singolo creditore considerato, normalmente destinate alle comuni esigenze di vita ed in quanto tali sensibili al danno conseguente alla svalutazione monetaria»; b) «in caso di tardivo pagamento deve provvedersi ad eliminare tale danno per quando sia impossibile allegare la prova di uno specifico pregiudizio»; c) si impone «una concezione della moneta come bene fungibile e strumento di scambio, dotata, dunque

di valore nella misura in cui sia reso possibile al creditore adoperarla utilmente a tale scopo» e «l'assunto conseguente costo sociale della stabilità monetaria non è necessariamente destinato a passare attraverso la soluzione che sacrifichi il creditore, cui il tempestivo adempimento apporta soltanto i mezzi per vivere».

E si tratta, all'evidenza, di scopi innegabilmente comuni alla tutela del titolare di crediti di lavoro, dovendosi riconoscere alla stregua delle superiori osservazioni che la *ratio* dell'art. 429, terzo comma, del cod. proc. civ. gravante tutta intorno al nucleo dell'ivi parimente riscontrata necessità o normalità della destinazione della prestazione al soddisfacimento di comuni esigenze vitali, con le conseguenti implicazioni in tema di ritardo nell'adempimento.

3.1.3. — Sintetizzando, dunque, e finalizzando il messaggio precettivo ricavabile dai ripetuti orientamenti giurisprudenziali, specialmente costituzionali, in *subjecta materia*, sembra a questa Corte di poter osservare:

a) la legge singolare (art. 429, terzo comma, del cod. proc. civ.) che ha isolato i crediti di lavoro dagli altri crediti pecuniari soggetti al generale principio unominalistico, per attribuire loro ivi prevista protezione, in particolare rispetto al fenomeno della svalutazione monetaria verificatasi nelle more dell'adempimento trova la sua *ratio* nella necessità di difendere il potere di acquisto del creditore, in considerazione della natura propria di detti crediti il cui oggetto è, di norma, destinato al consumo per il soddisfacimento degli ordinari bisogni;

b) natura identica presenta il credito previdenziale del modesto consumatore, onde anch'esso abbisogna di analoga protezione;

c) la *ratio* della legge singolare appare, pertanto, potenzialmente estesa anche alla situazione del modesto creditore previdenziale e di conseguenza la concreta esclusione di questi dall'ambito obiettivo di operatività di detta legge è, del pari, potenzialmente lesiva del principio di eguaglianza, nella sopra riferita prospettazione, dovendosi, alla stregua dell'attuale assetto legislativo formato dall'evoluzione del «diritto vivente», ritenere venute meno le ragioni giustificative di siffatta esclusione;

d) argine alla concreta estrinsecazione di tale potenzialità lesiva è posto dal fatto che lo stesso diritto vivente, pur assegnando il credito previdenziale all'area di operatività dell'art. 1224 del cod. civ. e non anche dell'art. 429, terzo comma, del cod. proc. civ., riesce nondimeno a garantire al credito suddetto una tutela, in *parte qua*, sostanzialmente assimilabile a quella che lo *jus singulare* assicura la credito di lavoro.

3.1.4. — Va, peraltro, considerato che l'art. 429, terzo comma, del cod. proc. civ. contiene varie disposizioni rispetto alle quali deve essere verificata la persistenza di detta garanzia con effetti impeditivi della censura di violazione dell'art. 3 della Costituzione. Fra queste, per quanto qui direttamente interessa, vi sono le disposizioni relative rispettivamente all'automatismo della rivalutazione ed alla quantificazione della prestazione dovuta per il ritorno del danno determinato dalla perdita di valore della moneta. Una verifica in ordine alla prima è stata appunto effettuata dalla Corte Costituzionale con la citata sentenza n. 408/1988, riconoscendosi che il sistema di prevenzioni utilizzabile in giudizio dal modesto creditore previdenziale, che lamenta il danno di svalutazione monetaria connesso al ritardo nell'adempimento della prestazione, e la possibilità di utilizzazione, da parte del giudice, ai fini della relativa liquidazione, dei parametri forniti dagli indici ufficiali dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, assicurano al detto creditore una tutela, per tale parte, non desumibile da quella che gli offrirebbe diretta applicabilità dell'art. 429 della Costituzione.

A diverse conclusioni deve, invece, pervenirsi ove ad analoga verifica si proceda (ciò che non rientrava nei limiti dell'incidente di costituzionalità esaminato con la ripetuta sentenza n. 408/1988) in riferimento alla seconda delle mentovate disposizioni, che comporta, come dinnanzi ricordato il cumulo della rivalutazione e degli interessi sulla somma rivalutata dal di della maturazione del diritto.

Anche a questo fine devesi dar conto dei termini in cui si è venuto evolvendo il «diritto vivente».

Con sentenza n. 3661/1981 questa Corte ebbe a formulare il principio per cui se nelle obbligazioni pecuniarie, gli interessi legali, che, in base all'art. 1224, primo comma, del codice civile, decorrono di diritto a carico del debitore in mora, rappresentano il lucro cessante presunto che il creditore avrebbe ricavato dall'impiego della somma dovutagli e vanno tenuti distinti dal risarcimento del «danno maggiore» che può spettare al creditore stesso ai sensi del capoverso della norma citata, in quanto tale risarcimento non assorbe detti interessi bensì si aggiunge ad essi». La medesima regola del «cumulo» venne poi affermata (sent. n. 1607/1987), esattamente in tema di credito previdenziale pecuniario di non rilevante importo, e ribadita, ancora in riferimento al creditore pecuniario cui competi la qualifica di «modesto consumatore», dalle sentenze nn. 5135, 5136 e 5137 del 1988. Ma questa linea interpretativa, chiaramente mossa da esigenze di razionalizzazione del sistema normativo, ravvisabili nell'avvertita necessità di assicurare al creditore previdenziale, modesto consumatore, una tutela non dissimile da quella fruita dal titolare di crediti di lavoro, non ha ricevuto l'avallo delle s.v. di questa Corte, le quali (v. sent. n. 5294/1989) hanno negato che il testo dell'art. 1224 codice

civile e la sua ratio consentano un'operazione armeneutica intesa a scomporre il dettato in due distinti nuclei normativi, l'uno dettato per la tutela risarcitoria dei creditori pecuniari che avrebbero impiegato il denaro in modo vantaggioso, l'altro per ovviare al pregiudizio di chi non ha potuto acquistare tempestivamente beni e servizi per gli ordinari bisogni di vita, conseguendo perciò il diritto al cumulo di interessi e rivalutazione nei modi suddetti.

Le s.v. hanno perciò ritenuto di dovere ribadire la consolidata giurisprudenza (v. sentenze nn. 300/1977; 1377/1981; 1647/1986; 2834/1986; 2368/1986; 3004/1986; 2545/1987; 1171/1988; 260/1988, fra le numerose altre conformi) sull'inammissibilità del cumulo della rivalutazione con gli interessi nella fattispecie legale di cui all'art. 1224 del codice civile; e, con specifico riguardo alla posizione del creditore previdenziale, hanno conclusivamente rilevato che la sua classificazione nella categoria di «modesti consumatori» ha una rilevanza, ai fini della disciplina giuridica dell'inadempimento, esclusivamente probatoria (in quanto consente l'utilizzazione delle già ricordate presunzioni di danno, comparate alla qualità personali ed alla natura del credito), mentre deve escludersi, in difetto di esplicita e specifica previsione normativa, l'attribuzione di interessi legali (di qualsiasi natura), in aggiunta al risarcimento integrale del danno rappresentato dall'importo della «rivalutazione», con un procedimento sostanzialmente mutato dalla disciplina di crediti di valore o da quella dei crediti di lavoro.

Ed allora, appare chiaro che ne risulta compromessa quella situazione di equilibrio in presenza della quale, per le ragioni sopra esposte, l'esclusione del creditore previdenziale dalla tutela ex art. 429, terzo comma, del codice di procedura civile poteva ritenersi non lesiva del principio di eguaglianza. La tutela complessivamente apportata, in favore del creditore previdenziale che sia modesto consumatore, dalla norma generale finisce per essere ben meno vantaggiosa di quella attribuita dalla norma singolare al titolare di crediti di lavoro: infatti, come è stato largamente notato, con un'inflazione che si è ormai collocata intorno al 5%, colui che, si presume, impieghi il denaro per la soddisfazione dei bisogni familiari e personali e che così consumi — senza risparmio possibile in investimenti, il suo reddito previdenziale, non diversamente da chi trae dal lavoro i mezzi di sussistenza, nulla potrebbe pretendere oltre l'importo degli interessi legali, a meno che non fornisca una — problematica — prova di un diverso impiego del denaro.

Si verifica dunque esattamente la situazione lesiva del principio di eguaglianza potenzialmente insita nell'esclusione in questione e concretamente determinata dalla rottura del suddetto equilibrio: è cioè la norma singolare che affronta specifici rimedi di salvaguardia del particolare creditore che destini *ad alimonia* la prestazione oggetto del credito e di assicurazione del suo potere d'acquisto isola poi arbitrariamente una sola categoria di soggetti, come destinatari delle relative disposizioni, trascurando l'altra che pur versa in una condizione sostanzialmente identica (se non deteriore, e perciò maggiormente bisognosa di quei rimedi, essendo nozioni di comune esperienza che, di norma, quanti vivono potendo fare affidamento soltanto sulle prestazioni previdenziali loro dovute ben difficilmente attingano livelli di reddito paragonabili a quelli che può offrire l'impiego di energie lavorative). E del resto, che la *ratio* dell'art. 429 della Costituzione (a prescindere dal tenore letterale e dalla collocazione della norma che hanno fondato quel «diritto vivente» consistente nell'interpretazione restrittiva) si estenda potenzialmente fino a ricomprendere la condizione dei creditori di prestazioni previdenziali non è sfuggito ai candidoris, che hanno poi emesso di trarne le dovute conseguenze in sede di stesura del tessuto disperitivo concretamente adottato: non è, invero senza significato che lo stesso autore dell'emendamento (Coccia) da cui trae origine la parte della citata norma qui rilevante abbia avvertito la necessità di accuminare in un'unica menzione il credito di lavoro e quello previdenziale allorché, nella sua dichiarazione di voto sul complesso del provvedimento, pronunciata nella seduta del 23 luglio 1971 delle commissioni riunite giustizia e lavoro della Camera (V Legislatura) ha sottolineato l'importanza della disposizione come quella «che introduce per la prima volta, nel nostro sistema, il principio, in questo campo, che il salario o la pensione costituiscono credito di valore e non di valuta».

4. — La testé rilevata disparità di trattamento, con la minor tutela che ne consegue nei confronti di quel modesto creditore che, di norma, è l'aspirante al sollecito adempimento delle prestazioni previdenziali dovutegli, determina poi un assetto normativo in contrasto anche con l'art. 36 della Costituzione, sotto il profilo dell'insufficiente garanzia di «adeguatezza» delle prestazioni stesse.

Nella giurisprudenza della Corte Costituzionale chiaramente emerge l'orientamento inteso alla ricostruzione del trattamento di quiescenza in genere, ma anche della pensione, in ispecie, come retribuzione differita. Le pronunzie al riguardo sono numerosissime (v. sentenze nn. 3/1966; 78/1967; 75/1968; 112/1968; 140/1971; 52/1972; 85/1972; 203/1972; 204/1972; 184/1973; 188/1973; 191/1974; 24/1975; 83/1979, *ex pluribus* e, sia pure attraverso varie sfumature di significato, insistono sul concetto, specialmente in riferimento all'evoluzione dell'ordinamento previdenziale che, se, anteriormente al passaggio dal sistema contributivo di liquidazione delle pensioni a quello retributivo, induceva ad accordare prevalenza all'assegnazione di retribuzione differita ancorata alla massa contributiva accantonata ed al suo

rendimento, successivamente a tale momento fa acquisire rilievo determinante al collegamento fra pensione e retribuzione ed alla configurazione dell'una come una sorta di prosecuzione dell'altra per il tempo in cui si siano prodotti gli eventi assicurati: ed, invero, ha la Corte ripetutamente osservato che, proprio attraverso detto collegamento, si realizza un fenomeno, per così dire, pubblicistico di retribuzione differita, più coerente, rispetto all'antico sistema, al precetto costituzionale che impone «la proporzionalità del compenso dovuto al lavoratore alla qualità e quantità del lavoro svolto» (cfr. in tal senso, sentenze nn. 124 e 128 del 1988; 19/1970; 57/1973; 51/1976; 142/1980; 176/1975; 275/1976).

Ma, a prescindere da ogni più analitico esame al riguardo, quel che preme rilevare è come, per questa via, la Corte costituzionale abbia disatteso la concezione limitativa della prestazione previdenziale come mero mezzo di sussistenza, per arricchirla di tutti quegli elementi significativi desumibili dall'art. 36 della Costituzione.

Rimangono certamente intatti i profili propriamente assicurativi che si muovono nell'orbita dell'art. 38 della Costituzione, ma il collegamento di quella prestazione con la retribuzione segna anche il punto di incontro fra questo precetto e l'art. 36 della Costituzione, rinvenendosi così lo strumento di identificazione della partecipazione giudiziale adeguata.

Il momento più significativo di emersione di questa ricostruzione — poi ribadita, come si è visto, anche dalla più recente giurisprudenza — sembra potersi cogliere nella sentenza n. 26/1980 con la quale è stato chiaramente assente che dai parametri di cui agli articoli 36 e 38 della Costituzione scaturisce «una particolare protezione del lavoratore, nel senso che il suo trattamento di quiescenza, al pari della retribuzione in costanza del servizio, della quale costituisce sostanzialmente un prolungamento a fini prudenziali, deve essere proporzionato alla qualità del lavoro prestato e deve, in ogni caso, assicurare al lavoratore medesimo ed alla sua famiglia i mezzi adeguati alle loro esigenze di vita per un'esistenza libera e dignitosa: proporzionalità ed adeguatezza che non debbano sussistere soltanto al momento del collocamento a riposo, ma vanno costantemente assicurate anche nel proseguo, in relazione ai mutamenti dei poteri di acquisto della moneta».

L'insegnamento che se ne trae non si presta ad equivoci, non solo la difesa del potere di acquisto risponde ad un'ingerenza che accomuna il titolare di crediti per prestazioni previdenziali ed il titolare di crediti di lavoro — onde non può omettersi di raccogliere ancora, ad ulteriore conferma di quanto sopra osservato, il monito all'assicurazione di un'effettiva parità di trattamento *in parte qua* —, ma la garanzia di siffatta difesa va ricercata ed individuata appunto nell'art. 36 della Costituzione, che non è, quindi, precetto circoscritto esclusivamente alla durata della vita lavorativa ed alle implicazioni economiche di una occupazione in atto, ma copre anche i profili previdenziali della prestazione di lavoro, con specifico riguardo al problema dell'adeguatezza dei relativi trattamenti e della conservazione nel tempo della medesima.

Ed allora, posto che l'art. 429, terzo comma del codice di procedura civile, costituisce strumento di attivazione dell'art. 36 della Costituzione (v. Corte costituzionale n. 204/1989 citato), non può non influirne che, relativamente ai crediti i quali per loro natura, restano assoggettati alla particolare protezione di tale precetto, l'effettiva difesa del potere di acquisto del creditore rispetto al fenomeno della svalutazione appare coerente col precetto medesimo allorché venga realizzata con la tecnica propria dei crediti di valore, che porta non solo a commisurare l'entità della prestazione dovuta ai nuovi valori della moneta, ma altresì a compensare il pregiudizio subito per la mancata disponibilità (fin dal giorno della maturazione del diritto) della somma espressa in tali valori.

Solo in tal modo la conseguenza del ritardo nell'adempimento vengono compiutamente rimosse, assicurandosi la concreta possibilità che un determinato livello di trattamento economico — al quale così il lavoratore come il creditore di prestazioni previdenziali hanno diritto per essere lo stesso, in un dato momento, il più prossimo, in vista della conciliazione di contrapposti interessi (per quanti più propriamente concerne i rapporti di lavoro in atto) o del rinvenimento di un punto di equilibrio fra le esigenze individuali e quelle collettive (con precipuo riguardo all'opportunità del sistema di sicurezza sociale), al modello imposto dalla norma costituzionale — non abbia a subire l'effetto comprensivo di fattori estranei alla logica di tali equilibri e nondimeno idonei ad allontanarlo da siffatto modello.

Né può omettersi di rilevare che la necessità di un'effettiva compiutezza delle tecniche di rimozione del pregiudizio connesso alla svalutazione si apprezza in modo particolarmente pressante proprio in relazione alle prestazioni previdenziali e nei livelli, nel contingente quadro delle compatibilità finanziarie, conseguono ad una valutazione del legislatore, che, pur dovendosi preservare, nel rispetto della discrezionalità che a questi in materia compete, come la più idonea ed assicurare il conseguimento degli obiettivi imposti dalla norma primaria, certamente rinviene il suddetto punto di equilibrio in posizione più prossima alla salvaguardia di elementari esigenze di vita (basti pensare soltanto ai trattamenti minimi di pensione) che non dell'esistenza «libera e dignitosa» e perciò in posizione intrinsecamente precaria e più esposta ai rischi di fattori perturbanti, del tipo ricordato, la cui inefficenza, sebbene attinente alla patologia del sistema e, quindi, estranea, per definizione, al menzionato quadro di riferimento, finisce, poi, per incidere sull'esito di valutazioni compiute dal legislatore stesso alla stregua di quest'ultimo.

5. — Non dissimili considerazioni, atteso il già segnalato collegamento che, *in parte qua*, deve porsi fra l'art. 36 e l'art. 38 della Costituzione, inducono a ritenere che la denegata applicabilità dell'art. 429, terzo comma, del codice di procedura civile, ai crediti per prestazioni previdenziali vulneri anche il precetto di cui al terzo comma della seconda di dette norme.

Assunto, invero, un determinato trattamento previdenziale come quello che, in dato momento, il legislatore ha reputato il più idoneo ad assicurare all'interessato mezzi adeguati alle esigenze di vita e ritenuto che, coerentemente con la sua peculiare natura, tale trattamento va assicurato in termini reali, non diversamente dalla prestazione oggetto di obbligazioni di valore, è conseguenziale il rilievo che la negazione al relativo credito della più incisiva (perché, attraverso il cumulo della rivalutazione e degli interessi decorrenti dal di della maturazione del diritto, consegue l'effetto sia di compensare il creditore del pregiudizio subito a causa della mancata tempestiva disponibilità della somma dovutagli sia di assicurare la commisurazione di questa ai nuovi valori monetari) protezione apprestata dal diritto vivente ai creditori di prestazioni siffatte si risolve in una compressione verso il basso del livello del trattamento stesso, così allontanandolo da quel punto in cui, per effetto della suddetta valutazione legislativa, poteva ritenersi sussistente la sua capacità di realizzare il cennato fine costituzionalmente garantito.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 429, terzo comma, del codice di procedura civile, in riferimento agli articoli 3, 36 e 38 della Costituzione, nella parte in cui non consente la sua applicazione ai crediti per prestazioni previdenziali;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il presente giudizio sul ricorso n. 7923/1988;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al procuratore generale presso la Corte di Cassazione nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma il 17 novembre 1989.

Il presidente: (firma illeggibile)

90C0499

FRANCESCO NIGRO, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*
ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.



* 4 1 1 1 1 0 0 1 8 0 9 0 0 6 0 0 0 *

L. 6.000