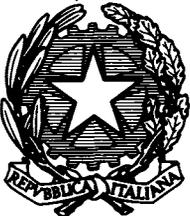


GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 3 agosto 1994

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

## CORTE COSTITUZIONALE

### AVVISO

*Le decisioni dal n. 331/1994 al n. 337/1994  
e dal n. 342/1994 al n. 352/1994 saranno pubblicate in una  
delle prossime edizioni della 1<sup>a</sup> Serie speciale*



# SOMMARIO

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 280. Sentenza 23 giugno-6 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo penale - Pretore - Eccezione di incompetenza per territorio - Connessione - Contestazione in udienza da parte del p.m. - Mancata previsione - Esclusione della violazione del principio di uguaglianza - Richiamo alla sentenza della Corte n. 77/1977 e ordinanza n. 521/1991 - Esigenze di economia processuale - e di tutela della competenza degli organi giudiziari - Non fondatezza.**

(C.P.P., artt. 549 e 21, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, e 25, secondo comma) . . . . . Pag. 15

N. 281. Sentenza 23 giugno-6 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Adozione - Minori - Idoneità - Requisito del matrimonio da almeno tre anni - Convivenza *more uxorio* - Fungibilità - Discrezionalità legislativa - Richiamo alla sentenza della Corte n. 184/1994 - Non fondatezza - Inammissibilità.**

(Legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 6, primo comma).

(Cost., artt. 2 e 3) . . . . . » 19

N. 282. Sentenza 23 giugno-6 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Locazione - Immobili urbani ad uso di abitazione - Esecuzione dei provvedimenti di rilascio - Assistenza della forza pubblica - Esecuzione entro un periodo di tempo determinato - Difetto di rilevanza (cfr. sentenza della Corte n. 8/1993) - Inammissibilità.**

(D.-L. 30 dicembre 1988, n. 551, artt. 2, ultimo comma, 3, 4 e 5).

(Cost., artt. 24, primo comma, e 42, secondo comma) . . . . . » 22

N. 283. Sentenza 23 giugno-6 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Ordinamento penitenziario - Cittadini extracomunitari - Espulsione dal territorio dello Stato - Presunta sostanziale impunità dello straniero - Richiamo alla sentenza della Corte n. 62/1994 - Discrezionalità legislativa - Non fondatezza - Manifesta infondatezza.**

(D.-L. 30 dicembre 1989, n. 416, art. 7, commi 12-*bis* e 12-*ter*, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, nel testo introdotto dall'art. 8, primo comma, del d.-l. 14 giugno 1993, n. 187, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 agosto 1993, n. 296).

(Cost., artt. 3, 27, terzo comma) . . . . . » 25

N. 284. Sentenza 23 giugno-6 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo penale - Acque pubbliche - Tutela - Ammissione documentale di ulteriori analisi e relazioni eseguite da laboratorio privato - Legittimità della norma applicabile - Sbarramento di ammissibilità ex art. 468 - Previsione - Esclusione - Richiamo alla sentenza della Corte n. 203/1992 su analoga fattispecie processuale - Sussistenza della garanzia per tutte le parti in giudizio del diritto alla controprova e di congruo termine per il suo esercizio - Non fondatezza.**

(C.P.P., art. 468, primo comma, 567, secondo comma, e 495, terzo comma).

(Cost., artt. 3 e 24) . . . . . » Pag. 29

N. 285. Ordinanza 23 giugno-6 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo penale - Indagini preliminari - Potere del giudice a provvedere di ufficio - Limitazione - Presentazione da parte del p.m. al g.i.p. di elementi acquisiti nella stessa fase dopo l'applicazione di misura cautelare - Mancata previsione - Difetto della pregiudizialità della questione - Manifesta inammissibilità.**

(C.P.P., artt. 299, terzo comma, e 291, primo comma).

(Cost., art. 3) . . . . . » 32

N. 286. Ordinanza 23 giugno-6 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo penale - Provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa - Intervenuta declaratoria dell'illegittimità costituzionale dell'art. 12-*quinquies*, secondo comma, del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, (cfr. sentenza n. 48/1994 della Corte) - Norma espunta dall'ordinamento (v. ordinanze nn. 176 e 248 del 1994 - Manifesta inammissibilità.**

(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, art. 12-*quinquies*, secondo comma, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356).

(Cost., artt. 24 e 25) . . . . . » 34

N. 291. Sentenza 4-13 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Edilizia - Regione Liguria - Edilizia residenziale pubblica - Adeguamento dei canoni di locazione degli alloggi - Decorrenza - Parametri CIPE - Oneri fiscali - Copertura - Autonomia finanziaria della regione - Presunta violazione - Mancata produzione di effetti da parte della norma denunciata - Inammissibilità.**

(D.-L. 30 agosto 1993, n. 331, art. 66, nono comma).

(Cost., artt. 317, 318 e 319) . . . . . » 35

N. 292. Sentenza 4-13 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Elezioni - Regione Trentino-Alto Adige - Elezioni comunali - Legislazione della regione - Mancato adeguamento alla legge 25 marzo 1993, n. 81 - Presunta limitazione del diritto di voto - Genericità della deliberazione governativa di impugnazione - Inammissibilità.**

(D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2, secondo e terzo comma) . . . . . » 37

N. 293. Sentenza 4-13 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Enti pubblici - EFIM - Creditori - Azioni esecutive - Divieto - Insufficiente motivazione dell'ordinanza di rimessione in ordine all'effettiva rilevanza della questione - Inammissibilità.**

**(D.-L. 19 dicembre 1992, n. 487, art. 6, sesto comma, convertito, con modificazioni, nella legge 17 febbraio 1993, n. 33).**

**(Cost., artt. 3, 24 e 41) . . . . . Pag. 40**

N. 294. Sentenza 4-13 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Locazione - Immobili urbani - Regolamentazione della locazione di immobile e non anche dell'affitto di azienda alberghiera - Diversità strutturale e funzionale fra i due rapporti giuridici (cfr. ordinanza della Corte n. 384/1988 e sentenza n. 108/1986) - Autonomia formale dei rispettivi istituti giuridici - Non fondatezza.**

**(Legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 27, terzo comma).**

**(Cost., art. 3) . . . . . » 42**

N. 295. Sentenza 4-13 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Elezioni - Condanna passata in giudicato per specifici reati - Decadenza dalla carica di consigliere provinciale e comunale - Richiamo alle sentenze nn. 407/92, 197, 218 e 288 del 1993 e 118/1994 - Discrezionalità legislativa - Esigenza di salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblica, della tutela della libera determinazione degli organi elettivi e del buon andamento e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni - Non fondatezza.**

**(Legge 19 marzo 1990, n. 55, art. 15, comma 4-*quinq*ues, introdotto dall'art. 1, della legge 18 gennaio 1992, n. 16).**

**(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, e 51) . . . . . » 45**

N. 296. Sentenza 4-13 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Previdenza e assistenza - Lavoratrici ultracinquantenni del settore siderurgico - Anzianità contributiva - Periodo compreso tra la data di risoluzione del rapporto e il compimento del sessantesimo anno di età - Adeguamento ai lavoratori con conseguente migliore trattamento pensionistico - Mancata previsione - Rilevanza del privilegio conservato dalle lavoratrici in ordine al requisito di età per avere diritto alla pensione di vecchiaia (cfr. sentenze nn. 498/1988 e 404/1993 della Corte) - Non fondatezza.**

**(Cost., artt. 3 e 37) . . . . . » 49**

N. 297. Sentenza 4-13 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Impiego pubblico - Agenti di P.S. - Allievi di corsi - Infortunio per motivi privati - Dimissioni dal Corpo senza possibilità di frequentare il Corso successivo - Ragionevolezza del trattamento più favorevole per l'allievo assente per causa connessa all'attività addestrativa - Non fondatezza.**

**[D.-L. 4 agosto 1987, n. 325, art. 4, primo comma, lett. d), e quinto comma, convertito in legge 30 ottobre 1987, n. 402].**

**(Cost., art. 3) . . . . . » 51**

N. 298. Sentenza 4-13 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo penale - G.I.P. - Rito abbreviato - Impedimento dei difensori - Impossibilità di procedere al giudizio - Sospensione dei termini di custodia cautelare - Esclusione - Richiamo alla sentenza della Corte n. 349/1993 - Norma di carattere eccezionale non assumibile come utile termine di raffronto ai fini del giudizio - Insussistenza della violazione del principio di uguaglianza (cfr. ordinanze nn. 666 e 582 del 1988 e sentenza n. 383/1992) - Inammissibilità.**

[C.P.P., art. 304, primo comma, lettere a) e b)].

(Cost., art. 3) . . . . . Pag. 53

N. 299. Ordinanza 4-13 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Impiego pubblico - Anzianità convenzionale - Diritto al computo della medesima nella determinazione della retribuzione - Divieto di applicazione per più di una volta dei benefici combattentistici - *Ius superveniens*: legge 23 dicembre 1992, n. 498 - Profili della stessa questione già esaminati e decisi dalla Corte con sentenza n. 153/1994 - Manifesta infondatezza.**

(Legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 4, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 36, 97 e 101) . . . . . » 55

N. 300. Ordinanza 4-13 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo penale - Divieto di custodia in carcere - Presunta violazione del principio di uguaglianza atteso l'ingiustificato diverso regime riservato agli ammalati di A.I.D.S. rispetto ai portatori di patologie altrettanto gravi - Identica questione già dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 210/1994 - Insussistenza della compromissione delle esigenze di sicurezza collettiva - Manifesta infondatezza.**

(C.P.P., art. 286-bis).

(Cost., artt. 2 e 3) . . . . . » 57

N. 304. Sentenza 6-15 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Sanità pubblica - Regione Campania - Esclusione dalla assistenza indiretta delle prestazioni sanitarie con carattere di continuità e prolungate nel tempo - Prestazioni riabilitative - Autorizzazione al ricorso a strutture esterne - Erroneità delle premesse interpretative - Disomogeneità delle situazioni poste a confronto - Non fondatezza.**

(Legge regione Campania 15 marzo 1984, n. 11, art. 14; legge regione Campania 8 marzo 1985, n. 12, articolo unico; legge regione Campania 27 ottobre 1978, n. 46, artt. 1, 2, 5 e 6; legge 5 febbraio 1992, n. 104, art. 7).

(Cost., artt. 2, 3, 32, 97 e 117). . . . . » 58

N. 305. Sentenza 6-15 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo penale - Pretore - Giudizio abbreviato - Udienza - Disciplina - Atti contenuti nel fascicolo depositato unitamente al decreto di citazione a giudizio - Utilizzabilità - Non consentito l'esercizio della facoltà di produrre documenti nell'ambito della udienza e fino all'inizio della discussione - Insussistenza di violazione del diritto di difesa secondo una corretta interpretazione della norma impugnata - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. ordinanza n. 101/1994) - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.**

(C.P.P., art. 561, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24) . . . . . Pag. 63

N. 306. Sentenza 6-15 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Amnistia, indulto e grazia - Condono fiscale - Composizione di pendenze tributarie in via amministrativa - Divieto di beneficio dell'amnistia per periodi d'imposta non definibili secondo le disposizioni del titolo VI della legge 30 dicembre 1991, n. 413 - Richiesta di intervento additivo da parte della Corte volto ad estendere la portata dell'amnistia - Inammissibilità.**

(D.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23, art. 1, primo comma).

(Cost., art. 3) . . . . . » 66

N. 307. Sentenza 6-15 luglio 1994.

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e provincia autonoma.**

**Sanità pubblica - Province di Trento e Bolzano - Autorizzazioni all'ISPESL - Attività omologative di primo o nuovo impianto per la messa a terra e la protezione dalle scariche atmosferiche - Decreto dei Ministri dell'industria e del lavoro del 15 ottobre 1993, n. 519 - Inammissibilità.**

» 68

N. 308. Sentenza 6-15 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Ordinamento penitenziario - Malati di AIDS - Mancata previsione della sospensione della misura di sicurezza detentiva - Divieto di custodia cautelare in carcere - Rinvio obbligatorio della esecuzione della pena - Disomogeneità delle situazioni a raffronto - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.**

(C.P.P., artt. 146, 147 e 212).

(Cost., artt. 3, 27 e 32) . . . . . » 73

N. 309. Sentenza 6-15 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Trasporto - Regione Abruzzo - Disavanzo delle aziende di trasporto pubblico locale - Copertura finanziaria - Delibera 22 febbraio 1994 - Intervento di delibera legislativa in data 29 marzo 1994 - Sostituzione della disciplina contenuta nella delibera impugnata - Cessazione della materia del contendere. . . . .**

» 76

N. 310. Sentenza 6-15 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Previdenza e assistenza - Istruttori di attività subacquee - I.N.A.I.L. - Corresponsione di rendita per infortunio - Mancata inclusione, nell'elenco delle persone assicurate, dei lavoratori autonomi che esercitino una delle attività indicate nell'art. 1 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 158 e 476 del 1987) - Disomogeneità delle categorie messe a raffronto - Discrezionalità legislativa - Auspicabilità dell'eliminazione di incongruenze e lacune circa la tutela assicurativa obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro in ipotesi di attività esposte a rischio - Non fondatezza - Inammissibilità.**

(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 4).

(Cost., artt. 3 e 38) . . . . . Pag. 77

N. 311. Sentenza 6-15 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Circolazione stradale - Infrazione al codice della strada - Atti di accertamento - Invio al prefetto - Omessa previsione - Eliminazione del riesame di ufficio del fatto e della determinazione della sanzione - Impossibilità della opposizione al pretore - Insussistenza di una preclusione per l'interessato a proporre opposizione al pretore - Richiamo alla sentenza n. 255/1994 della Corte - Estraneità della disciplina del codice di procedura civile dettata per il decreto ingiuntivo - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.**

(D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, artt. 142, quinto comma, e 142-bis, come modificati dalla legge 24 marzo 1989, n. 122).

(Cost., art. 24) . . . . . » 81

N. 312. Sentenza 6-15 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Previdenza e assistenza - Personale degli enti locali - Servizi non di ruolo - Valutazione ai fini della misura dell'indennità premio di servizio - Ipotesi in cui vi sia stata soluzione di continuità tra il servizio non di ruolo e quello da titolare - Erroneità di quanto presupposto dal giudice *a quo* - Sussistenza del diritto del dipendente ad un trattamento di fine rapporto - Manifesta infondatezza.**

[Legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 4, secondo comma, lett. b)].

(Cost., art. 36) . . . . . » 84

N. 338. Sentenza 19-25 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Sanità pubblica - Riconoscimento degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e relativa revoca - Previsto parere della Conferenza Stato-regioni - Mancata previsione del parere delle regioni direttamente interessate - Conseguente sottrazione di una competenza consultiva regionale - Contrasto con i principi della legge delega - Illegittimità costituzionale parziale.**

(D.-Lgs. 30 giugno 1993, n. 269, art. 2, secondo comma).

(Cost., artt. 76 e 117, in relazione alla legge 23 ottobre 1992, n. 421).

**Sanità pubblica - Istituti di ricovero e cura con personalità giuridica di diritto pubblico - Non prevista partecipazione, nei consigli di amministrazione e nei collegi dei revisori, rispettivamente, di due e di un rappresentante della regione in cui l'istituto ha sede - Eccesso di delega - sottrazione alla regione di una propria competenza - Illegittimità costituzionale parziale.**

(D.Lgs. 30 giugno 1993, n. 269, artt. 3, secondo comma, e 8).

(Cost., artt. 76 e 117, in relazione alla legge 23 ottobre 1992, n. 421).

**Sanità pubblica - Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico - Estensione per legge delle loro finalità di ricerca non solo nel campo medico ma anche in quello dell'organizzazione e gestione dei servizi sanitari - Qualificazione, *ex lege*, delle strutture e dei presidi ospedalieri come ospedali di rilievo nazionale e di alta specializzazione - Lamentato eccesso di delega - Esclusione - Desumibilità dei principi direttivi della legge di delega del suo intero testo - Contestata previsione di un obbligo per la regione di finanziamento di istituti sul cui riconoscimento, organizzazione e gestione non ha influenza - Esclusione - Partecipazione delle regioni al riconoscimento e, per la parte assistenziale, alla gestione degli istituti - Non fondatezza delle questioni.**

(D.Lgs. 30 giugno 1993, n. 269, art. 1, primo e terzo comma).

(Cost., artt. 76, 117, 118 e 119, in relazione alla legge 23 ottobre 1992, n. 421).

**Sanità pubblica - Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico - Attività di controllo esercitata dal Ministro della sanità - Previsto regolamento governativo per la disciplina degli atti e dei relativi procedimenti da sottoporre al controllo - Mancato coinvolgimento della regione - Esclusione - Attribuzione dei poteri di controllo in rapporto alle rispettive competenze - Spettanza alla regione di quelle attinenti all'assistenza - Non fondatezza della questione.**

[D.Lgs. 30 giugno 1993, n. 269, art. 2, commi primo, lett. c), e terzo, lett. d)].

(Cost., artt. 117, 118 e 119).

**Sanità pubblica - Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico - Contestata previsione di un finanziamento a carico della regione senza corrispondente possibilità di programmazione e di controllo per l'attività sanitaria - Conseguente lamentata lesione dei principi della delega e delle competenze regionali - Esclusione - Ripartizione del regime finanziario secondo le rispettive competenze - Attribuzione in percentuale (max 80 per cento) del finanziamento alla regione per la parte assistenziale in misura determinata dalla stessa - Non fondatezza della questione.**

(D.Lgs. 30 giugno 1993, n. 269, art. 6, terzo e quinto comma).

(Cost., artt. 76, 117, 118 e 119, in relazione alla legge 23 ottobre 1992, n. 421).

**Sanità pubblica - Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico - Possibilità di adozione da parte del Governo di provvedimenti, anche in assenza del previsto parere della Conferenza Stato-regioni, decorso il termine di sessanta giorni dalla richiesta - Lamentata mancanza di garanzie procedurali per le regioni - Esclusione - Sussistenza, per il Governo, anche in assenza di una esplicita previsione, in base al principio di leale collaborazione, di un dovere di correttezza riguardo alla tempestiva convocazione della Conferenza, e di un obbligo di motivazione in rapporto alla mancata espressione del parere o dell'intesa - Non fondatezza della questione.**

(D.Lgs. 30 giugno 1993, n. 269, art. 7, primo e settimo comma).

(Cost., artt. 117, 118 e 119)

N. 339. Sentenza 19-25 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Regione Piemonte - Emanazione, con legge regionale, di norme sul prestito e l'espiazione di beni culturali conservati in Piemonte - Mancata distinzione tra i livelli di interesse nazionale o locale, dei beni considerati - Violazione del principio per cui, in materia di «musei e biblioteche», il criterio di ripartizione delle competenze conservate allo Stato rispetto a quelle assegnate alle regioni non è costituito dalla collocazione e dall'appartenenza del museo o dei beni, ma dal livello di interesse, nazionale o locale, che risulta coinvolto (cfr. sentenze n. 921/1988, 278/1991 e 277 del 1993) - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di altri profili.**

(Legge regione Piemonte riapprovata il 12 ottobre 1993).

(Cost., artt. 9, 10, 25, 41, 42, 97 e 117)

Pag. 94

N. 340. Sentenza 19-25 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Servizio militare - Dispensa - Negata ammissione per soggetto il quale, benché appartenente a famiglia di cui altri due figli abbiano già prestato o prestino il servizio di leva, abbia un fratello infraquarantenne già fruitore di dispensa - Incoerenza rispetto alla finalità (tutela delle famiglie più numerose) dell'istituto in questione - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di altri profili.**

(Legge 31 maggio 1975, n. 191, art. 23, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 23, 31, primo comma, 52 e 97) . . . . . »

98

N. 341. Sentenza 19-25 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Reato in genere - Oltraggio a pubblico ufficiale - Minimo edittale della pena (mesi sei) - Sproporzione ed eccessività anche in rapporto all'assai più ridotto minimo di pena applicabile per il reato di ingiuria - Irragionevole bilanciamento tra la tutela della pubblica amministrazione e il valore della libertà personale - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di ulteriore profilo - Possibilità per il legislatore di stabilire un diverso trattamento sanzionatorio, purché conforme ai principi surrichiamati.**

(C.P., art. 341, primo comma).

(Cost., artt. 3, 27, terzo comma, e 97) . . . . . »

101

N. 353. Sentenza 19-27 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo penale - Azione civile - Condanna a provvisoria - Prevista sospensione solo in caso di «grave e irreparabile danno» anziché «quando ricorrano gravi motivi» - Ingiustificata diversità rispetto alla regola dottata, in ordine al potere di inibitoria del giudice di appello, dall'art. 283 del c.p.c. (come introdotto dalla legge n. 353/1990) - Lesione del principio di eguaglianza - Illegittimità costituzionale parziale.**

(C.P.P., art. 600, terzo comma).

(Cost., art. 3) . . . . . »

105

N. 354. Sentenza 19-27 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Sanità pubblica - Regione Trentino-Alto Adige - Riordino della disciplina in materia - Qualificazione come norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica di tutte le disposizioni introdotte dagli artt. 1, primo e quarto comma; 6, primo e secondo comma; 10, 11, 12, 13 e 14, primo comma; 15, 16, 17 e 18 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 (come modificato dal d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517) e non dei soli principi da esse desumibili - Violazione del principio per cui, ai fini dell'individuazione dei principi di riforma economico-sociale, non è sufficiente la qualificazione operata dal legislatore ma occorre verificare gli aspetti sostanziali della normativa (cfr. sentenze nn. 219/1984, 355/1993, 349/1991, 85/1990, 1033/1988, 99/1987) - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di altri profili.**

**(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 19, secondo comma, come sostituito dal d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517, art. 20).**

**(Statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, n. 29; 9, primo comma, n. 10; 16; Cost., art. 76, in relazione alla legge 23 ottobre 1992, n. 421, art. 1, primo comma) . . . . .**

Pag. 110

N. 355. Sentenza 19-27 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Finanza pubblica allargata - Interventi correttivi di finanza pubblica - Trasferimenti alle regioni - Regione Trentino-Alto Adige - Determinazione della quota variabile per gli anni 1990-1992, devoluta, a ciascuna delle province autonome, ex art. 78 dello statuto speciale - Possibilità, nelle more, di erogare anticipazioni annue - Condizioni - Necessità di far fronte «ad impegni di accertata urgenza, sulla base di specifiche intese» - Ingiustificata deroga al meccanismo previsto dall'art. 10, comma sesto, del d.lgs. n. 268/1992, in base al quale in mancanza di accordo, la quota va devoluta nella misura concordata per l'esercizio precedente - Illegittimità costituzionale parziale.**

**(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 12, quinto comma).**

**(Statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige, artt. 78 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 10, sesto comma).**

**Finanza pubblica allargata - Interventi correttivi di finanza pubblica - Disposizioni del d.lgs. n. 502/1992, sul riordino della disciplina in materia sanitaria, di cui agli artt. 1 (primo e quarto comma), 6 (primo e secondo comma), 10, 11, 13, 14 (primo comma), 15, 16, 17 e 18 - Qualificazione di tali disposizioni, e non dei soli principi da esse desumibili, come norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica - Lesione delle competenze delle province autonome in materia di addestramento e formazione professionale, in cui rientra anche la materia della medicina generale - Illegittimità costituzionale parziale.**

**(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 12, nono comma, secondo periodo).**

**(Statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige, artt. 3, terzo comma; 4, primo comma; 5, primo comma; 8, primo comma, n. 29; 9, primo comma, n. 10; 16, primo comma).**

**Finanza pubblica allargata - Interventi correttivi di finanza pubblica - Trasferimenti alle regioni - Regione Trentino-Alto Adige - Finanziamento del servizio sanitario - Concorso delle province autonome di Trento e Bolzano - Determinazione di tale concorso nella misura del 42 per cento delle risorse provenienti dal Fondo sanitario nazionale e dall'attribuzione di contributi sanitari - Lamentata lesione del principio di eguaglianza per mancata uniformità di trattamento tra tutte le regioni, relativamente alle prestazioni di assistenza sanitaria e ospedaliera, nonché violazione del principio di autonomia finanziaria provinciale in materia di sanità e nelle altre materie di propria competenza - Esclusione - Necessità che comunque le modalità di finanziamento del servizio sanitario alle regioni e alle province autonome assicurino certezza all'azione degli enti di autonomia - Non fondatezza della questione.**

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 12, nono comma, primo periodo).

(Cost., art. 3; statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige, artt. 9, primo comma, n. 10; 16, primo comma; e titolo VI; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 10 e 12).

**Finanza pubblica allargata - Interventi correttivi di finanza pubblica - Trasferimenti alle regioni - Regione Trentino-Alto Adige - Riserva all'erario delle maggiori entrate dovute alla soppressione di agevolazioni tributarie, alla modifica del trattamento fiscale dell'abitazione principale e ad altre norme correttive in materia di imposte e tasse - Lamentata lesione dell'autonomia finanziaria delle province autonome, per essere la norma contraria al principio di cui all'art. 9 delle disposizioni di attuazione dello statuto speciale (d.lgs. n. 268/1992), che prevede la riserva allo Stato del maggior gettito derivante da modificazioni dei tributi, solo se occorra dar copertura a nuove o maggiori spese, ex art. 81 della Costituzione, non rientranti in materie di competenza regionale o provinciale - Esclusione - Operatività della norma a decorrere dal 1° gennaio 1994, anche per il gettito derivante dall'imposta sul patrimonio netto delle imprese e inapplicabilità alle province delle modalità attuative dalla norma previste, per le quali, invece, dovrà essere fatto riferimento alla procedura indicata dal sopracitato art. 9 - Non fondatezza della questione, nei sensi di cui in motivazione.**

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 16, diciassettesimo comma).

(Cost., art. 81; statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige, artt. 75, 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 5, 6 e 9) . . . . .

Pag. 113

n. 356. Sentenza 19-27 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Ambiente (tutela dell') - Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione ambientale - Agenzie delle province autonome, da istituirsi con leggi di queste ultime - Compiti di vigilanza sulla loro attività - Attribuzione alla presidenza della giunta provinciale, anziché alla provincia autonoma - Carattere di dettaglio della disposizione di legge statale - Indebita interferenza sulla ripartizione delle funzioni fra i diversi organi interni della provincia - Illegittimità costituzionale parziale.**

(D.-L. 4 dicembre 1993, n. 496, convertito, con modificazioni, in legge 21 gennaio 1994, n. 61, art. 3, primo comma, ultimo periodo).

(Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, nn. 1, 5, 9, 13, 14, 16, 19, 21 e 24; 9, primo comma, nn. 3, 8, 9 e 10; 14, terzo comma; 16, primo comma, n. 5; 68 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 1 e 2).

**Ambiente (tutela dell') - Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione ambientale - Disciplina di cui al d.l. n. 496/1993, convertito con modificazioni, in legge n. 61/1994 - Immediata applicabilità anche alle province autonome, fino all'adozione da parte di esse di apposite normative - Violazione del principio posto dalle norme di attuazione dello statuto regionale, per cui l'adeguamento della legislazione provinciale alle norme fondamentali delle riforme economico-sociali deve avvenire entro sei mesi dalla pubblicazione della legge statale che esprime tali norme, restando nel frattempo applicabili le disposizioni legislative provinciali preesistenti.**

(D.-L. 4 dicembre 1993, n. 496, convertito, con modificazioni, in legge 21 gennaio 1994, n. 61, art. 7).

(Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, nn. 1, 5, 9, 13, 14, 16, 19, 21 e 24; 9, primo comma, nn. 3, 8, 9 e 10; 14, terzo comma; 16, primo comma, n. 5; 68 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 1 e 2).

**Ambiente (tutela dell')** - Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione ambientale - Agenzie delle province autonome, da istituirsi con leggi di queste ultime - Attività tecnico-scientifiche di loro competenza - Obbligo di prevedere forme di consultazione delle associazioni imprenditoriali di categoria e delle organizzazioni sindacali - Lamentata lesione delle competenze provinciali e dei principi statutari concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e provinciali - Esclusione - Non fondatezza della questione.

(D.-L. 4 dicembre 1993, n. 496, convertito, con modificazioni, in legge 21 gennaio 1994, n. 61, art. 1, terzo comma).

(Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige artt. 8, primo comma, nn. 1, 5, 9, 13, 14, 16, 19, 21 e 24; 9, primo comma, nn. 3, 8, 9 e 10; 14, terzo comma; 16, primo comma, n. 5; 68 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 1 e 2).

**Ambiente (tutela dell')** - Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione ambientale - Agenzie delle province autonome, da istituirsi con leggi di queste ultime - Individuazione, da parte della legge statale, degli obiettivi, delle attività, della struttura e della condizione di tali enti - Asserito carattere di normativa di dettaglio della legge statale - Conseguente lamentata violazione dell'autonomia organizzativa della provincia - Esclusione - Non fondatezza della questione.

(D.-L. 4 dicembre 1993, n. 496, convertito, con modificazioni, in legge 21 gennaio 1994, n. 61, art. 3).

(Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, nn. 1, 5, 9, 13, 14, 16, 19, 21 e 24; 9, primo comma, nn. 3, 8, 9 e 10; 14, terzo comma; 16, primo comma, n. 5; 68 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 1 e 2).

**Ambiente (tutela dell')** - Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione ambientale - Agenzia nazionale - Svolgimento di attività tecnico-scientifiche di interesse nazionale e di funzioni e di indirizzo e coordinamento tecnico nei confronti delle agenzie regionali e delle province autonome - Lamentata lesione delle competenze provinciali e dei principi statutari concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e provinciali - Esclusione - Non fondatezza della questione.

[D.-L. 4 dicembre 1993, n. 496, convertito, con modificazioni, in legge 21 gennaio 1994, n. 61, art. 1, primo comma, lettere a) e b), e terzo comma].

(Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, nn. 1, 5, 9, 13, 14, 16, 19, 21 e 24; 9, primo comma, nn. 3, 8, 9 e 10; 14, terzo comma; 16, primo comma, n. 5; 68 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 1 e 2) . . . . .

Pag. 120

N. 357. Sentenza 19-27 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Ordinamento penitenziario - Condannati per taluni gravi delitti (nella specie: associazione per delinquere di stampo mafioso) - Divieto di concessione di benefici (affidamento al servizio sociale, semilibertà ecc.) - Eccezioni - Possibilità che i benefici siano concessi, oltre che nei casi di collaborazione con la giustizia, ai detenuti o internati ai quali, anche se la collaborazione offerta risulti oggettivamente irrilevante, sia stata applicata una delle circostanze attenuanti previste dagli artt. 62, n. 6, o 114, ovvero la disposizione dell'art. 116 codice penale, purché siano stati acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata - Esclusione dai benefici, invece, nell'ipotesi, sostanzialmente equivalente, in cui, ricorrendo quest'ultima condizione, pur non essendo stata applicata nessuna delle su indicate disposizioni, la limitata partecipazione al fatto, come accertata nella sentenza di condanna, renda impossibile un'utile collaborazione la giustizia - Violazione del principio di eguaglianza - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di altri profili.**

[Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, secondo periodo, come sostituito dal d.l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 15, primo comma, lett. a)].

(Cost., artt. 3, 24, 25 e 27).

**Ordinamento penitenziario - Condannati per taluni gravi delitti (nella specie: associazione per delinquere di stampo mafioso) - Esclusione dai benefici se non ricorrono le condizioni previste dall'art. 58-ter ordinamento penitenziario (collaborazione con la giustizia) - Lamentata irragionevole discriminazione tra condannati - Denunciato contrasto con il principio della funzione rieducativa della pena con incidenza sul diritto di difesa e sul principio di irretroattività della legge penale - Sopravvenuta superfluità della questione a seguito della decisione di illegittimità costituzionale sopra indicata - Inammissibilità.**

[Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, primo periodo, come sostituito dal d.l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 15, primo comma, lett. a)].

(Cost., artt. 3, 24, 25 e 27)

Pag. 127

N. 358. Sentenza 19-27 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Riscossione delle imposte - Esazione coattiva delle imposte sul reddito - Pignoramento di beni mobili posti nella casa di abitazione del debitore - Opposizione di terzo da parte del coniuge per quelli ad esso pervenuti per atto pubblico di donazione di data anteriore al matrimonio - Omessa previsione - Ingiustificato eccesso rispetto alla misura della speciale protezione da assicurare alla pronta realizzazione del credito fiscale ed alla esigenza di prevenire ed evitare frodi o simulazioni - Incoerenza rispetto alla previsione, come compito della Repubblica, della agevolazione della formazione della famiglia - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di altri profili.**

[D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 52, secondo comma, lett. b)].

(Cost., artt. 3, 24, 31, 41 e 47) . . . . . » 133

N. 359. Sentenza 19-27 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Regione Liguria - Legge regionale contenente disposizioni relative al rilascio del permesso di ricerca e all'esercizio di attività di cava e torbiera - Riapprovazione della legge, in seguito a rinvio governativo con richiesta di riesame, con modifiche interessanti le sole disposizioni oggetto del rinvio, a maggioranza semplice - Violazione del principio per cui la legge regionale rinviata, quando, come nel caso, deve considerarsi «non nuova» va riapprovata a maggioranza assoluta (cfr. sentenze nn. 79/1989, 154/1990, 497/1992 e 287 del 1994) - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di altra questione.**

(Legge della regione Liguria riapprovata il 5 ottobre 1993).

(Cost., artt. 127, terzo e quarto comma, e 128) . . . . . » 136

N. 360. Sentenza 19-27 luglio 1994.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Contenzioso tributario - Controversie relative all'applicazione dell'imposta sugli spettacoli, dei tributi connessi e delle soprattasse - Esperimento dell'azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo - Mancata previsione - Violazione del principio per cui la subordinazione dell'azione giudiziaria al previo esperimento del rimedio amministrativo, anche se legittima in via di principio, deve essere tuttavia giustificata dal perseguimento di più adeguate finalità di giustizia e, in ogni caso, dall'esigenza di non rendere la tutela giurisdizionale eccessivamente difficoltosa (cfr. sentenza n. 406/1993) - Illegittimità costituzionale parziale.**

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 640, art. 39, in relazione agli artt. 38 e 40).

(Cost., artt. 24 e 113) . . . . . » 138

# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 280

*Sentenza 23 giugno-6 luglio 1994*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo penale - Pretore - Eccezione di incompetenza per territorio - Connessione - Contestazione in udienza da parte del p.m. - Mancata previsione - Esclusione della violazione del principio di uguaglianza - Richiamo alla sentenza della Corte n. 77/1977 e ordinanza n. 521/1991 - Esigenze di economia processuale e di tutela della competenza degli organi giudiziari - Non fondatezza.**

**(C.P.P., artt. 549 e 21, terzo comma).**

**(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, e 25, secondo comma).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 549 e 21, terzo comma, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 18 febbraio 1993 dal Pretore di Trento — sezione distaccata di Cles — nel procedimento penale a carico di Nava Gianfranco, iscritta al n. 426 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 25 gennaio 1994 il Giudice relatore Mauro Ferri;

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza del 18 febbraio 1993 il Pretore di Trento, sezione distaccata di Cles, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 549 e 21, terzo comma, del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevedono, nel processo pretorile, che possa proporsi eccezione di incompetenza per territorio, determinata dalla connessione, nei casi in cui il pubblico ministero ha contestato in udienza all'imputato ex art. 517 del codice di procedura penale un reato connesso, tale da determinare l'incompetenza del giudice adito ai sensi dell'art. 16 del codice di procedura penale». Rileva il giudice *a quo* che l'art. 21, terzo comma, del codice di procedura penale dispone un termine di decadenza per le eccezioni di incompetenza territoriale determinata dalla connessione, le quali possono proporsi, a norma del richiamato art. 21, secondo comma, solo per il caso in cui manchi l'udienza preliminare (come nel giudizio pretorile), entro il termine previsto dall'art. 491, primo comma, del codice di procedura penale.

In ipotesi di contestazione suppletiva di un reato connesso, *ex art. 517* del codice di procedura penale, il cennato termine è necessariamente spirato, e la legge non prevede la possibilità di proporre un'eccezione di incompetenza tardiva, resasi necessaria come reazione alla contestazione in dibattimento di fatti tali da determinare l'incompetenza del giudice. Per altro verso il codice non contiene regole da cui si desuma la necessaria *perpetuatio iurisdictionis* del giudice che procede, a fronte di modifiche dell'imputazione.

Pertanto la lacuna normativa, ad avviso del remittente, si traduce nella impossibilità incolpevole per la difesa dell'imputato di sollevare l'eccezione di rito, a pena di incorrere in una dichiarazione di inammissibilità della stessa perché tardiva.

Ciò premesso, il Pretore ritiene che la suesposta disciplina si ponga in contrasto in primo luogo con l'art. 3 della Costituzione, per l'irragionevolezza della limitazione dell'esperibilità dell'eccezione ai soli casi in cui il reato che determina incompetenza per territorio è contestato fin dall'inizio nel decreto che dispone il giudizio; non apparendo giustificabile la diversità di trattamento di due casi uguali, dei quali il secondo, quello della contestazione in corso di dibattimento, si differenzia solamente per il diverso contesto cronologico.

La norma censurata violerebbe altresì l'art. 24, secondo comma, della Costituzione, in quanto la lacuna normativa evidenziata integra una non giustificabile compressione del diritto di difesa, che si manifesta anche nel potere di opporre le eccezioni processuali dalla legge previste; nel caso di contestazione suppletiva l'inesperibilità dell'eccezione preclusa non trova ragione alcuna, poiché le esigenze difensive che stanno alla base dell'eccezione tempestivamente sollevata *in limine* ricorrono parimenti in ipotesi di contestazione di reati connessi emersi in dibattimento.

Infine, la questione appare al remittente non manifestamente infondata anche sotto il profilo dell'art. 25, primo comma, della Costituzione, determinandosi, con l'ineccepibilità dell'incompetenza fin dal momento originario in cui i presupposti del potere processuale si formano (con la contestazione suppletiva del reato connesso), la sottrazione di fatto del processo al suo giudice naturale, predeterminato ai sensi dell'art. 16 del codice di procedura penale, tutte le volte in cui viene contestato in dibattimento un reato connesso tale da cagionare la attrazione della competenza per l'intero processo ad altro giudice.

2. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'infondatezza della sollevata questione.

Ad avviso dell'Avvocatura l'impostazione data dal giudice remittente alla situazione al suo esame, per ciò che attiene l'applicazione delle disposizioni del codice di rito penale da osservare nell'ipotesi di connessione di reati nel processo pretorile, pecca di un formalismo che non considera le ragioni del legislatore ordinario.

L'impossibilità della impugnazione tardiva per incompetenza territoriale nell'ipotesi di contestazione suppletiva di un reato connesso *ex art. 517* del codice di procedura penale troverebbe giustificazione, secondo la difesa del governo, nella esigenza, che il legislatore ha privilegiato, di evitare che la celebrazione del giudizio già incardinato venga rinviata e subisca i ritardi — spesso prolungati — derivanti dalla assegnazione del processo ad altro giudice territorialmente competente, ma di pari competenza *ratione materiae*.

Si tratterebbe, pertanto, di scelta adeguatamente motivata e tale da non dare luogo né ad una irrazionale disparità di trattamento rispetto ad analoghe situazioni, né alla lesione dei principi di cui agli artt. 24 e 25 della Carta costituzionale indicati nell'ordinanza di remissione.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Pretore di Trento — Sezione distaccata di Cles — ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 25, primo comma, della Costituzione — degli artt. 549 e 21, terzo comma, del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevedono, nel processo pretorile, che possa proporsi eccezione di incompetenza per territorio determinata dalla connessione nei casi in cui il pubblico ministero ha contestato in udienza all'imputato *ex art. 517 c.p.p.* un reato connesso tale da determinare l'incompetenza del giudice adito ai sensi dell'art. 16 c.p.p.».

Premesso che, all'esito dell'istruzione dibattimentale, il pubblico ministero aveva contestato all'imputato un reato concorrente più grave di quello enunciato nel decreto di citazione a giudizio e che la difesa aveva a quel punto

eccepito l'incompetenza per territorio determinata dalla connessione ai sensi dell'art. 16 del codice di procedura penale, il remittente rileva che la detta eccezione risulta inammissibile per tardività, essendo ormai necessariamente spirato il termine di decadenza («subito dopo compiuto per la prima volta l'accertamento della costituzione delle parti») stabilito dall'art. 491, primo comma, del codice, cui l'impugnato art. 21, terzo comma, fa rinvio per quanto concerne il giudizio pretorile. A sua volta, l'art. 549 richiama, per il processo pretorile, le norme relative al procedimento davanti al tribunale, in quanto applicabili.

La denunciata preclusione appare al remittente in contrasto con la Costituzione sotto un triplice profilo.

Sarebbe violato, in primo luogo, l'art. 3 della Costituzione, per irrazionale diversità di trattamento di due casi che si differenziano soltanto sotto l'aspetto cronologico, in quanto la possibilità o meno di eccepire l'incompetenza viene a dipendere esclusivamente dalla circostanza che il reato che la determina sia contestato fin dall'inizio nel decreto di citazione a giudizio, oppure nel corso del dibattimento; risulterebbe, inoltre, ingiustificatamente compresso il diritto di difesa, poiché le esigenze difensive che stanno alla base dell'eccezione tempestivamente sollevata ricorrono parimenti nell'ipotesi in cui il reato connesso sia emerso, e contestato, in dibattimento; si verificherebbe, infine, l'illegittima sottrazione del processo al suo giudice naturale, predeterminato ai sensi dell'art. 16 del codice di procedura penale, ogniqualvolta, come nel caso in esame, il reato connesso contestato in dibattimento sia tale da determinare l'attrazione della competenza per l'intero processo ad altro giudice.

2. — Nel dettare l'art. 491, primo comma, del codice di procedura penale (cui, come s'è detto, l'impugnato art. 21 fa rinvio in ordine al termine per rilevare o eccepire — quando manca l'udienza preliminare e quindi, tra l'altro, nel processo pretorile — l'incompetenza per territorio o quella derivante da connessione), il legislatore, modificando la regola di cui all'art. 439, secondo comma, del codice previgente, ha inteso stabilire un preciso sbarramento alla deducibilità delle eccezioni in esame, anche nel caso in cui la possibilità di proporle sorga solo nel corso del dibattimento. Ciò emerge chiaramente sia dal raffronto con il secondo comma dello stesso art. 491 (che introduce invece, per le sole questioni in esso previste, una clausola di salvezza in tal senso), sia dal rilievo che la formulazione contenuta nel progetto preliminare — «sono proposte a pena di decadenza» — venne sostituita nel progetto definitivo con l'attuale — «sono precluse» — proprio al fine di chiarire che la norma si riferisce anche ai casi in cui la facoltà di proporre l'eccezione non sia ancora sorta allo spirare del termine, ipotesi per la quale si ritenne improprio il riferimento all'istituto della decadenza (cfr. sul punto le osservazioni governative al progetto definitivo).

Da ciò deriva — e tale interpretazione è confermata dalla giurisprudenza della Corte di cassazione — che al superamento della fase dell'accertamento della costituzione delle parti il legislatore ha inteso far conseguire l'effetto della *perpetuatio iurisdictionis* del giudice procedente, nel senso che, per quanto qui interessa, da una contestazione suppletiva ex art. 517 del codice di procedura penale (il quale, a sua volta, esclude la possibilità della contestazione solo nel caso in cui il reato concorrente appartenga alla competenza di un giudice superiore) non possono derivare conseguenze in ordine alla competenza per territorio determinata dalla connessione, la quale resta in ogni caso assegnata al giudice del dibattimento in corso.

Si è quindi in presenza, nella fattispecie, di una vera e propria regola attributiva della competenza, di segno in parte opposto rispetto a quella stabilita, in via generale, dall'art. 16 del codice di procedura penale: è, pertanto, nei termini così precisati che la proposta questione va esaminata.

3.1. — La questione non è fondata.

Va, in primo luogo, esclusa la violazione del principio di eguaglianza.

Non può, infatti, ritenersi irrazionale che il legislatore abbia dettato regole di competenza diverse in ragione dello stadio processuale in cui il reato connesso emerga e venga contestato all'imputato, a seconda, cioè, che tale reato sia già menzionato nel decreto di citazione a giudizio, ovvero la contestazione segua alla circostanza che il reato medesimo sia emerso dopo l'apertura del dibattimento, nel corso dell'istruzione dibattimentale: contrariamente a quanto ritiene il giudice *a quo*, si è in presenza di una oggettiva diversità di situazioni, dalla quale il legislatore, nell'ambito della sua sfera di discrezionalità, ha ritenuto non irragionevolmente di trarre una diversa disciplina.

3.2. — Passando — secondo l'ordine delle censure — alla lamentata violazione del diritto di difesa, occorre premettere che le norme in tema di competenza territoriale certamente non possono ritenersi sottratte, in linea di principio, al sindacato di costituzionalità con specifico riferimento anche all'art. 24 della Costituzione, non potendosi

ovviamente sostenere che — sotto il profilo delle garanzie dell'imputato — detto sindacato si esaurisca nel valutare la conformità di tali norme al principio della precostituzione del giudice di cui all'art. 25, primo comma, della Costituzione, nel senso che, una volta accertata la salvaguardia di questo precetto, non residui alcuno spazio di autonomo rilievo in ordine al rispetto del diritto di difesa dell'imputato.

In proposito, questa Corte ha già avuto modo di affermare che la competenza territoriale del giudice penale è disciplinata dalla legge in considerazione del luogo ove è stato commesso il reato, «allo scopo di consentire che ivi si dia luogo alla migliore concentrazione delle attività del processo» (cfr. sentenza n. 77/1977 e ordinanza n. 521/1991); e non può negarsi che il criterio del *forum commissi delicti*, pur se ispirato da finalità attinenti «in modo prevalente alla economia processuale» (cfr. le citate pronunce), risponda anche, come tradizionalmente sottolinea la dottrina, all'esigenza di una più facile raccolta delle prove e dunque evidentemente incida, rendendolo più agevole, sull'esercizio del diritto di difesa. Del resto, il codice del 1988 ha mantenuto, come regola generale, il criterio anzidetto, sia nell'art. 8, in tema di competenza per territorio «diretta», sia anche — a ben vedere — quando, in caso di connessione di procedimenti, ha attribuito la competenza al giudice territorialmente competente per il reato più grave (art. 16).

Da quanto affermato deriva che il legislatore, nel dettare i criteri attributivi della competenza, debba tendenzialmente ispirarsi al rispetto del principio del *locus commissi delicti*, e che, d'altra parte, deroghe a tale criterio, comportando una maggior gravosità delle modalità di esercizio del diritto di difesa, possano ritenersi legittime se sorrette da motivi di salvaguardia di interessi ritenuti, non irragionevolmente, degni di tutela (cfr., in tal senso, pur se in settori diversi dal processo penale, sentenze nn. 477/1991, 189/1992, 231/1994).

Venendo alla fattispecie in esame, la *ratio* della regola di competenza che scaturisce dalla normativa impugnata va rinvenuta in evidenti esigenze di economia e speditezza processuale, le quali subirebbero una notevole compromissione nel caso in cui, fermo rimanendo il *simultaneus processus* per i reati connessi (che giova, fra l'altro, proprio all'interesse dello stesso imputato: cfr. sentenza n. 117/1972), l'intero processo dovesse essere devoluto — con conseguente necessaria rinnovazione del dibattimento — ad altro giudice: tanto basta per ritenere legittima la norma censurata sotto il profilo in esame.

3.3. — Deve, infine, escludersi anche la violazione dell'art. 25, primo comma, della Costituzione.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, il principio ivi sancito tutela essenzialmente l'esigenza che la competenza degli organi giudiziari, al fine di una garanzia rigorosa della loro imparzialità, venga sottratta ad ogni possibilità di arbitrio, attraverso la precostituzione per legge del giudice in base a criteri generali fissati in anticipo e non in vista di singole controversie (cfr., tra le tante, sentenze nn. 1/1965, 117/1972, 77/1977, 127/1979, 269/1992, 217/1993; ordinanza n. 521/1991): ed è evidente che nella fattispecie ricorrono tali condizioni, essendo chiaramente determinato *a priori* — in base a quanto si è detto sopra al punto 2 — il criterio attributivo della competenza territoriale derivante dalla connessione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 549 e 21, terzo comma, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 25, primo comma, della Costituzione, dal Pretore di Trento - Sezione distaccata di Cles, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 23 giugno 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* FERRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 281

*Sentenza 23 giugno-6 luglio 1994***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Adozione - Minori - Idoneità - Requisito del matrimonio da almeno tre anni - Convivenza *more uxorio* - Fungibilità - Discrezionalità legislativa - Richiamo alla sentenza della Corte n. 184/1994 - Non fondatezza - Inammissibilità.****(Legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 6, primo comma).****(Cost., artt. 2 e 3).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, primo comma, della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori), promosso con ordinanza emessa l'11 gennaio 1993 dal Tribunale per i minorenni di Genova sull'istanza proposta da Parodi Roberto ed altra, iscritta al n. 130 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 1994 il Giudice relatore Fernando Santosuosso.

*Ritenuto in fatto*

1. — Chiamato a giudicare sull'ammissibilità della domanda di adozione nazionale ed internazionale presentata in data 30 maggio 1992 dai coniugi Roberto Giovanni Parodi e Anna Laura Burattini, il Tribunale per i minorenni di Genova ha sollevato, con ordinanza emessa l'11 gennaio 1993, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, primo comma, della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori), in riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione.

In fatto, rileva il Tribunale che i coniugi istanti, regolarmente coniugati dal giorno 26 marzo 1992, non possono aver accolta la domanda *de qua*, richiedendo la disposizione impugnata un minimo di tre anni di matrimonio.

Il giudice *a quo* rileva tuttavia che il Parodi e la Burattini deducono di essere conviventi dal 17 marzo 1982, come risultante dai certificati di convivenza e di residenza storici allegati all'istanza. Poiché l'art. 6 della legge prevede come condizione per l'idoneità degli adottanti la durata triennale post-matrimoniale e non della convivenza, il Tribunale solleva la suddetta questione di costituzionalità, nella parte in cui la disposizione impugnata «non consente di dare rilevanza, nei confronti dei coniugi uniti in matrimonio, alla durata della pregressa stabile e prolungata convivenza *more uxorio* comprovata dalle acquisizioni documentali».

A parere del giudice *a quo*, la norma si porrebbe in contrasto con l'art. 2 della Costituzione, in quanto detta disposizione non tutela sufficientemente la famiglia di fatto come formazione sociale, e con l'art. 3 della Costituzione, in quanto verrebbero disciplinate in modo diverso le coppie che, accomunate dal fatto di essere unite in matrimonio, dovrebbero ricevere analoga forma di tutela anche relativamente alla materia delle procedure adozionali. Rileva infatti il giudice *a quo* che, pur dovendosi riconoscere diversità tra la famiglia di fatto e quella legittima, appare tuttavia irragionevole un trattamento differenziato tra una coppia di coniugi unita in matrimonio da due mesi, e tuttavia forte di una convivenza *more uxorio* protrattasi senza interruzione per dieci anni, ed una coppia di coniugi che al momento della presentazione della domanda al Tribunale possano vantare esclusivamente il requisito del richiesto triennio matrimoniale.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione sotto entrambi i profili prospettati dall'ordinanza di rimessione.

In relazione al presunto contrasto con l'art. 2 della Costituzione, osserva la difesa erariale che, sebbene sia da riconoscere alla famiglia di fatto la dignità di formazione sociale, è viceversa da escludersi la configurabilità di un diritto (inviolabile) dei richiedenti ad ottenere un provvedimento positivo di adozione, essendo tale istituto finalizzato principalmente ad assicurare la più conveniente forma di assistenza ai minori abbandonati. Quanto alla ritenuta violazione dell'art. 3 della Costituzione, la difesa erariale rileva la non equiparabilità tra famiglia di fatto e famiglia legittima, essendo indubitabile che la Costituzione, pur non negando qualche considerazione per forme naturali di rapporto di coppia diverse dalla struttura giuridica del matrimonio, riconosce una dignità superiore alla famiglia legittima.

In merito infine al rilievo mosso dal giudice *a quo* circa la razionalità della disposizione impugnata, osserva l'Avvocatura dello Stato che il requisito della durata almeno triennale del rapporto matrimoniale non è richiesto solo come garanzia di stabilità, ma anche «come garanzia che il comune progetto di disponibilità all'adozione nasca anche in relazione all'esperienza maturata per un dato tempo in ordine al fatto primario della filiazione secondo natura in costanza di matrimonio».

È per questo che l'istituto è stato modellato dal legislatore in forma quanto più possibile vicina alla struttura di una famiglia regolare, sulla base del principio della *imitatio naturae*: ed il termine di tre anni rappresenta pertanto il periodo minimo durante il quale il progetto di famiglia formulato in comune dai coniugi può maturare anche a seguito dell'esperienza avuta ed ai propositi di vivere stabilmente insieme in un nucleo vincolato dal diritto.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale per i minorenni di Genova dubita della legittimità costituzionale dell'art. 6, primo comma, della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori) nella parte in cui dispone che ai fini dell'idoneità ad adottare gli aspiranti siano uniti in matrimonio da almeno tre anni. A parere del giudice *a quo*, si ravviserebbe un contrasto con l'art. 2 della Costituzione, per violazione della tutela che deve riconoscersi alla famiglia di fatto come formazione sociale, e con l'art. 3, per disparità di trattamento e irragionevolezza, posto che la tenuta di coppia dei coniugi da poco tempo sposati, ma conviventi da dieci anni, appare superiore a quella offerta da coniugi uniti in matrimonio da un triennio.

2. — Va premesso che la Convenzione in materia di adozione dei minori, firmata a Strasburgo il 24 aprile 1967 (alla quale l'Italia ha dato esecuzione con legge 22 maggio 1974, n. 357) stabilisce che quando sia una coppia a far domanda di adozione, essa sia unita in matrimonio (art. 6), e che compito delle autorità competenti è di provvedere «a che l'adozione procuri al minore un ambiente familiare stabile ed armonioso» (art. 8).

La norma della legge italiana n. 184 del 1983 recepisce tale indicazione, ed è coerente col principio, riconosciuto da questa Corte (sentenze n. 89/1993; n. 310/1989; n. 404/1988; nn. 198 e 237 del 1986; n. 11/1981; n. 45/1980), secondo cui l'istituto dell'adozione è finalizzato alla tutela prevalente dell'interesse del minore. Tale principio comporta, fra l'altro, che, ai fini della complessa opera di selezione dei soggetti idonei a svolgere il delicatissimo compito di educare ed accogliere un bambino abbandonato, costituisce criterio fondamentale quello che la doppia figura genitoriale sia unita dal «vincolo giuridico che garantisce stabilità, certezza, reciprocità e corresponsività di diritti e doveri del nucleo in cui il minore sarà accolto» (sentenza n. 310 del 1989).

Il giudice *a quo* non pone in discussione sul punto la scelta adottata dal legislatore italiano, che, al pari di numerosi legislatori europei, intende il matrimonio, a tal fine, non solo come «atto costitutivo» ma anche come «rapporto giuridico», vale a dire come vincolo rafforzato da un periodo di esperienza matrimoniale, in cui sia perdurante la volontà di vivere insieme in un nucleo caratterizzato da diritti e doveri. Né l'ordinanza di rimessione lamenta che il criterio dei tre anni successivi alle nozze si configuri come requisito minimo presuntivo a dimostrazione della stabilità del rapporto matrimoniale, giustificato dall'esigenza di rafforzare il delicato compito del Tribunale nella scelta delle coppie più idonee all'adozione, con la precisazione legale di criteri il più possibile obiettivi ed uniformi.

3. — Il giudice *a quo* pone invece una diversa questione di legittimità costituzionale, legata alla prospettazione sulla fungibilità al triennio post-matrimoniale di un uguale o superiore periodo — anteriore al matrimonio — di convivenza *more uxorio*: dubita infatti il giudice rimettente che l'esclusione di tale fungibilità ponga la disposizione in contrasto con gli artt. 2 e 3 della Costituzione.

In relazione al primo parametro invocato la questione è infondata.

Non si può invero ravvisare la violazione dell'art. 2 della Costituzione, atteso che, da un lato, l'aspirazione dei singoli ad adottare non può ricomprendersi tra i diritti inviolabili dell'uomo, e, dall'altro, che anche qualificando la famiglia di fatto come formazione sociale, non per questo deriverebbe che alla stessa sia riconosciuto il diritto all'adozione, come previsto per la famiglia fondata sul matrimonio (art. 29 della Costituzione: cfr. sentenza n. 310/1989, n. 404/1988, n. 237/1986).

La questione è invece inammissibile in ordine alla denunciata violazione dell'art. 3 della Costituzione. Al riguardo il giudice *a quo* rileva che, se «lo scopo della norma è quello di poter fare affidamento su potenziali genitori forti di un rapporto di coppia già sperimentato come stabile», la tenuta della coppia sposata da poco tempo, ma garantita da un lungo periodo precedente di convivenza potrebbe risultare «superiore a quella offerta da coniugi uniti in matrimonio da più di tre, cinque o sette anni». Di qui la doglianza di discriminazione irragionevole.

4. — In proposito questa Corte non può ignorare, per un verso, il sempre maggiore rilievo che, nel mutamento del costume sociale, sta acquistando la convivenza *more uxorio*, alla quale sono state collegate alcune conseguenze giuridiche (cfr. sentenza n. 404/1988). Né può per altro verso negarsi validità alla suggestiva considerazione che, proprio ai fini della tutela dell'interesse del minore, la solidità di una vita matrimoniale potrebbe risultare, oltre che da una convivenza successiva alle nozze protratta per alcuni anni, anche da un più lungo periodo, anteriore alle nozze, caratterizzato da una stabile e completa comunione materiale e spirituale di vita della coppia stessa, che assuma poi col matrimonio forza vincolante.

Pertanto, fermo restando questo primo e indeclinabile presupposto matrimoniale (con i diritti e doveri che ne conseguono), la scelta potrebbe, eventualmente, cadere anche su coniugi sposati da meno di tre anni, ma con una consistente convivenza *more uxorio* precedente alle nozze.

Tuttavia, affinché l'esercizio di questo potere di scelta sia garantito da una certa uniformità di ponderato comportamento su tutto il territorio nazionale, tale da evitare, nella delicata materia *de qua*, possibili disparità di trattamento tra adottandi o tra coniugi, occorrerebbe definire alcuni criteri oggettivi, svolgenti l'analoga funzione sopra ricordata del triennio di convivenza matrimoniale, in ordine — ad esempio — alla durata ed alle caratteristiche del rapporto, soprattutto affinché la convivenza non sia meramente occasionale, ma prodromica alla creazione di un «ambiente familiare stabile e armonioso» (cfr. anche sentenza n. 184/1994).

Ma ciò appartiene alla competenza del legislatore, cui spetta operare scelte così complesse attraverso una interpretazione combinata di diversi elementi e valori di una società in continua evoluzione.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, primo comma, della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori), sollevata, in riferimento all'art. 2 della Costituzione, dal Tribunale per i minorenni di Genova con l'ordinanza indicata in epigrafe;*

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, primo comma, della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale per i minorenni di Genova con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 23 giugno 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SANTOSUOSSO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 282

*Sentenza 23 giugno-6 luglio 1994***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Locazione - Immobili urbani ad uso di abitazione - Esecuzione dei provvedimenti di rilascio - Assistenza della forza pubblica - Esecuzione entro un periodo di tempo determinato - Difetto di rilevanza (cfr. sentenza della Corte n. 8/1993) - Inammissibilità.****(D.-L. 30 dicembre 1988, n. 551, artt. 2, ultimo comma, 3, 4 e 5).****(Cost., artt. 24, primo comma, e 42, secondo comma).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Gabriele PESCATORE;*Giudici:* avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, ultimo comma, 3, 4 e 5 del decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551 (Misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative), convertito in legge, con modificazioni, con la legge 21 febbraio 1989, n. 61, promosso con ordinanza emessa il 14 settembre 1993 dal Pretore di Salerno, sezione distaccata di Cava dei Tirreni, nel procedimento civile vertente tra Pasquale Murolo e Teresa Celentano, iscritta al n. 35 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio dell'11 maggio 1994 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza emessa il 14 settembre 1993 il Pretore di Salerno, sezione distaccata di Cava dei Tirreni, ha sollevato d'ufficio, in riferimento agli artt. 24, primo comma, e 42, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, ultimo comma, 3, 4 e 5 del decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551 (Misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative), convertito in legge, con modificazioni, con la legge 21 febbraio 1989, n. 61.

La questione è stata sollevata nel corso del giudizio promosso da Pasquale Murolo nei confronti di Teresa Celentano per accertare l'inadempimento, successivo alla scadenza del contratto di locazione, dell'obbligo di pagamento del corrispettivo per il godimento dell'immobile ad uso abitativo. Tale giudizio era diretto a conseguire la priorità nell'esecuzione del titolo, già esistente, di rilascio dell'immobile.

Il Pretore di Salerno osserva che il procedimento del quale è investito come giudice dell'esecuzione ha carattere giurisdizionale, perché si tratta di dirimere una controversia tra le parti in ordine alla sussistenza di un inadempimento del conduttore, tale da provocare, oltre agli effetti tipici di una pronuncia di accertamento, la prosecuzione dell'esecuzione in forme e tempi più favorevoli al locatore. Il Pretore ricorda che dovrebbe limitarsi a statuire se ed in

quali delle categorie previste dall'art. 3 della legge n. 61 del 1989 la procedura si inquadri, perché il rilascio dell'immobile possa essere assistito da particolari forme di priorità. Ma, all'esito della decisione, la procedura sarebbe comunque assoggettata alla disciplina dettata dagli artt. 3, 4 e 5 della stessa legge, mentre il Pretore ritiene che tutto questo regime dovrebbe essere disatteso.

Difatti, ad avviso del giudice rimettente, le norme denunciate comportano la vanificazione dell'efficacia esecutiva del titolo di rilascio di immobili abitativi, giacché la concessione della forza pubblica per assistere l'ufficiale giudiziario nell'esecuzione è disposta secondo criteri stabiliti dal prefetto su parere di una apposita commissione, tenuto conto della generale situazione abitativa della provincia e delle richieste di esecuzione presentate all'ufficiale giudiziario.

Il Pretore ritiene che si realizza in tal modo una larvata proroga dei rapporti di locazione, con la sostanziale ineseguitabilità del titolo esecutivo per un periodo di 48 mesi. Ne risulterebbe, in violazione dell'art. 24, primo comma, della Costituzione, compresso il diritto del locatore a rientrare in possesso dell'immobile e vanificata la forza di giudicato di cui il titolo esecutivo è munito.

Ad avviso del Pretore le norme denunciate contrasterebbero anche con l'art. 42, secondo comma, della Costituzione, in quanto determinerebbero una limitazione del diritto del proprietario di disporre del bene locato che non può essere demandata ad un organo di governo, sia pure coadiuvato da una apposita commissione, senza che siano individuati criteri ben determinati e tempi massimi, fissati in modo ragionevole.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità e, nel merito, per l'infondatezza della questione.

L'Avvocatura ha eccepito pregiudizialmente il difetto di rilevanza della questione nel giudizio di merito. Il Pretore era chiamato a stabilire se ricorressero le circostanze che danno titolo alla priorità nell'esecuzione del provvedimento di rilascio dell'immobile. Questo giudizio non era precluso dall'art. 2, e tanto meno dai successivi artt. 3, 4 e 5, del decreto-legge n. 551 del 1988. Il giudice poteva quindi accogliere o rigettare il ricorso del locatore prescindendo dalla questione di legittimità costituzionale, perché era stato adito unicamente per accertare se sussisteva una ipotesi di inadempimento del conduttore.

Nel merito l'Avvocatura esclude che siano violate le disposizioni costituzionali indicate dal Pretore rimettente.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Pretore di Salerno, sezione distaccata di Cava dei Tirreni, denuncia l'illegittimità costituzionale delle disposizioni adottate per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative (decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551) che, nel disciplinare l'esecuzione dei provvedimenti di rilascio di immobili urbani ad uso di abitazione, prevedono che l'assistenza della forza pubblica avvenga entro un periodo non superiore a 48 mesi con decorrenza non successiva al 1° gennaio 1990 secondo criteri stabiliti dal prefetto, assicurando la priorità all'esecuzione dei titoli relativi a conduttori che abbiano abbandonato l'immobile o dispongano di altro alloggio ovvero siano divenuti inadempienti (art. 3). Nel fissare questi criteri, il prefetto si avvale di un'apposita commissione provinciale, che esprime il proprio parere tenendo conto della generale situazione abitativa della provincia e delle richieste di esecuzione presentate all'ufficiale giudiziario (art. 4 e 5). Il locatore, con ricorso al pretore competente, può chiedere l'accertamento della sussistenza di cause di priorità nell'esecuzione del titolo (art. 2).

Il giudice rimettente, investito dell'accertamento della sopravvenuta morosità del conduttore, al quale segue la priorità nell'attribuzione della forza pubblica per l'esecuzione dello sfratto, ritiene che la disciplina del decreto-legge n. 551 del 1988 sia in contrasto con gli artt. 24, primo comma, e 42, secondo comma, della Costituzione. Difatti il titolo esecutivo sarebbe in concreto ineseguitabile; il locatore vedrebbe compresso il suo diritto, quale proprietario, a rientrare in possesso dell'immobile e sarebbe privato della tutela giurisdizionale; la mancata concessione della forza pubblica per assistere le operazioni di rilascio determinerebbe un'ingerenza dell'autorità amministrativa nella sfera giudiziale.

2. — L'Avvocatura dello Stato ha eccepito l'inammissibilità della questione per difetto di rilevanza nel giudizio nel quale il Pretore era chiamato a pronunciarsi. Tale giudizio era diretto esclusivamente ad accertare l'inadempimento del conduttore, che nella previsione legislativa consentiva, fino ad una certa data, la deroga alla sospensione generalizzata dell'esecuzione e, successivamente, la priorità nell'assistenza della forza pubblica per l'esecuzione.

3. — L'eccezione d'inammissibilità è fondata.

Il decreto-legge n. 551 del 1988, nel dettare una disciplina temporanea (con effetto sino al 31 dicembre 1993) delle modalità e dei tempi di concessione dell'assistenza della forza pubblica per l'esecuzione dei provvedimenti di rilascio di immobili urbani ad uso di abitazione, prevede un apposito procedimento per l'accertamento dell'esistenza di una delle cause di priorità nell'esecuzione dei titoli.

Si tratta di un procedimento che, pur incidentalmente inserito nella fase attuativa dell'esecuzione del provvedimento di rilascio, ha una propria autonomia. La domanda è proposta dal locatore con ricorso; l'oggetto del giudizio consiste esclusivamente nell'accertamento delle situazioni delineate dal legislatore come idonee a far decadere il conduttore dalla sospensione dell'esecuzione o ad attribuire all'esecuzione stessa priorità rispetto alle altre; l'accertamento, a seguito della eventuale attività istruttoria, è pronunciato con decreto, ed il provvedimento può essere sindacato nelle forme proprie dell'opposizione agli atti esecutivi.

La questione di legittimità costituzionale non riguarda questo specifico e ben delimitato procedimento, diretto esclusivamente a stabilire se sussista o meno un inadempimento sopravvenuto del conduttore. Difatti il giudice rimettente, che pure denuncia l'art. 2 del decreto-legge n. 551 del 1988 che prevede e disciplina tale procedimento, non censura questa fase dell'esecuzione, nella quale si svolge ed esaurisce il suo giudizio. Coinvolge invece nella denuncia di illegittimità costituzionale la disciplina delle fasi che precedono e che seguono il procedimento incidentale, del quale era investito, per arrivare a censurare la complessiva disciplina dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio di immobili e dei criteri di concessione dell'uso della forza pubblica. Mancando il rapporto di strumentalità necessaria fra la soluzione della questione di legittimità e la decisione del giudizio principale, la questione deve essere dichiarata, secondo la giurisprudenza della Corte (da ultimo sentenza n. 8 del 1993), inammissibile, attesa l'irrelevanza dei profili della questione di legittimità costituzionale riferiti agli artt. 3, 4 e 5 del decreto-legge n. 551 del 1988, in quanto esterni al procedimento previsto dall'art. 2, ultimo comma, dello stesso decreto-legge, ed essendo quest'ultima disposizione denunciata solo come tramite per introdurre le censure riferite agli artt. 3, 4 e 5 del decreto-legge.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, ultimo comma, 3, 4 e 5 del decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551 (Misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative), sollevata, in riferimento agli artt. 24, primo comma, e 42, secondo comma, della Costituzione, dal Pretore di Salerno, sezione distaccata di Cava dei Tirreni, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 23 giugno 1994.

*Il Presidente:* PESCATORE

*Il redattore:* MIRABELLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 283

*Sentenza 23 giugno-6 luglio 1994***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Ordinamento penitenziario - Cittadini extracomunitari - Espulsione dal territorio dello Stato - Presunta sostanziale impunità dello straniero - Richiamo alla sentenza della Corte n. 62/1994 - Discrezionalità legislativa - Non fondatezza - Manifesta infondatezza.****(D.-L. 30 dicembre 1989, n. 416, art. 7, commi 12-bis e 12-ter, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, nel testo introdotto dall'art. 8, primo comma, del d.-l. 14 giugno 1993, n. 187, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 agosto 1993, n. 296).****(Cost., artt. 3, 27, terzo comma).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 7, commi 12-bis e 12-ter, del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416 (Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, così come aggiunti dall'art. 8, primo comma, del decreto-legge 14 giugno 1993, n. 187 (Nuove misure in materia di trattamento penitenziario, nonché sull'espulsione dei cittadini stranieri), convertito, con modificazioni, dalla legge 12 agosto 1993, n. 296, promossi con ordinanze emesse il 10 agosto 1993 dal Tribunale di Bergamo, il 3 ed il 20 dicembre 1993 dal Tribunale di Roma, il 2 dicembre 1993 dal Tribunale di Roma (n. 2 ordinanze), il 19 gennaio 1994 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma, il 2 dicembre 1993 dal Tribunale di Roma ed il 29 dicembre 1993 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma, rispettivamente iscritte ai nn. 8, 21, 26, 48, 66, 101, 108 e 207 del registro ordinanze 1994 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 6, 7, 9, 11, 12, 17, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 25 maggio 1994 il Giudice relatore Antonio Baldassarre.

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un giudizio nel quale uno straniero extracomunitario, Lamlih Hicham, condannato in primo grado alla pena di anni nove di reclusione per i reati di ratto a fine di libidine, violenza carnale e atti di libidine e sottoposto alla misura cautelare della custodia in carcere, chiedeva di essere espulso dal territorio dello Stato italiano, il Tribunale di Bergamo ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dei commi 12-bis e 12-ter dell'art. 7 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, i quali sono stati introdotti dall'art. 8, primo comma, del decreto-legge 14 giugno 1993, n. 187, convertito dalla legge 12 agosto 1993, n. 296, nella parte in cui consentono al giudice procedente di disporre, su richiesta dello straniero o del suo difensore, l'immediata espulsione nello stato di appartenenza o in quello di provenienza degli stranieri extracomunitari sottoposti a custodia cautelare per uno o più delitti, consumati o tentati, diversi da quelli indicati nell'art. 275, terzo comma, c.p.p.

Ritenuta la rilevanza della questione e ricordata la giurisprudenza costituzionale sulla possibilità di attaccare norme penali di favore, il giudice *a quo* dubita che le disposizioni contestate creino una disparità di trattamento tra cittadini e stranieri, in conseguenza del sostanziale privilegio accordato agli stranieri con il provvedimento di espulsione, e che le stesse disposizioni configurino in modo irragionevole e contraddittorio l'istituto dell'espulsione, ove questo sia considerato in rapporto alle esigenze cautelari tipiche, come la pericolosità sociale e il pericolo di fuga, praticamente neutralizzate dalle disposizioni medesime.

2. — Una questione analoga, ancorché riferita al solo comma 12-*bis* del già citato decreto-legge n. 416 del 1989, è stata sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, dal Tribunale di Roma, chiamato a decidere sull'istanza di espulsione dello straniero extracomunitario Viruez Solano Pedro, condannato con sentenza irrevocabile alla pena di anni cinque e mesi quattro di reclusione e venti milioni di multa per il reato di spaccio di stupefacenti.

Verificata la rilevanza della questione in relazione alle condizioni soggettive dell'istante, al titolo del reato per il quale il richiedente era stato condannato e al residuo di pena da scontare, il giudice rimettente denuncia, innanzitutto, il possibile contrasto della norma impugnata con l'art. 3 della Costituzione, in conseguenza dell'ingiustificata posizione di privilegio accordata allo straniero rispetto al cittadino relativamente ai diritti fondamentali coinvolti dall'espiazione di una pena, nonché dell'irragionevolezza connessa alla contraddittorietà dell'istituto dell'espulsione considerato rispetto ad altri tipi di espulsione (artt. 211 e 235 c.p. e 86 del d.P.R. n. 309 del 1990), i quali esigono la previa espiazione della pena. In secondo luogo, la norma contestata impedirebbe la realizzazione della finalità rieducativa del condannato collegata dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione alla detenzione penitenziaria, oltre a inficiare il perseguimento delle ulteriori finalità previste dallo stesso art. 27, consistenti nella dissuasione, nella prevenzione e nella difesa sociale.

3. — Con ulteriori quattro ordinanze dal contenuto identico, adottate nel corso di altrettanti procedimenti instaurati a seguito delle istanze di espulsione rispettivamente proposte da Rapalino Avila Miguel, sottoposto alla misura cautelare della custodia in carcere, e dai condannati con sentenza irrevocabile Cepeda Vengoechea Rafael Angel, Waundah Martin Nzauo e Oluebeka Gregory, tutti ritenuti responsabili dei reati di illecita detenzione e importazione di sostanza stupefacente, il Tribunale di Roma ha sollevato, in riferimento all'art. 27, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del menzionato art. 7, comma 12-*bis*.

Ritenuta la rilevanza della questione in relazione a ciascuno dei procedimenti in atto, il tribunale rimettente, muovendo dalla premessa valutativa per la quale l'espulsione viene configurata, in sostanza, come una parziale impunità prevista nei confronti dello straniero, sospetta che essa violi il principio costituzionale sulla funzione rieducativa della pena, considerato che questa Corte (v. sentenza n. 313/1990) ha esteso l'applicazione di tale principio al di là della mera fase esecutiva della pena, avendolo definito come una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico e l'accompagnano da quando nasce nell'astratta previsione normativa fino a quando in concreto si estingue. Così inteso, tale principio sarebbe contraddetto dall'impugnata espulsione, poiché quest'ultima renderebbe inefficaci tanto le valutazioni fatte dal legislatore nel prevedere, in funzione di prevenzione generale, un determinato trattamento sanzionatorio in rapporto alla diversa gravità delle azioni criminose prefigurate, quanto le determinazioni sulla pena effettuate dal giudice della cognizione anche nella prospettiva della funzione rieducativa della sanzione penale.

Su tali basi si chiede a questa Corte di valutare se non sia irragionevole un bilanciamento in conseguenza del quale le finalità di politica penitenziaria sottese alla disciplina denunciata sono ritenute così preponderanti da giustificare la sostanziale inattuazione, per una categoria limitata di persone, delle finalità costituzionalmente connesse alla sanzione penale. Tanto più ciò vale in relazione ai reati ascritti ai richiedenti l'espulsione nei giudizi *a quibus*, poiché nel caso del traffico internazionale di sostanze stupefacenti, praticato dalle grandi organizzazioni criminali, l'applicazione della norma denunciata rischia di tradursi in un incentivo all'attività criminosa di numerosi stranieri, generalmente utilizzati come «corrieri».

Né la misura dell'espulsione, concludono le ordinanze di rimessione, potrebbe avere una qualche giustificazione ipotizzando una sua equiparazione con l'istituto dell'indulto, dal momento che, mentre in quest'ultimo caso si tratta di un provvedimento di clemenza di carattere generale, la cui temporaneità sarebbe confermata dalla prescritta inapplicabilità dell'indulto ai reati commessi successivamente alla proposta di delegazione, nel caso della contestata espulsione, invece, non si riscontrano limiti temporali di applicazione, riguardando tale misura anche i reati commessi successivamente all'entrata in vigore della legge che lo istituisce.

4. — A seguito di un'istanza di espulsione avanzata da Fernandez Fernandez Carlos Armando, sottoposto a misura cautelare per il delitto di illecita importazione di sostanze stupefacenti, anche il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 12-*bis*, del decreto-legge n. 416 del 1989 in riferimento all'art. 3 della Costituzione. Gli argomenti addotti a sostegno dei propri dubbi di costituzionalità sono gli stessi formulati, sotto il medesimo profilo, dall'ordinanza del Tribunale di Roma sintetizzata nel precedente punto n. 2.

5. — Una questione analoga è stata sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma, nei confronti del ricorso art. 7, comma 12-*bis*, con una distinta ordinanza adottata nel corso di un procedimento instaurato a seguito di un'istanza di espulsione presentata da Ahmed Safar Mohammed, detenuto in espiazione della pena di anni sei di reclusione e di quaranta milioni di lire di multa inflittagli con sentenza irrevocabile. Anche tale ordinanza, muovendo dalla configurazione dell'espulsione come una sorta di impunità di fatto, totale o parziale, adduce argomenti analoghi a quelli sviluppati dalle ordinanze di rimessione precedenti sulla presunta disparità di trattamento fra cittadini e stranieri, nonché sulla vanificazione delle finalità della pena.

6. — Il Presidente del Consiglio dei Ministri, nel costituirsi nei giudizi introdotti dalle ordinanze riportate nei precedenti punti nn. 1 e 2 e da una delle ordinanze riassunte nel punto n. 3 (segnatamente nell'ordinanza del 2 dicembre 1993, iscritta con il numero 48 al Registro delle ordinanze di rimessione del 1994), ha chiesto una pronuncia d'inammissibilità o d'infondatezza, che ripeta le motivazioni contenute nella sentenza n. 62 del 1994, resa in relazione a questioni di legittimità costituzionale del tutto simili a quelle proposte con le ordinanze in esame.

#### *Considerato in diritto*

1. — Pur se la prima delle ordinanze di rimessione riassunte nella narrativa in fatto contesta formalmente l'art. 7, commi 12-*bis* e 12-*ter*, mentre tutte le altre impugnano soltanto il comma 12-*bis* dello stesso articolo, le otto ordinanze indicate in epigrafe dubitano della legittimità costituzionale dell'istituto dell'espulsione, come risulta regolato dai suddetti commi dell'art. 7 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416 (Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari e apolidi già presenti nel territorio dello Stato), convertito con modificazioni dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, nel testo integrato con gli emendamenti aggiuntivi introdotti dall'art. 8, primo comma, del decreto-legge 14 giugno 1993, n. 187 (Nuove misure in materia di trattamento penitenziario, nonché sull'espulsione dei cittadini stranieri), convertito con modificazioni dalla legge 12 agosto 1993, n. 296. Mentre le ordinanze di rimessione riassunte nei punti nn. 2 e 5 della narrativa in fatto dubitano della costituzionalità della norma impugnata sotto i profili degli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, al contrario le ordinanze riportate nei precedenti punti nn. 1 e 4 prospettano dubbi di legittimità costituzionale solamente in riferimento all'art. 3 della Costituzione e quelle riferite nel precedente punto n. 3 solamente in riferimento all'art. 27, terzo comma, della Costituzione.

Poiché tutte le otto ordinanze sollevano questioni di costituzionalità identiche o simili, aventi ad oggetto la medesima norma, i relativi giudizi possono essere riuniti per venir decisi con un'unica sentenza.

2. — Va, innanzitutto, dichiarata la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della norma contestata in riferimento ai vari profili attinenti all'art. 3 della Costituzione. Infatti, con la sentenza n. 62 del 1994 questa Corte si è già pronunciata nel senso della non fondatezza della medesima questione sotto i diversi profili di legittimità costituzionale sollevati dal Tribunale di Bergamo, dal Tribunale di Roma e dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma con le ordinanze riferite nei punti nn. 1, 2, 4 e 5 della narrativa in fatto. E, tenuto anche conto che i giudici *a quibus* non adducono nelle ordinanze appena citate argomenti nuovi rispetto a quelli esaminati nella precedente decisione, non sussistono motivi per non ribadire la pronuncia adottata con la sentenza n. 62 del 1994.

3. — Non fondata è, invece, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 12-*bis*, del decreto-legge n. 416 del 1989 nel testo introdotto dall'art. 8, primo comma, del decreto-legge n. 187 del 1993, sollevata, in riferimento all'art. 27, terzo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Roma e dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma con le ordinanze riferite nei punti nn. 2, 3 e 5 della narrativa in fatto.

Per quanto anche una delle ordinanze introduttive del precedente giudizio avesse proposto la medesima questione di costituzionalità in riferimento all'art. 27, terzo comma, della Costituzione, tuttavia in quell'occasione questa Corte non è entrata nel merito, ma ha adottato una pronunzia d'inammissibilità avendo il giudice *a quo* espressamente sollevato la detta questione in modo ipotetico. Ora, invece, le sei ordinanze che prospettano dubbi di costituzionalità in riferimento al citato art. 27 propongono la medesima questione in modo attuale ovvero argomentano plausibilmente sulla rilevanza della questione stessa rispetto al giudizio principale.

Venendo al merito dei dubbi di legittimità costituzionale sollevati, occorre premettere che questa Corte nella ricordata sentenza n. 62 del 1994 ha affermato che l'espulsione dello straniero extracomunitario disciplinata dall'impugnato art. 7, comma 12-bis, lungi dal costituire, come pretendono i giudici *a quibus*, una sostanziale impunità dello straniero che si trovi nelle condizioni richieste dalla legge, comporta semplicemente la sospensione della esecuzione della custodia cautelare in carcere ovvero della espiazione della pena, tanto che, in caso di rientro dello straniero espulso nel territorio dello Stato o in caso di mancata esecuzione dell'espulsione, si impone il ripristino dello stato di detenzione (v. comma 12-quater del medesimo art. 7).

Pur se questa Corte, come ricordano alcuni dei giudici *a quibus*, ha recentemente affermato che la finalità rieducativa della pena è una proprietà essenziale che caratterizza quest'ultima nel suo contenuto ontologico e «l'accompagna da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue» (v. sentenza n. 313/1990), è indubitabile che la connotazione ora considerata, al pari delle altre che con essa coesistono, concernono il trattamento penitenziario in quanto applicato, mentre non possono venire in questione quando tale trattamento è interrotto ovvero, come nel caso della espulsione esaminata, quando è sospeso. In altri termini, con riferimento ai momenti durante i quali lo Stato legittimamente non svolge i poteri inerenti all'esecuzione della pena o della custodia cautelare, non si può pretendere, come questa Corte ha da tempo precisato (v. sentenze nn. 12 e 48 del 1966), che trovino applicazione le esigenze e gli imperativi che la Costituzione collega alla predetta esecuzione. Sotto questo profilo, pertanto, i dubbi di costituzionalità prospettati dai giudici *a quibus* in riferimento alle finalità che l'art. 27, terzo comma, della Costituzione connette alla pena non hanno valore rispetto alla disciplina dell'espulsione dello straniero contenuta nelle disposizioni impugnate, dal momento che quest'ultima comporta necessariamente, come si è prima ricordato, la sospensione del trattamento penitenziario, tanto ove questo sia conseguenza dell'esecuzione di una pena, quanto ove sia effetto di una misura cautelare detentiva.

Ciò non toglie, tuttavia, che l'applicazione dell'espulsione prevista dall'art. 7, comma 12-bis, del decreto-legge contestato, proprio perché produce l'effetto di sospendere la pena, implica un'interferenza su quest'ultima e, conseguentemente, sull'adempimento delle funzioni connesse all'applicazione del trattamento penitenziario. Ma la legittimità costituzionale di tale incidenza non può essere valutata in riferimento ai connotati costituzionali che la pena deve avere, bensì con riguardo alla non manifesta irragionevolezza della scelta discrezionale con la quale il legislatore ha introdotto nell'ordinamento penale un istituto, come l'espulsione disciplinata dalle disposizioni impugnate, comportante la sospensione dell'esecuzione della pena o della custodia cautelare e, quindi, la temporanea astensione, da parte dello Stato, dal perseguimento delle finalità costituzionalmente connesse al trattamento penitenziario. Ma, sotto il profilo ora precisato, questa Corte non ha che da ribadire le considerazioni già svolte nel senso del rigetto nella sentenza n. 62 del 1994 (punto n. 5 in diritto) in relazione alle censure di palese irragionevolezza allora sollevate contro le disposizioni oggetto dei presenti giudizi.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi:*

*dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 12-bis, del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416 (Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno di cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari e apolidi già presenti nel territorio dello Stato), convertito con modificazioni dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, nel testo introdotto dall'art. 8, primo comma, del decreto-legge 14 giugno 1993, n. 187 (Nuove misure in materia di trattamento penitenziario, nonché sull'espulsione dei cittadini stranieri), convertito con modificazioni dalla legge 12 agosto 1993, n. 296, sollevata, in riferimento all'art. 27, terzo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Roma e dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma con le ordinanze indicate in epigrafe;*

*dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale del citato art. 7, commi 12-bis e 12-ter, sollevate, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Bergamo e dal Tribunale di Roma con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 giugno 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* BALDASSARRE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0908

N. 284

*Sentenza 23 giugno-6 luglio 1994*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo penale - Acque pubbliche - Tutela - Ammissione documentale di ulteriori analisi e relazioni eseguite da laboratorio privato - Legittimità della norma applicabile - Sbarramento di ammissibilità ex art. 468 - Previsione - Esclusione - Richiamo alla sentenza della Corte n. 203/1992 su analoga fattispecie processuale - Sussistenza della garanzia per tutte le parti in giudizio del diritto alla controprova e di congruo termine per il suo esercizio - Non fondatezza.**

(C.P.P., art. 468, primo comma, 567, secondo comma, e 495, terzo comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 468, primo comma, 567, secondo comma, e 495, terzo comma, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 30 aprile 1993 dal Pretore di Padova nei procedimenti penali riuniti a carico di Falaguasta Ferdinando, iscritta al n. 125 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visto l'atto di costituzione di Falaguasta Ferdinando nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 7 giugno 1994 il Giudice relatore Mauro Ferri;

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Il Pretore di Padova ha ritenuto rilevante, e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3 e 24, secondo comma della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 468, primo comma, 567, secondo comma e 495, terzo comma del codice di procedura penale: il primo (art. 468, primo comma) nella parte in cui non prevede le locuzioni «o l'ammissione dei documenti», dopo il termine «consulenti tecnici» e «e dei documenti», dopo il termine «esame»; il secondo (art. 567, secondo comma) nella parte in cui non prevede la locuzione «e dei documenti», dopo l'indicazione dell'art. «468»; il terzo (art. 495, terzo comma) nel suo insieme.

2. — Nel corso di un giudizio per violazione delle norme sulla tutela delle acque pubbliche ed altri reati connessi, la parte civile ha chiesto, subito dopo la dichiarazione di apertura del dibattimento, l'ammissione come documenti di ulteriori analisi e relazioni eseguite da un laboratorio privato. Il Pretore, nel ritenere l'ammissibilità di detti documenti, si è posto il problema della legittimità della norma da applicare per provvedere in merito: l'art. 567, secondo comma, e le disposizioni ad esso connesse (art. 495, terzo comma e 468 del codice di procedura penale). Osserva il remittente che l'attuale disciplina sulle modalità di introduzione di documenti in giudizio prevede che essi siano presentati direttamente al dibattimento ai sensi dell'art. 493 (o 567, nel caso di giudizio pretorile) senza che sia stato previsto, per essi, uno «sbarramento» di ammissibilità *ex art.* 468, come per gli altri mezzi di prova. Ad avviso del remittente, il legislatore, in tal modo, avrebbe attribuito alle parti la facoltà di esaminare i documenti di cui è chiesta l'ammissione quando esse sono ormai decadute sia dalla possibilità di allargare il tema di prova in relazione al contenuto dei documenti producendi, sia dalla possibilità di operare scelte processuali fondamentali (quale quella dell'applicazione della pena su richiesta *ex art.* 444). Ciò comporterebbe una disparità di trattamento che appare particolarmente evidente nel caso in cui la produzione documentale provenga dalle parti private: mentre i documenti utilizzabili del pubblico ministero sono in gran parte noti alle altre parti, essendo già contenuti nel suo fascicolo, dell'esistenza dei documenti in possesso delle parti private si può venire a conoscenza solo dopo che esse, *ex art.* 493, secondo comma, ne abbiano chiesto l'ammissione. L'effetto di detta disciplina è, ad avviso del Pretore di Padova, che l'esercizio della facoltà riconosciuta dal terzo comma dell'art. 495, di esaminare i documenti dei quali viene chiesta l'ammissione, risulterebbe meramente formale risolvendosi solo nella «possibilità di improvvisare una contestazione di ammissibilità non già nella possibilità di adeguatamente difendersi». Tutto ciò violerebbe il principio di eguaglianza e (quando la cosa si risolve in un pregiudizio per la difesa) anche quello di cui all'art. 24, secondo comma, della Costituzione.

Il remittente conclude auspicando una estensione della disciplina prevista nell'art. 468 (per la citazione di testimoni, periti e consulenti tecnici) anche al regime di ammissione in giudizio di documenti. Detto risultato andrebbe conseguito mediante una declaratoria di illegittimità di tutto il terzo comma dell'art. 495, dell'art. 468 primo comma (nella parte in cui non prevede le locuzioni «o l'ammissione dei documenti» dopo il termine «consulenti tecnici», e «e dei documenti» dopo il termine «esame»), e dell'art. 567 secondo comma nella parte in cui non contiene la locuzione «e dei documenti» dopo le parole «articolo 468».

3. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione.

Rileva la difesa del Governo che indubbiamente la normativa disciplina in modo diverso la procedura di ammissibilità della prova per testimoni, periti e consulenti tecnici rispetto a quella documentale. Nel primo caso l'art. 468 impone alle parti che intendono chiedere l'ammissione di quei mezzi di prova di formalizzare detto intento, a pena di inammissibilità, depositando la lista almeno sette giorni prima della data fissata per il dibattimento, specificando le circostanze sulle quali i testi dovranno essere sentiti. Il codice non detta, invece, una disciplina specifica per le produzioni documentali. La giurisprudenza e la dottrina sembrano concordi nel ritenere che, non essendo i documenti ricompresi nella previsione dell'art. 468, il primo momento utile nel quale richiederne l'ammissione vada individuato in quello in cui, subito dopo la dichiarazione di apertura del dibattimento, ciascuna parte formula le proprie richieste di prova (art. 493). Successivamente (art. 495, primo comma), il giudice decide sull'ammissibilità delle richieste. Anche in questo caso la disciplina è generica, ed è solo nel terzo comma dello stesso articolo che il legislatore si occupa della produzione documentale prevedendo, per le parti diverse da quella che ha chiesto l'ammissione del documento, la facoltà di interloquire.

La diversità di disciplina fra la prova per testimoni e quella documentale sarebbe quindi evidente. Tuttavia, ad avviso dell'Avvocatura, non può essere questo solo dato a legittimare dubbi di costituzionalità.

Per quanto attiene al profilo della violazione dell'art. 3 della Costituzione, l'Avvocatura rammenta che questa Corte in numerose pronunce ha affermato che il principio di uguaglianza postula l'omogeneità delle situazioni giuridiche messe a confronto, e non può essere invocato né quando si tratti di situazioni intrinsecamente eterogenee, né quando le situazioni a confronto abbiano delle affinità, purché la diversa normativa non risulti irragionevolmente discriminatoria.

Nel caso in esame, ad avviso dell'Avvocatura, la diversità della disciplina inciderebbe su situazioni affini ma distinte e, anzi, la diversificazione risulterebbe giustificata da un'intrinseca razionalità.

L'imposizione alle parti di un termine anticipato per la presentazione della lista di testimoni periti e consulenti tecnici, con relativa indicazione specifica delle circostanze sulle quali tali soggetti saranno chiamati a deporre, risponde perfettamente, secondo la difesa del Governo, ai principi ispiratori del nuovo codice in ordine alla piena dialettica processuale fra le parti. Il fatto che ciò avvenga solo per taluni mezzi di prova (e non anche per le prove documentali) trova idonea motivazione nella stessa diversità ontologica dei mezzi di prova a confronto (l'una basata su testimoni, l'altra su documenti).

4. — Ha depositato atto di costituzione in giudizio Falaguasta Ferdinando, imputato nel giudizio *a quo*, limitandosi a dedurre anch'egli l'illegittimità costituzionale delle norme medesime.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Pretore di Padova solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 468, primo comma, 567, secondo comma, e 495, terzo comma, del codice di procedura penale: «il primo (art. 468, primo comma) nella parte in cui non prevede la locuzione «o l'ammissione dei documenti», dopo il termine «consulenti tecnici», e «e dei documenti», dopo il termine «esame»; il secondo (art. 567, secondo comma) nella parte in cui non prevede la locuzione «e dei documenti» dopo l'indicazione dell'art. «468»; il terzo (art. 495, terzo comma) nel suo insieme».

2. — In sintesi il giudice remittente ritiene che la disciplina risultante dalle norme impugnate, in quanto non prevede che anche la richiesta di ammissione di documenti segua il medesimo regime previsto dall'art. 468 del codice di procedura penale (o dall'art. 567 per il giudizio pretorile), per la richiesta di esame di testimoni, periti e consulenti, (e cioè mediante il deposito della lista dei documenti di cui si richiede l'ammissione almeno sette giorni — o due, *ex art. 567* — prima della data fissata per il dibattimento) contrasti:

con l'art. 3 della Costituzione: per irragionevole disparità di trattamento tra mezzi di prova di eguale valenza; nonché per violazione del principio di eguaglianza tra le parti (mentre le parti private conoscono il contenuto del fascicolo del pubblico ministero, non altrettanto il pubblico ministero conosce della documentazione in possesso di queste);

con l'art. 24, secondo comma, della Costituzione: per l'impossibilità di valutare compiutamente tutte le scelte difensive a fronte di una prova documentale introdotta senza preavviso (con particolare riferimento alla possibilità di richiedere il patteggiamento o di opporsi all'ammissibilità della prova).

3. — La questione non è fondata.

Occorre premettere che è stata già sottoposta al giudizio della Corte, e decisa con la sentenza n. 203/1992, analoga fattispecie processuale riguardante la posizione di eventuale svantaggio in cui può trovarsi chi vede ammessa l'acquisizione di prove richieste da altra parte per la prima volta in sede dibattimentale (art. 493, terzo comma: «quando la parte che le richiede dimostra di non averle potute indicare tempestivamente») senza avere la possibilità di usufruire di un termine per esaminare le deduzioni avversarie ed approntare un'idonea linea difensiva o accusatoria.

La citata decisione ha chiaramente affermato che l'esigenza di esaminare adeguatamente le prove indicate dalle altre parti, al fine di opporsi all'ammissione delle stesse o di dedurre prova contraria, integra senz'altro una di quelle «ragioni di assoluta necessità» che abilita il giudice a disporre, ai sensi dell'art. 477, secondo comma, del codice di procedura penale, la sospensione del dibattimento per il tempo occorrente a soddisfare adeguatamente, caso per caso, l'esigenza stessa.

Non vi sono motivi perché, anche nel caso in esame, l'allegata difficoltà di esaminare le prove documentali di cui è chiesta l'ammissione non possa essere agevolmente superata dalla concessione di un termine *ex art. 477*, secondo comma, nei sensi indicati dalla citata sentenza n. 203/1992.

4. — Anche la lamentata impossibilità per l'imputato di scegliere un rito alternativo (ad es.: patteggiamento) ove, di fronte ad un documento a sorpresa, debba ravvisarne la convenienza, deve ritenersi censura inconsistente: la Corte ha già espresso il principio che spetta all'imputato valutare la convenienza per un rito alternativo o per il dibattimento «onde egli non ha che da addebitare a sé medesimo la conseguenza della propria scelta» (sentenza n. 316/1992; cfr. anche sentenza n. 129/1993). Ed è in questa valutazione che egli dovrà considerare l'eventualità che in dibattimento possano emergere fisiologicamente nuove contestazioni o, come nel caso, nuove prove.

5. — Del pari inconsistente è il rilievo sull'allegata disparità di trattamento (mentre le parti private conoscono il contenuto del fascicolo del pubblico ministero, non altrettanto quest'ultimo può conoscere della documentazione in possesso di queste); per quanto si è ora esposto, una volta garantito per tutte le parti in giudizio il diritto alla controprova (art. 495, secondo comma, e art. 468, quarto comma) ed un congruo termine per esercitarlo, la preventiva conoscenza da parte dell'imputato del contenuto del fascicolo del pubblico ministero, lungi dal costituire un privilegio, rappresenta una elementare garanzia dell'esercizio del diritto di difesa; né può dirsi che la prova testimoniale non abbia, rispetto alla prova documentale, delle peculiari caratteristiche tali da giustificare una presentazione delle relative liste prima del dibattimento: si tratta infatti di indicare non solo i nomi dei testi ma anche le circostanze di fatto prospettate, di modo che la controparte, per difendersi adeguatamente, sia posta in grado di reperire e chiedere la citazione a prova contraria di altri testi, e questo proprio in funzione dell'attività che dovrà essere svolta davanti al giudice per l'assunzione delle prove.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 468, primo comma, 567, secondo comma, e 495, terzo comma, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione dal Pretore di Padova con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 23 giugno 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* FERRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0908

N. 285

*Ordinanza 23 giugno-6 luglio 1994*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo penale - Indagini preliminari - Potere del giudice a provvedere di ufficio - Limitazione - Presentazione da parte del p.m. al g.i.p. di elementi acquisiti nella stessa fase dopo l'applicazione di misura cautelare - Mancata previsione - Difetto della pregiudizialità della questione - Manifesta inammissibilità.**

(C.P.P., artt. 299, terzo comma, e 291, primo comma).

(Cost., art. 3).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 299, terzo comma, e 291, primo comma, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 20 maggio 1993 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Catania nel procedimento penale a carico di Boria Luigi ed altri, iscritta al n. 772 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 27 aprile 1994 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ritenuto che il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Catania ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'artt. 299, terzo comma, del codice di procedura penale, «nella parte in cui limita il potere del giudice di provvedere di ufficio nella fase delle indagini preliminari», e dell'art. 291, primo comma, del medesimo codice, «nella parte in cui non prevede che il p.m. presenti gli elementi progressivamente acquisiti nella stessa fase al g.i.p. dopo l'applicazione della misura cautelare»;

che in ordine alla rilevanza della questione il giudice remittente osserva che l'art. 299, terzo comma, cod. proc. pen. non consente di estendere il provvedimento di sostituzione della misura della custodia in carcere con quella degli arresti domiciliari — adottato nei confronti di due persone sottoposte a indagini in accoglimento della richiesta da esse presentata — ad altri due indagati nello stesso procedimento che non avevano avanzato richiesta in tal senso e nei confronti dei quali risultavano, al pari degli altri indagati, attenuate le esigenze cautelari;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

Considerato che la questione è stata sollevata contestualmente al provvedimento con il quale il giudice ha definito il procedimento cautelare di cui era stato investito (sostituzione della misura cautelare applicata nei confronti di due persone sottoposte ad indagini), tanto che nel dispositivo della ordinanza di remissione manca la statuizione circa la sospensione del giudizio;

che, avendo il giudice *a quo* esaurito la propria cognizione, viene meno la pregiudizialità della questione, che va pertanto dichiarata manifestamente inammissibile.

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 degli artt. 299, terzo comma, e 291, primo comma, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Catania con ordinanza del 20 maggio 1993.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 23 giugno 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 286

*Ordinanza 23 giugno-6 luglio 1994***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo penale - Provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa - Intervenuta declaratoria dell'illegittimità costituzionale dell'art. 12-*quinqüies*, secondo comma, del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306 (cfr. sentenza n. 48/1994 della Corte) - Norma espunta dall'ordinamento (v. ordinanze nn. 176 e 248 del 1994 - Manifesta inammissibilità.****(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, art. 12-*quinqüies*, secondo comma, convertito, con modificazioni dalla legge 7 agosto 1992, n. 356).****(Cost., artt. 24 e 25).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

**ORDINAZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12-*quinqüies*, secondo comma, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, promosso con ordinanza emessa il 5 febbraio 1994 dal Tribunale di Macerata sulle istanze proposte da De Santis Lina ed altri (nel procedimento penale a carico di Malasisi Antero), iscritta al n. 198 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio del 22 giugno 1994 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto che il Tribunale di Macerata ha sollevato, in riferimento agli artt. 24, secondo comma, e 25, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12-*quinqüies*, secondo comma, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356;

Considerato che questa Corte, con sentenza n. 48 del 1994, successiva alla pronuncia della ordinanza di rimessione, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 12-*quinqüies*, secondo comma, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, e che pertanto, essendo stata la norma oggetto di impugnativa espunta dall'ordinamento, la relativa questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile (v. ordinanze n. 176 e 248 del 1994).

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. 12-*quinqüies*, secondo comma, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di*

*contrasto alla criminalità mafiosa), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, sollevata, in riferimento agli artt. 24 e 25 della Costituzione, dal Tribunale di Macerata con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 23 giugno 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* VASSALLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0911

N. 291

*Sentenza 4-13 luglio 1994*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Edilizia - Regione Liguria - Edilizia residenziale pubblica - Adeguamento dei canoni di locazione degli alloggi - Decorrenza - Parametri CIPE - Oneri fiscali - Copertura - Autonomia finanziaria della regione - Presunta violazione - Mancata produzione di effetti da parte della norma denunciata - Inammissibilità.**

**(D.-L. 30 agosto 1993, n. 331, art. 66, nono comma).**

**(Cost., artt. 317, 318 e 319).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 66, nono comma, del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331 (Armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcole, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE e modificazioni conseguenti a detta armonizzazione, nonché disposizioni concernenti la disciplina dei centri autorizzati di assistenza fiscale, le procedure dei rimborsi di imposta, l'esclusione dall'ILOR dei redditi di impresa fino all'ammontare corrispondente al contributo diretto lavorativo, l'istituzione per il 1993 di un'imposta erariale straordinaria su taluni beni ed altre disposizioni tributarie), promosso con ricorso della Regione Liguria, notificato il 29 settembre 1993, depositato in cancelleria il 7 ottobre successivo ed iscritto al n. 57 del registro ricorsi 1993;

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 marzo 1994 il Giudice relatore Francesco Paolo Casavola;

Udito l'avv. dello Stato Antonino Freni per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — La Regione Liguria ha promosso in via principale, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 66, comma 9, del decreto legge 30 agosto 1993 n. 331 il quale, in materia di edilizia residenziale pubblica, dispone che entro il 31 dicembre 1993 le regioni adeguino i canoni di locazione degli alloggi, con decorrenza dal 1° gennaio 1994, secondo le indicazioni fornite dal comitato per l'edilizia residenziale (C.E.R.) al fine di consentire la copertura delle spese di amministrazione e degli oneri fiscali, e che, in mancanza di detto adeguamento, la differenza tra le somme destinate all'esecuzione di opere di manutenzione straordinaria e risanamento del patrimonio degli Istituti autonomi case popolari (IACP) e la quota del canone di locazione destinata a coprire le spese di amministrazione e gli oneri fiscali, sia a carico delle regioni medesime.

La ricorrente assume che, anche aumentando al massimo i parametri fissati nella delibera CIPE del 19 novembre 1981 per la determinazione del canone, essa non riuscirebbe comunque a coprire tutti gli indicati oneri, a causa soprattutto dell'incidenza dell'imposta comunale degli immobili (ICI), da cui gli IACP non sono stati esentati; la norma pertanto violerebbe l'autonomia finanziaria regionale (art. 119 Cost.) nonché le competenze della regione in ordine al governo dell'edilizia residenziale pubblica (artt. 117 e 118 Cost.).

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per sostenere l'infondatezza della questione. La difesa dello Stato, in particolare, ricorda la giurisprudenza della Corte secondo cui l'autonomia finanziaria della regione non è definita dalla Costituzione in termini quantitativi e rientra pertanto nella discrezionalità del legislatore statale operare una valutazione comparativa delle esigenze generali.

3. — In prossimità dell'udienza, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria nella quale osserva che, essendo stata la norma impugnata sostituita dalla legge di conversione 29 ottobre 1993, n. 427, non sussiste più l'interesse della ricorrente a coltivare l'impugnativa.

È pervenuta altresì una memoria con la quale la regione chiede dichiararsi la cessazione della materia del contendere per le medesime ragioni.

*Considerato in diritto*

1. — È stato impugnato dalla Regione Liguria l'art. 66, comma 9, del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331 che, in tema di edilizia residenziale pubblica, dispone che le regioni adeguino, entro il 31 dicembre 1993, i canoni di locazione degli alloggi, con decorrenza dal 1° gennaio 1994, al fine di far fronte alle spese di amministrazione e agli oneri fiscali relativi, prevedendo che, in mancanza, determinate somme restino a carico delle regioni medesime.

La ricorrente ritiene violati gli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione in relazione alle proprie specifiche attribuzioni nella materia dell'edilizia residenziale pubblica e all'autonomia finanziaria regionale.

In proposito va preliminarmente rilevato che la legge 29 ottobre 1993, n. 427, di conversione del decreto-legge n. 331 del 1993, ha sostituito il terzo periodo della norma impugnata — e cioè la parte della disposizione che poneva a carico delle regioni taluni oneri finanziari in caso di mancato adeguamento, da parte loro, dei canoni di locazione degli alloggi — con altra norma nella quale non si fa più alcun riferimento ad oneri che residuino a carico dei bilanci regionali.

È così venuta meno, con effetto *ex tunc*, la parte della disposizione che la ricorrente riteneva lesiva di proprie attribuzioni e sulla quale si appuntavano le censure. D'altronde, la norma impugnata imponeva alle regioni di adeguare i canoni «con decorrenza 1° gennaio 1994», e quindi a partire da un momento successivo alla conversione in legge, con modificazioni, del decreto stesso. La norma denunciata non ha dunque prodotto effetti: ne deriva la inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata con il ricorso della Regione Liguria.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 66, comma 9, del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331 (Armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcole, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE e modificazioni conseguenti a detta*

*armonizzazione, nonché disposizioni concernenti la disciplina dei centri autorizzati di assistenza fiscale, le procedure dei rimborsi di imposta, l'esclusione dall'ILOR dei redditi di impresa fino all'ammontare corrispondente al contributo diretto lavorativo, l'istituzione per il 1993 di un'imposta erariale straordinaria su taluni beni ed altre disposizioni tributarie) sollevata, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Liguria con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 4 luglio 1994.

*Il Presidente e redattore: CASAVOLA*

*Il cancelliere: DI PAOLA*

Depositata in cancelleria il 13 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria: DI PAOLA*

94C0912

N. 292

*Sentenza 4-13 luglio 1994*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Elezioni - Regione Trentino-Alto Adige - Elezioni comunali - Legislazione della regione - Mancato adeguamento alla legge 25 marzo 1993, n. 81 - Presunta limitazione del diritto di voto - Genericità della deliberazione governativa di impugnazione - Inammissibilità.**

**(D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2, secondo e terzo comma).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANTA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, 5, 6, 8, 11, 14, 15, 33, 65, lettera *b*) della legge regionale 6 aprile 1956, n. 5 (Composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali); dell'art. 24 della legge regionale 21 ottobre 1963, n. 29 (Ordinamento dei comuni); degli artt. 2 e 4 della legge regionale 14 agosto 1967, n. 15 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 6 aprile 1956, n. 5 e 19 settembre 1963, n. 28, sulla composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali); dell'art. 21 della legge regionale 10 agosto 1974, n. 6 (Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 6 aprile 1956, n. 5 e successive modificazioni, concernente: «Composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali»); degli artt. 5 e 6, secondo comma, della legge regionale 6 dicembre 1986, n. 11 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 6 aprile 1956, n. 5 e successive modificazioni «Leggi regionali sulla composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali» ed alla legge regionale 8 agosto 1983, n. 7 e successive modificazioni «Leggi regionali per l'elezione del consiglio regionale»); degli artt. 4, 7, 9, secondo comma, 10, 13, secondo comma, lettera *n*) e 15 della legge regionale 4 gennaio 1993, n. 1 (Nuovo ordinamento dei comuni della Regione Trentino-Alto Adige), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 24 dicembre 1993, depositato in cancelleria il 13 gennaio 1994 ed iscritto al n. 1 del registro ricorsi 1994;

Visto l'atto di costituzione della Regione Trentino-Alto Adige;

Udito nell'udienza pubblica del 26 aprile 1994 il Giudice relatore Massimo Vari;

Uditi l'Avvocato dello Stato Gaetano Zotta, per il ricorrente, e l'avv. Giandomenico Falcon per la Regione;

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato in data 24 dicembre 1993, il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto, ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale di varie disposizioni contenute nella legislazione della Regione Trentino-Alto Adige in materia di elezioni comunali, a causa del mancato adeguamento alla legge 25 marzo 1993, n. 81 (Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale).

La Regione Trentino-Alto Adige, che gode, giusta gli artt. 4 e 5 dello Statuto, così come modificati dalla legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2, di potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali, non avrebbe adeguato la propria normazione ai principi generali dell'ordinamento giuridico e alle norme fondamentali di riforma contenute nella legge n. 81 del 1993.

Il ricorso, nello svolgere un puntuale ed analitico raffronto delle singole disposizioni di quest'ultima legge con gli articoli delle leggi regionali che risulterebbero non adeguati, rileva, altresì, che il mancato adeguamento della legislazione della Regione comporta una limitazione del diritto di voto, in violazione del terzo comma dell'art. 48 della Costituzione.

Inoltre, la diversa durata del mandato del sindaco e degli altri organi comunali, la mancata previsione della nomina degli assessori da parte del sindaco e della non rieleggibilità del sindaco e degli assessori dopo due mandati consecutivi, la differenza nella adozione di due sistemi elettorali in relazione alla popolazione, la mancata attuazione della parità tra i sessi nell'ambito dell'elettorato passivo, contrasterebbero con l'art. 3 della Costituzione, attuando trattamenti diversi a parità di condizioni. Viene lamentato altresì il mancato adeguamento alle disposizioni relative alla pubblicità delle spese elettorali che, secondo il ricorso, configurerebbero un principio generale dell'ordinamento.

2. — Nel costituirsi in giudizio, la Regione Trentino-Alto Adige ha fatto rilevare come, in conseguenza dell'approvazione della legge n. 81 del 1993, la giunta regionale abbia elaborato e presentato al consiglio un disegno di legge di recepimento, che non ha potuto essere approvato a causa della scadenza della legislatura.

La memoria della Regione, nel replicare ai singoli motivi di ricorso, osserva, tra l'altro, che, per i comuni della Provincia di Bolzano, lo Statuto di autonomia prevede una normativa particolare, dalla quale discenderebbe il necessario mantenimento del metodo proporzionale per la elezione del consiglio, con conseguenze anche in ordine alla eventuale elezione diretta del sindaco, per cui si chiede alla Corte un chiarimento sulla portata della riforma in ordine al complesso della normativa relativa ai comuni della Provincia di Bolzano.

Riguardo a tutti i comuni della Regione, la resistente sostiene di non opporsi ad una pronuncia che renda applicabile la riforma disposta dalla legge n. 81 del 1993, ricordando, però, che la Regione dispone di potestà normativa primaria in materia di ordinamento degli enti locali, per cui quelle disposizioni della legge n. 81 che non rappresentano norme inderogabili di riforma non potrebbero costituire vincoli in vista del futuro esercizio della potestà legislativa regionale.

Inoltre, sarebbe inappropriato il riferimento, contenuto nel ricorso statale, all'art. 48 della Costituzione (non vedendo di quale limitazione del diritto di voto possa trattarsi) e all'art. 3 della Costituzione (apparendo la differenziazione tra i comuni della Regione rispetto agli altri connaturata al principio costituzionale di autonomia e alla natura primaria della potestà legislativa regionale). Il riferimento all'art. 3 della Costituzione sarebbe appropriato solo per le disposizioni statali che disciplinino direttamente i diritti dei cittadini, come quelle relative alla tutela della parità dei sessi.

3. — In prossimità dell'udienza la Regione Trentino-Alto Adige ha presentato una ulteriore memoria, avanzando la pregiudiziale della inammissibilità del ricorso, per «assoluta genericità della deliberazione governativa di impugnazione». Sostiene la Regione che la determinazione adottata nella riunione del Consiglio dei ministri del 18 dicembre 1993 ha carattere generico, non precisando né l'oggetto, né i motivi della impugnazione, la cui definizione è stata, in conseguenza, totalmente delegata all'Avvocatura generale dello Stato.

*Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri chiede, con riferimento all'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, che sia dichiarata la illegittimità costituzionale delle disposizioni, riportate in epigrafe, contenute nella legislazione della Regione Trentino-Alto Adige in materia di elezioni comunali, a causa del mancato adeguamento alla legge 25 marzo 1993, n. 81.

2. — La Regione resistente, oltre a replicare nel merito alle censure formulate nei ricorsi, ha sollevato eccezione di inammissibilità del ricorso per assoluta genericità della deliberazione governativa di impugnazione.

L'eccezione è fondata.

Nella seduta del 18 dicembre 1993 il Consiglio dei ministri approvava la «determinazione di sollevare ricorso per legittimità costituzionale per il mancato adeguamento della Regione Trentino-Alto Adige ai principi generali ed alle norme fondamentali recati dalla legge 25 marzo 1993, n. 81, concernente elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale».

Trattasi di una formulazione in cui, come rileva la difesa della Regione, manca qualsiasi riferimento alle leggi regionali impuginate, in contrasto con l'art. 2, secondo comma, del decreto legislativo n. 266 del 1992 e con l'art. 97 dello Statuto di autonomia, secondo i quali il Governo può impugnare le disposizioni legislative regionali e provinciali, senza dunque potersi limitare a contestare un generico mancato adeguamento.

Al riguardo, va rammentato che questa Corte ha già avuto modo di precisare quali siano i requisiti minimi richiesti per la delibera governativa autorizzativa del giudizio di cui all'art. 2, secondo comma, del decreto legislativo n. 266 del 1992: requisiti che — tanto con riferimento alle disposizioni impuginate quanto in relazione alle norme e ai principi rispetto ai quali si contesta il mancato adeguamento — devono rendere la questione proposta sufficientemente determinata o quanto meno determinabile nella sua sostanza (vedi da ultimo sentenza n. 256/1994). Con la conseguenza che, sia pure in modo sintetico, la deliberazione del Consiglio dei ministri intesa a promuovere il giudizio di costituzionalità nei modi previsti dall'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992 deve indicare, oltre alla legge regolante la materia di competenza delle Province autonome e della Regione Trentino-Alto Adige non sottoposta al dovuto adeguamento, le disposizioni statali innovatrici che richiedono la predetta attività legislativa di adeguamento (sentenza n. 172/1994).

Il che non si riscontra nel caso in esame.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile il ricorso di cui in epigrafe, proposto, con riferimento all'art. 2, secondo e terzo comma, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, dal Presidente del Consiglio dei Ministri nei confronti della Regione Trentino-Alto Adige.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 4 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* VARI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 293

*Sentenza 4-13 luglio 1994***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Enti pubblici - EFIM - Creditori - Azioni esecutive - Divieto - Insufficiente motivazione dell'ordinanza di rimessione in ordine all'effettiva rilevanza della questione - Inammissibilità.****(D.-L. 19 dicembre 1992, n. 487, art. 6, sesto comma, convertito, con modificazioni, nella legge 17 febbraio 1993, n. 33).****(Cost., artt. 3, 24 e 41).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANTA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, sesto comma, del decreto-legge 19 dicembre 1992, n. 487 (Soppressione dell'Ente partecipazioni e finanziamento industria manifatturiera - EFIM), convertito con modifiche nella legge 17 febbraio 1993, n. 33, in relazione agli artt. 8, primo comma, 2, secondo comma, 6, primo comma, 6, secondo comma, lett. *d*) e 7, terzo comma, dello stesso decreto-legge, promosso con ordinanza emessa il 26 luglio 1993 dal Pretore di Torino nel procedimento civile vertente tra la S.p.a. Comital e la S.r.l. Icla, iscritta al n. 685 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, prima serie speciale dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione della S.p.a. Comital e della S.r.l. Icla nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 7 giugno 1994 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi gli avvocati Carlo Mezzanotte per la S.p.a. Comital, Edoardo Pontecorvo per la S.r.l. Icla e l'Avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un giudizio di opposizione a precetto promosso dalla S.p.a. Comital (società controllata dall'EFIM) nei confronti della S.r.l. Icla, il Pretore del Circondario di Torino, con ordinanza emessa il 26 luglio 1993, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 41 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, sesto comma, del decreto-legge 19 dicembre 1992, n. 487 (Soppressione dell'Ente partecipazioni e finanziamento industria manifatturiera - EFIM), convertito con modifiche nella legge 17 febbraio 1993, n. 33, in relazione agli artt. 8, primo comma, 2, secondo comma, 6, primo comma, 6, secondo comma, lett. *d*) e 7, terzo comma, dello stesso decreto-legge.

A parere del giudice *a quo*, l'art. 6, sesto comma, stabilendo il divieto di iniziare o di proseguire azioni esecutive per i creditori dell'EFIM e di tutte le società controllate, nel caso in cui il credito azionato abbia titolo o causa antecedenti al 18 luglio 1992, introduce una disparità di trattamento in relazione ai creditori delle società controllate dall'EFIM in modo non integrale, in quanto per tali creditori derivano, a seguito della disposizione impugnata, una serie di conseguenze pregiudizievoli e discriminatorie connesse al contenuto di altre disposizioni inserite nel testo del medesimo decreto-legge.

Il giudice rimettente dubita della legittimità costituzionale della norma impugnata, non in quanto al legislatore ordinario sia precluso in determinate circostanze (come quella della grave crisi di un grande gruppo pubblico di imprese) e per finalità meritevoli di tutela (salvare la produttività e ridurre la disoccupazione) introdurre procedure concorsuali speciali più efficienti ed agili, con eccezionali limitazioni ai diritti dei creditori, ma per il fatto che detta legittimità è condizionata al rispetto di alcuni presupposti affinché non risultino violati i principi di cui agli artt. 3, 24 e 41 della Costituzione.

In particolare, tali principi risulterebbero violati anzitutto se queste procedure speciali e di eccezionale «sofferenza» per i creditori non siano limitate ad un periodo ben circoscritto nel tempo; ciò che nella specie sembra sufficientemente assicurato. Non altrettanto il giudice a quo ritiene sia garantito da altre disposizioni della legge:

a) dall'art. 2, secondo comma, che ispira il programma del commissario liquidatore alla finalità del risanamento delle imprese e non anche al fondamentale interesse dei creditori a veder soddisfatti i loro diritti;

b) dall'art. 6, primo e secondo comma, che deroga ingiustificatamente all'essenziale principio della par condicio creditorum, operando delle discriminazioni fra diverse categorie di creditori circa la sospensione dei pagamenti;

c) dall'art. 7, terzo comma, che prevede la conversione dei prestiti concessi alle società in azioni del capitale delle società stesse;

d) dall'art. 8, primo comma, che sottrae l'attività del commissario liquidatore alle azioni revocatorie e quindi al controllo dell'autorità giudiziaria.

Tali previsioni, a giudizio del giudice rimettente, non solo impediscono che la preclusione dell'esercizio delle azioni esecutive sia controbilanciata da un interesse finale dei creditori, ma discriminano e pregiudicano, spesso irrimediabilmente, le ragioni di questi ultimi, con violazione dei principi costituzionali.

2. — Nel giudizio davanti a questa Corte si è costituita la Comital S.p.a., che ha instato per la declaratoria di inammissibilità o, in subordine, di infondatezza della questione.

A sostegno della richiesta inammissibilità la parte costituita prospetta una serie di profili. Quanto al merito della questione, la Comital contesta l'approccio metodologico del giudice rimettente, sostenendo che l'impianto normativo che fa da contesto alla temporanea compressione dei diritti dei creditori viene ricostruito in un'ottica distorta e parziale, per cui non può porsi a fondamento di un sindacato di ragionevolezza che risulti coerente ai canoni generali della giustizia costituzionale. In special modo risulterebbero obliterate una serie di norme della citata legge n. 33 del 1993, alle quali, invece, doveva riconoscersi una funzione di bilanciamento della previsione del divieto di azioni esecutive. In tale sistema, l'interesse dei creditori subisce compressioni congrue e ragionevoli, e risulta complessivamente soddisfatto meglio di quanto non avvenga nelle ordinarie procedure concorsuali.

3. — Si è costituita anche la Icla S.r.l., aderendo ai sospetti di incostituzionalità paventati dal giudice *a quo*.

4. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha, tra l'altro, rilevato come il giudice rimettente abbia invertito i termini del problema, trasportando le censure mosse a norme che non risultavano denunciate (venendo prospettate solo come *tertium comparationis*), all'art. 6, sesto comma, del decreto-legge n. 487 del 1992, che lo stesso giudice sembra aver riconosciuto essere in sé esente da dubbi di legittimità.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Pretore del Circondario di Torino ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 41 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, sesto comma, del decreto-legge 19 dicembre 1992, n. 487 (Soppressione dell'Ente partecipazioni e finanziamento industria manifatturiera - EFIM), convertito con modifiche nella legge 17 febbraio 1993, n. 33, in relazione agli artt. 8, primo comma, 2, secondo comma, 6, primo comma, 6, secondo comma, lett. d) e 7, terzo comma, dello stesso decreto-legge.

2. — Prima di procedere all'esame del merito della questione occorre valutare le numerose eccezioni di inammissibilità prospettate dalla parte costituita S.p.a. Comital e dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Tra le eccezioni processuali, assume rilievo preliminare e decisivo quella di insufficiente motivazione dell'ordinanza di rimessione in ordine alla effettiva rilevanza della questione, per non avere il giudice a quo tenuto conto anche degli effetti, diretti e indiretti, derivanti dal decreto del Ministro del Tesoro 25 marzo 1993 che, in attuazione dell'art. 6, terzo comma, del decreto-legge n. 487 del 1992, ha derogato per la Soc. Comital alla regola della sospensione dei pagamenti, in considerazione della situazione economica della stessa.

Invero, la sospensione dell'esecuzione forzata prevista dal sesto comma dell'art. 6 potrebbe ritenersi inscindibilmente correlata alla sospensione dei pagamenti di cui al primo comma dello stesso articolo, anche perché ispirata alla stessa pubblica finalità, così che dalla deroga al blocco dei pagamenti l'interprete avrebbe potuto eventualmente ravvisare degli effetti anche in ordine alla permanenza del blocco delle esecuzioni, e quindi alla infondatezza dell'opposizione all'esecuzione.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, sesto comma, del decreto-legge 19 dicembre 1992, n. 487 (Soppressione dell'Ente partecipazioni e finanziamento industria manifatturiera - EFIM), convertito con modifiche nella legge 17 febbraio 1993, n. 33, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 41 della Costituzione, dal Pretore del Circondario di Torino con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 4 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SANTOSUOSSO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0914

N. 294

*Sentenza 4-13 luglio 1994*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Locazione - Immobili urbani - Regolamentazione della locazione di immobile e non anche dell'affitto di azienda alberghiera - Diversità strutturale e funzionale fra i due rapporti giuridici (cfr. ordinanza della Corte n. 384/1988 e sentenza n. 108/1986) - Autonomia formale dei rispettivi istituti giuridici - Non fondatezza.**

(Legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 27, terzo comma).

(Cost., art. 3).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Gabriele PESCATORE;

*Giudici:* avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANTA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 27, terzo comma, della legge 27 luglio 1978, n. 392 (Disciplina delle locazioni di immobili urbani), promosso con ordinanza emessa il 16 marzo 1992 dalla Corte di appello di Venezia nel procedimento civile vertente tra Togni Ruggero e Andreis Giacomina ed altri, iscritta al n. 99 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio dell'8 giugno 1994 il Giudice relatore Cesare Ruperto;

*Ritenuto in fatto*

La Corte d'appello di Venezia, nel corso del procedimento civile vertente tra Togni Ruggero e Andreis Giacomina, con ordinanza emessa il 16 marzo 1992, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, terzo comma, della legge 27 luglio 1978, n. 392 (Disciplina delle locazioni di immobili urbani), nella parte in cui regolamenta solo la locazione di immobile e non anche l'affitto di azienda alberghiera.

Oggetto del giudizio *a quo* è la risoluzione di un contratto di affitto di azienda stipulato tra il Togni e Ramazzotti Caterina ved. Andreis, Giacomina, Giampaolo e Gabriella Andreis, in relazione al quale gli Andreis avevano inviato formale disdetta al Togni. Quest'ultimo, con citazione notificata il 7 ottobre 1985, conveniva i medesimi Andreis dinanzi al Tribunale di Verona, chiedendo che «venisse dichiarata la sussistenza di un contratto di locazione di immobile ad uso non abitativo, precisamente alberghiero, con conseguente diritto a continuare nella detenzione dello stesso fino alle scadenze di cui all'art. 27 della legge n. 392 del 1978». In subordine, il Togni chiedeva la declaratoria di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 27, 38 e 40, della legge n. 392 del 1978 in riferimento all'art. 3 della Costituzione, per il fatto che dette norme prevedono solo la locazione di immobili, ancorchè attrezzati ad uso alberghiero, e non anche l'affitto di azienda.

Le domande venivano disattese dal Tribunale, mentre la Corte d'Appello riteneva rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata nei termini sopra riportati, riproposta dal Togni.

Il giudice *a quo*, ribadita la distinzione tra la «locazione di immobile attrezzato» e l'affitto di azienda, sottolinea che in quest'ultimo — a differenza di quanto accade nella prima — l'immobile non viene in considerazione nella sua individualità giuridica, ma solo come uno dei beni che costituiscono il complesso aziendale, in un rapporto di complementarità ed interdipendenza con gli altri elementi organizzati dall'imprenditore per un fine produttivo.

A parere del giudice rimettente, però, i due istituti, pur essendo suscettibili sul piano concettuale ed astratto di una distinzione tecnica, presentano elementi di sostanziale identità, «cosicchè la reale differenza tra le due fattispecie sarebbe talmente inconsistente da far dubitare della sua effettiva sussistenza». Poichè, infatti — rileva la Corte d'appello di Venezia — nel complesso dei beni, coordinati al fine dell'esercizio dell'azienda alberghiera, l'immobile dotato delle necessarie attrezzature assume di norma una posizione di grandissimo rilievo, al punto che, da solo, costituisce elemento sufficiente alla sussistenza di un organismo aziendale, ne deriva che la locazione di un «immobile attrezzato» non si differenzia, nella sostanza, rispetto all'affitto di azienda alberghiera e che l'art. 27, disciplinando solo la locazione di immobile, introduce una disparità di trattamento, che, per essere riferita a situazioni obiettivamente omogenee, appare arbitraria e contraria al principio di eguaglianza.

*Considerato in diritto*

1. — La Corte d'appello di Venezia ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, terzo comma, della legge 27 luglio 1978, n. 392, nella parte in cui, stabilendo che «la durata della locazione non può essere inferiore a nove anni se l'immobile, anche se ammobiliato, è adibito ad attività alberghiere», esclude dal proprio ambito di applicabilità l'ipotesi di affitto di azienda destinata ad identiche attività, così da determinare — in violazione del principio di eguaglianza formale di cui all'art. 3 della Costituzione — trattamenti giuridici diversi per situazioni sostanzialmente omogenee.

2. — La questione non è fondata.

Che la locazione di immobile, anche se «attrezzato», e l'affitto di azienda siano rapporti giuridici non assimilabili costituisce *ius receptum*, condiviso dallo stesso giudice rimettente. Ed invero la giurisprudenza ha sempre affermato che nell'affitto d'azienda l'immobile viene in considerazione non nella sua individualità giuridica ma come uno dei beni che costituiscono il complesso aziendale, in un rapporto di complementarità e interdipendenza con gli altri elementi organizzati dall'imprenditore per un fine produttivo; mentre nella locazione di immobile, questo, anche se caratterizzato dal fatto che il suo godimento deve avvenire per un uso determinato, costituisce l'oggetto esclusivo o quanto meno principale del contratto, con la conseguenza che le eventuali attrezzature di cui l'immobile fosse dotato costituiscono elementi accessori rispetto all'immobile stesso, considerato nella sua autonoma consistenza.

3. — Sul presupposto di siffatta diversità strutturale e funzionale fra i due rapporti poggia il riconoscimento, già espresso da questa Corte (Ordinanza n. 384/1988), della legittimità costituzionale di trattamenti normativi correlativamente differenziati, in guisa da risultare coerenti con le reciproche peculiarità delle situazioni poste a raffronto.

A ciò aggiungasi che l'art. 1, comma 9-*septies*, del decreto-legge 7 febbraio 1985, n. 12 (recante disposizioni in favore delle aree ad alta tensione abitativa), convertito, con modificazioni, nella legge 5 aprile 1985, n. 118, ha poi contribuito a dissipare i dubbi da più parti precedentemente espressi in ordine a un'asserita irragionevole disparità di trattamento dei due rapporti in esame. Il legislatore del 1985, infatti, con lo stabilire che «si ha locazione di immobile e non affitto di azienda, in tutti i casi in cui l'attività alberghiera sia stata iniziata dal conduttore», è intervenuto al fine di «eliminare le incertezze ermeneutiche relative al criterio discriminatore» fra i due tipi contrattuali (v. sentenza n. 108/1986), non assoggettabili, per eterogeneità, a identica disciplina.

Rimane in tal modo escluso che si possa recepire, ai fini di cui alla norma impugnata, una nozione puramente statica dell'azienda, in virtù della quale la giurisprudenza era pervenuta più volte ad escludere dal regime vincolistico il rapporto avente ad oggetto un immobile così attrezzato da formare con gli elementi accessori un complesso coordinato allo scopo produttivo d'un servizio alberghiero, anche se realizzabile solo in tempi successivi alla conclusione del contratto. È quindi divenuta possibile (e netta), attraverso la previsione d'una presunzione *juris et de jure*, la sola alternativa fra locazione d'un immobile comunque attrezzato ed affitto di un'azienda intesa rigorosamente nella sua nozione dinamica: così restando relegata nell'ambito della prima, quella dubbia figura di *opificio industriale* non ancora gestito dal concedente, che dottrina e giurisprudenza avevano elaborato ai fini di cui sopra.

4. — Orbene, una volta stabilita la reciproca autonomia formale di determinati istituti giuridici e la loro distinguibilità sotto il profilo sia strutturale che funzionale, l'affinità dei medesimi non impone affatto un identico trattamento normativo di tutti gli svolgimenti e le implicazioni dei rapporti ad essi, rispettivamente, riconducibili. Né il richiamo ad esigenze comuni (come già è stato precisato con le sentenze nn. 68 del 1983, 73 del 1979 e 209/1975) è premessa idonea per inferirne che ogni differenza di regolamentazione incidente sul soddisfacimento di tali esigenze si risolva in una violazione dell'art. 3 della Costituzione: a tal fine richiedendosi, per contro, la sussistenza di una palese irrazionalità delle divergenti discipline confrontate. Vizio, dal quale resta immune la disposizione censurata.

Anzi può dirsi che della non estensibilità di essa all'affitto di azienda si rinviene ragionevole giustificazione nell'esigenza di evitare, con la protrazione coattiva del rapporto, lo sfruttamento dell'azienda in danno del proprietario ed eventualmente della produzione nazionale, come del resto la Corte di cassazione ha ripetutamente rilevato. Una maggiore duttilità nella disciplina della durata costituisce difatti strumento indispensabile per scongiurare l'eventualità che il coacervo dei beni aziendali resti troppo a lungo vincolato ad un affittuario, il quale potrebbe non dare sufficienti garanzie di idonea gestione, con danno sia all'impresa sia all'economia turistica locale. E poichè non è certamente secondario l'interesse pubblico che a quest'ultima si ricollega, nel conflitto fra siffatto interesse e quello dell'affittuario alla continuazione del rapporto appare dunque giustificata la scelta fatta dal legislatore di accordare preferenza al primo, rendendo l'affitto d'azienda insensibile a quegli stessi vincoli di durata che riguardano il caso in cui oggetto del rapporto sia non un complesso organizzato di beni ma un immobile in sé e per sé considerato.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, terzo comma, della legge 27 luglio 1978, n. 392 (Disciplina delle locazioni degli immobili urbani), sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione dalla Corte di Appello di Venezia con l'ordinanza di cui in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 4 luglio 1994.

*Il Presidente:* PESCATORE

*Il redattore:* RUPERTO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 295

Sentenza 4-13 luglio 1994

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Elezioni - Condanna passata in giudicato per specifici reati - Decadenza dalla carica di consigliere provinciale e comunale - Richiamo alle sentenze nn. 407/92, 197, 218 e 288 del 1993 e 118/1994 - Discrezionalità legislativa - Esigenza di salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblica, della tutela della libera determinazione degli organi elettivi e del buon andamento e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni - Non fondatezza.****(Legge 19 marzo 1990, n. 55, art. 15, comma 4-*quinquies*, introdotto dall'art. 1, della legge 18 gennaio 1992, n. 16).****(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, e 51).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 4-*quinquies*, della legge 19 marzo 1990, n. 55, introdotto dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 (Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali), promossi con due ordinanze emesse il 2 settembre 1993 dal Tribunale di Oristano nei procedimenti civili vertenti tra Ghiani Adriano ed il Comune di Mogoro ed altro e tra Ghiani Adriano e la Provincia di Oristano ed altro, iscritte ai nn. 42 e 43 del registro ordinanze 1994 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visti gli atti di costituzione di Ghiani Adriano, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 21 giugno 1994 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Uditi l'avv. Costantino Murgia per Ghiani Adriano e l'avvocato dello Stato Gaetano Zotta per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con due ordinanze di identico contenuto emesse il 2 settembre 1993 (r.o. nn. 42 e 43 del 1994), il Tribunale di Oristano ha sollevato questione di legittimità costituzionale «dell'art. 1, comma 4-*quinquies*, della legge 18 gennaio 1992, n. 16, parzialmente sostitutiva dell'art. 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55» (*rectius*: dell'art. 15, comma 4-*quinquies*, della legge 19 marzo 1990, n. 55 introdotto dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16), in quanto prevede la decadenza di diritto di colui che ricopre una delle cariche elettive indicate al comma 1 del medesimo articolo, a seguito del passaggio in giudicato della sentenza di condanna per taluno dei reati pure ivi elencati.

Il giudice *a quo* premette in fatto che il ricorrente è stato dichiarato decaduto sia dalla carica di consigliere provinciale che da quella di consigliere del Comune di Mogoro in applicazione della norma impugnata, essendo stata emessa nei suoi confronti, *ex art. 444* del codice di procedura penale, sentenza di applicazione della pena di un milione di multa — divenuta irrevocabile — per il reato di cui all'art. 328, secondo comma, del codice penale.

Ciò posto, il remittente osserva che è principio ormai riconosciuto, a mente della intervenute pronunzie della Corte Costituzionale (tra le quali assumono specifica rilevanza la n. 971 del 1988 e la n. 197 del 1993), la ineludibile esigenza di escludere sistemi sanzionatori «rigidi», ovvero applicativi di misure punitive senza alcuna valutazione in concreto della fattispecie rispetto alla quale la sanzione viene irrogata, non consentendo in tal modo una «indispensabile gradualità sanzionatoria...» in grado di adeguare la sanzione al fatto.

Ritiene al riguardo il Tribunale che la riferita esigenza, ancorché le anzidette pronunzie di illegittimità costituzionale abbiano specificatamente interessato il rapporto di pubblico impiego attraverso l'istituto della «destituzione di diritto», debba trovare una tutela diffusa e generalizzata, a prescindere della settoriale ipotesi che ne ha occasionato la pronunzia di illegittimità, in quanto è interesse primario di ogni sistema sanzionatorio adeguare concretamente la misura afflittiva al caso di specie. E ciò in conformità al principio di ragionevolezza dettato dall'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'offesa al «principio di proporzione che è alla base della razionalità che domina il principio di uguaglianza, e che postula sempre l'adeguatezza della sanzione al caso di specie» (citata sent. n. 197/93).

Nella presente fattispecie — prosegue il remittente — è evidente come l'esigenza di «adeguatezza e gradualità sanzionatoria» rispetto al caso concreto abbia maggiore rilevanza in considerazione della pluralità e difformità di ipotesi criminali cui la norma censurata riconduce indiscriminatamente la sanzione della decadenza di diritto, venendo così a parificare, in chiave di proporzionalità sanzionatoria, situazioni che in concreto potrebbero risultare di diversa gravità e soggiacere a pene «notevolmente differenziate, alcune delle quali certamente non elevate» (ancora sent. n. 197/93).

Inoltre, l'attuale sistema di automatismo sanzionatorio pregiudica il diritto costituzionalmente garantito di tutti i cittadini ad accedere e conservare (trattandosi di una causa sopravvenuta di ineleggibilità) le cariche elettive (art. 51 Cost.), ed impedisce all'interessato di rappresentare in contraddittorio le proprie ragioni di difesa, anche al fine di consentire all'amministrazione una adeguata valutazione del caso di specie (art. 24, secondo comma, Cost.).

2. — Si è costituito in entrambi i giudizi Ghiani Adriano, ricorrente nei giudizi *a quibus*, concludendo per l'accoglimento della questione sollevata dal Tribunale di Oristano.

3. — È intervenuto nel giudizio introdotto con l'ordinanza n. 42 del 1994 il Presidente del Consiglio dei ministri, concludendo per l'infondatezza della questione.

Osserva l'Avvocatura dello Stato che le ipotesi previste nella norma in questione prevedono casi di «non candidabilità» (e quindi, in definitiva, nuovi casi di ineleggibilità) che il legislatore ha ritenuto di configurare in relazione al fatto che l'aspirante candidato abbia subito condanne o misure di prevenzione per delitti connotati da una specifica capacità criminale e/o di particolare gravità (Corte Cost. sent. n. 407/1992).

Si tratta, in sostanza, di «qualifiche negative» o «requisiti negativi» che il legislatore, nel perseguimento di fini di interesse generale, ha ritenuto di individuare come cause ostative finché alla partecipazione alla competizione elettorale: con la ovvia conseguenza che, se seguono alla elezione, devono logicamente tradursi in decadenza (o in sospensione) dalle cariche conseguite.

La ragione cui si è ispirato il legislatore è quella di impedire che gli organi di governo delle amministrazioni locali siano occupati da persone che abbiano conseguito condanne penali che rivestano particolare qualificazione negativa, rivelando una capacità criminale che potrebbe mettere in pericolo il regolare funzionamento degli organi medesimi.

Sotto questo profilo, dunque, non interessa che i reati contemplati dal primo comma dell'art. 1 della legge n. 16 del 1992 siano equiparabili per la gravità delle fattispecie astratte o di quelle concrete, quanto, piuttosto, che essi rivelino, a prescindere dalla loro gravità, una capacità criminale tale che, a giudizio del legislatore, il suo autore non debba neppure partecipare alla competizione elettorale, o comunque non debba essere eletto, e se eletto debba essere automaticamente privato in via cautelare o definitiva della titolarità della carica.

Quindi, non irragionevole trattamento eguale di situazioni diverse, come ha denunciato il Tribunale di Oristano, ma, al contrario, del tutto ragionevole trattamento eguale di situazioni che sostanzialmente non differiscono.

Quanto poi alla presunta violazione dell'art. 24 della Costituzione, l'Avvocatura osserva che la decadenza di diritto non costituisce un provvedimento sanzionatorio, per cui non è ipotizzabile, in radice, una violazione del principio di difesa.

Neppure sarebbe configurabile, infine, una violazione dell'art. 51 della Costituzione, perché la decadenza (di diritto) mira alla soddisfazione ed alla salvaguardia di interessi pubblici e principi fondamentali riconosciuti dalla Costituzione (nel caso specifico in particolare l'art. 97) ritenuti dal legislatore prevalenti su altri diritti egualmente coinvolti, ma considerati cedenti (come l'art. 51).

4. — Ha depositato memoria il ricorrente nei giudizi *a quibus* Adriano Ghiani, insistendo per l'accoglimento della questione.

Osserva, in particolare, la difesa della parte privata che le fattispecie delittuose di cui agli artt. 314 e seguenti del codice penale (rientranti nella previsione di cui alla lett. c) dell'art. 1 della legge n. 16 del 1992) sono tra loro molto diverse, sia per la gravità delle condotte ipotizzate, sia per la natura e misura delle pene previste: è evidente, pertanto,

l'irragionevolezza di voler accomunare in un unico regime da un lato reati come il peculato o la concussione, per i quali sono previste pene variabili dai tre ai dodici anni di reclusione, e dall'altro i reati di omissione di atti d'ufficio o abuso d'ufficio, per i quali invece la pena può anche essere — come avvenuto nella fattispecie — soltanto quella della multa.

L'automatica decadenza dall'ufficio elettivo — prosegue la difesa del Ghiani — viene disposta dalla legge a prescindere da una qualsiasi valutazione da parte dell'organo consiliare, rendendo inoltre impossibile il rispetto del principio del contraddittorio (con violazione del principio del giusto procedimento) e determinando un'illegittima disparità di trattamento rispetto ai consiglieri che, in base alla legge n. 154 del 1981, possono invece rappresentare le loro ragioni nelle analoghe ipotesi di ineleggibilità e decadenza.

### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Oristano, con due ordinanze emesse il 2 settembre 1993, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 4-*quinquies*, della legge 19 marzo 1990, n. 55, introdotto dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16.

La questione sollevata è unica, identiche sono le motivazioni; i due giudizi possono perciò essere riuniti e decisi con unica sentenza.

2. — Il Tribunale remittente ritiene che la disposizione di legge suindicata, in quanto prevede la decadenza di diritto operante automaticamente per chi ricopre una delle cariche elettive indicate nel comma 1 del medesimo art. 15 (consigliere provinciale e consigliere comunale, per quanto attiene i due giudizi *a quibus*), dalla data del passaggio in giudicato della sentenza di condanna per taluno dei reati indicati nel precitato articolo (nel caso in esame per un delitto commesso con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione, ai sensi della lett. *c*) dello stesso comma 1), contrasterebbe con gli artt. 3, 24, secondo comma, e 51 della Costituzione.

Secondo il giudice *a quo*, l'automatismo sanzionatorio violerebbe l'art. 3 sotto il profilo del principio di ragionevolezza e del principio di proporzione, che postula l'adeguatezza e la gradualità della sanzione rispetto ai casi concreti, i quali possono essere di gravità notevolmente diversa; sarebbe altresì in contrasto con l'art. 24, secondo comma, essendo impedito all'interessato di rappresentare le proprie ragioni di difesa al fine di consentire all'amministrazione di valutare il caso di specie; violerebbe, infine, l'art. 51 per lesione del diritto all'accesso e al mantenimento delle cariche elettive.

3.1. — La questione non è fondata.

Vanno in primo luogo esaminate le censure sollevate in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

Le ordinanze di rimessione, richiamandosi alle precedenti pronunce di questa Corte ed in particolare alla sentenza n. 197 del 1993, la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della destituzione di diritto dei pubblici dipendenti anche nei casi previsti dall'art. 1 della legge n. 16 del 1992, affermano che i principi sui quali si fonda tale decisione dovrebbero valere in via generale e quindi anche per le ipotesi in cui la legge medesima prevede la decadenza di diritto dei pubblici amministratori che ricoprono cariche elettive. È palese l'erroneità di siffatta argomentazione.

Nel caso dei pubblici dipendenti, la Corte muoveva dalla sentenza n. 971 del 1988, con la quale l'istituto della destituzione di diritto a seguito di condanna penale, al di fuori del procedimento disciplinare, era stato espunto dall'ordinamento; a tale sentenza il legislatore si era adeguato con la disciplina prevista dalla legge 7 febbraio 1990, n. 19. Di conseguenza, la citata sentenza n. 197 del 1993 ha ribadito, per la «particolare categoria di soggetti» in esame, pur nell'ambito delle specifiche finalità della legge n. 16 del 1992 (cfr. sentenza n. 407 del 1992), l'esigenza «che la valutazione della compatibilità del comportamento del pubblico dipendente con le specifiche funzioni da lui svolte nell'ambito del rapporto di impiego ... va ricondotta alla naturale sede del procedimento disciplinare, il quale, del resto, ben può concludersi con la irrogazione della sanzione destitutiva».

Nulla di simile è configurabile nel caso di chi ricopra cariche pubbliche in virtù di un'investitura diretta o mediata del corpo elettorale. È evidente che la previsione di casi di ineleggibilità non può che essere tassativa, non comportando per sua natura alcuna valutazione discrezionale da parte di qualsivoglia organo o autorità. Nel caso poi di ineleggibilità sopravvenuta in seguito a condanna penale passata in giudicato, la declaratoria di decadenza ha carattere meramente ricognitivo, che esclude di per sé qualsiasi problematica procedimentale.

3.2. — D'altra parte, la «pluralità e difformità di ipotesi criminali», cui la norma censurata «riconduce indiscriminatamente la sanzione della decadenza di diritto» (come rileva il remittente), non costituisce motivo sufficiente perché la norma medesima sia ritenuta in contrasto con i principi di ragionevolezza e di proporzionalità.

Nel comma 1 del precitato art. 15 il legislatore ha graduato gli effetti delle diverse ipotesi criminose ai fini della ineleggibilità, o «non candidabilità», a consigliere regionale, provinciale e comunale, nonché ad altre cariche pubbliche elettive di secondo grado: essa si verifica, a seconda della gravità dei reati presi in considerazione, a seguito di sentenza di condanna di primo grado, o confermata in appello, ovvero anche nei confronti di chi è sottoposto a procedimento penale se è stato già disposto il giudizio o se è stato presentato o citato a comparire in udienza per il giudizio. Tale complessa disciplina non è comunque in discussione in questa sede. È invece contestata l'unica previsione della decadenza di diritto per chi sia stato legittimamente eletto, ma nei cui confronti sia sopravvenuta sentenza di condanna passata in giudicato. Questa Corte ha già avuto modo di sottolineare (sent. n. 118 del 1994) come la circostanza di aver riportato condanna per una delle fattispecie criminose previste sia stata configurata dalla normativa in esame quale requisito negativo, quasi una sorta di indegnità morale. Non si tratta perciò di irrogare una sanzione graduabile in relazione alla diversa gravità dei reati, bensì di constatare che è venuto meno un requisito essenziale per continuare a ricoprire l'ufficio pubblico elettivo: da qui discende l'automatica declaratoria della decadenza.

3.3. — Rimane da valutare, per quanto rileva nel caso in esame, se il legislatore, nell'aver esteso la disciplina in questione anche al caso di condanne per qualsiasi delitto commesso con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione o a un pubblico servizio, non abbia compiuto una scelta irragionevole, avendo accomunato i più gravi delitti di peculato, concussione, corruzione ecc., a fattispecie molto più lievi, quale quella di cui all'art. 328, secondo comma, del codice penale (omissione di atti d'ufficio), verificatasi nel giudizio *a quo*.

Non può essere tacciata di irragionevolezza una norma improntata certamente a severità, ma coerente con le finalità della legge in esame, che, come più volte osservato da questa Corte (cfr. cit. sentt. nn. 407 del 1992, 197 del 1993, 118 del 1994, nonché 218 e 288 del 1993) sono quelle di salvaguardare l'ordine e la sicurezza pubblica, la tutela della libera determinazione degli organi elettivi, il buon andamento e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni, valori che coinvolgono gli interessi dell'intera collettività ed hanno primario rilievo costituzionale. La coerenza della norma con le finalità anzidette sta appunto nell'aver dato particolare peso, quale requisito negativo, a delitti che, pur essendo di maggior o minor gravità, sono tutti accomunati dalla connotazione di essere stati commessi con abuso dei poteri, o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione, o a un pubblico servizio. Tanto basta per escludere qualsiasi sospetto di irragionevolezza della norma adottata dal legislatore.

4. — Le considerazioni su svolte, che escludono la violazione dell'art. 3 della Costituzione, valgono anche a dimostrare l'infondatezza del riferimento all'art. 24, secondo comma. Infatti, posta in luce la legittimità della norma che prevede la decadenza automatica in seguito a condanna penale passata in giudicato (v., sopra, punto 3.1), l'esigenza del diritto di difesa è ampiamente soddisfatta dalla facoltà di ricorso al giudice, nei diversi gradi di merito e di legittimità, contro l'intervenuta dichiarazione di decadenza.

5. — Parimenti infondata è, infine, la sospettata violazione dell'art. 51 della Costituzione. Una volta accertato che il legislatore ha esercitato non irragionevolmente, nel rispetto dei principi costituzionali, il potere di stabilire requisiti per l'accesso alle cariche pubbliche elettive, così come prevede il primo comma dell'art. 51, non può configurarsi alcun pregiudizio del diritto costituzionalmente garantito di tutti i cittadini ad accedere e conservare le cariche elettive, poiché il possesso dei requisiti stabiliti dalla legge è condizione per l'esercizio di tale diritto, secondo il chiaro dettato dell'art. 51 medesimo.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 4-quinquies, della legge 19 marzo 1990, n. 55, introdotto dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 (Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 51 della Costituzione, dal Tribunale di Oristano con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 4 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* FERRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 296

*Sentenza 4-13 luglio 1994***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Previdenza e assistenza - Lavoratrici ultracinquantacinquenni del settore siderurgico - Anzianità contributiva - Periodo compreso tra la data di risoluzione del rapporto e il compimento del sessantesimo anno di età - Adeguamento ai lavoratori con conseguente migliore trattamento pensionistico - Mancata previsione - Rilevanza del privilegio conservato dalle lavoratrici in ordine al requisito di età per avere diritto alla pensione di vecchiaia (cfr. sentenze nn. 498/1988 e 404/1993 della Corte) - Non fondatezza.**

Cost., artt. 3 e 37).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 23 aprile 1981, n. 155 (Adeguamento delle strutture e delle procedure per la liquidazione urgente delle pensioni e per i trattamenti di disoccupazione, e misure urgenti in materia previdenziale e pensionistica), promosso con ordinanza emessa il 19 maggio 1993 dal Tribunale di Genova nel procedimento civile vertente tra Solazzi Cecilia e l'I.N.P.S., iscritta al n. 557 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, prima serie speciale, dell'anno 1993.

Visti gli atti di costituzione di Solazzi Cecilia e dell'I.N.P.S.;

Udito nell'udienza pubblica del 21 giugno 1994 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi gli avvocati Sergio Vacirca per Solazzi Cecilia e Carlo De Angelis per l'I.N.P.S.

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un procedimento promosso contro l'INPS da Cecilia Solazzi, già dipendente da un'impresa siderurgica dichiarata in crisi, il Tribunale di Genova, con ordinanza del 19 maggio 1993, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 37 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 23 aprile 1981, n. 155, nella parte in cui non consente alle lavoratrici che abbiano compiuto il cinquantacinquesimo anno di età di ottenere lo stesso accredito di anzianità contributiva e il conseguente miglior trattamento pensionistico riservato ai lavoratori ultracinquantacinquenni per il periodo compreso tra la data di risoluzione del rapporto e il compimento del sessantesimo anno di età.

Premesso che, avendo la ricorrente comunicato le dimissioni in data 31 gennaio 1984 all'età di 57 anni e otto mesi, non è applicabile nella specie l'art. 1 della legge speciale per la siderurgia 31 maggio 1984, n. 193, come modificato dalla sentenza di questa Corte n. 371 del 1989, il giudice remittente ritiene l'art. 16 della legge n. 155 del 1981 lesivo del principio di parità tra uomo e donna in quanto preclude alle lavoratrici ultracinquantacinquenni, che recedano dal rapporto di lavoro prima del compimento dei sessant'anni di età, il beneficio dell'accredito contributivo attribuito nelle medesime condizioni agli uomini.

2. — Nel giudizio davanti alla Corte si è costituita la ricorrente chiedendo, in principalità, che la questione sia dichiarata inammissibile perchè già risolta dalla sentenza n. 371 del 1989, nella quale si afferma che «l'anzianità contributiva non può non riconoscersi in misura eguale per l'uomo e per la donna, avendo essi pari diritto a lavorare fino alla stessa età».

In subordine si chiede la dichiarazione di illegittimità della norma denunciata nei termini e con gli argomenti prospettati nell'ordinanza di rimessione.

3. — Si è pure costituito l'INPS chiedendo che la questione sia dichiarata infondata alla stregua della più recente sentenza n. 404 del 1993, la quale ha precisato che, essendo l'età pensionabile rimasta ferma per le lavoratrici al compimento del cinquantacinquesimo anno, è questo il limite massimo di età, oltre il quale non si può parlare per esse di prepensionamento, e quindi non è più configurabile un diritto ad accrediti di anzianità contributiva.

### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Genova ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 37 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 23 aprile 1981, n. 155, «nella parte in cui non consente alle lavoratrici del settore siderurgico, che abbiano compiuto il cinquantacinquesimo anno di età, di beneficiare dello stesso aumento di anzianità contributiva e conseguente miglior trattamento di pensione, cui hanno diritto i lavoratori ultracinquantacinquenni per il periodo compreso tra la data di risoluzione del rapporto e quella del compimento di 60 anni d'età».

2. — Contrariamente all'eccezione di inammissibilità formulata dalla parte privata, la questione non può ritenersi già decisa dalla sentenza n. 371 del 1989, non essendo applicabile nella specie, come precisa l'ordinanza di rimessione, la legge 31 maggio 1984, n. 193.

3. — La questione non è fondata.

Il giudice remittente si duole che la norma denunciata lasci «scoperta da tutela una fascia di lavoratrici ultracinquantacinquenni, optanti per la prosecuzione del rapporto ex art. 4 della legge n. 903 del 1977, che alla data di risoluzione del rapporto non verrebbero a beneficiare di alcun aumento dell'anzianità contributiva, con palese discriminazione rispetto ai lavoratori».

Va obiettato che la lamentata disparità di trattamento è una conseguenza del privilegio conservato dalle lavoratrici in ordine al requisito di età per avere diritto alla pensione di vecchiaia (c.d. età pensionabile), tenuto fermo per le donne al compimento di cinquantacinque anni pur dopo l'intervenuta parificazione dell'età lavorativa a quella degli uomini (sessant'anni) per effetto della sentenza di questa Corte n. 498 del 1988. Perciò le lavoratrici ultracinquantacinquenni, che hanno preferito la continuazione del rapporto di lavoro, non possono rientrare nella previsione della norma impugnata, limitata alle donne di età compresa tra i cinquanta e i cinquantacinque anni, dopo i quali non è più configurabile per esse un'anticipazione del pensionamento di vecchiaia con accredito figurativo dei contributi corrispondenti agli anni mancanti al raggiungimento dell'età pensionabile (cfr. sentenza n. 404 del 1993).

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 23 aprile 1981, n. 155 (Adeguamento delle strutture e delle procedure per la liquidazione urgente delle pensioni e per i trattamenti di disoccupazione, e misure urgenti in materia previdenziale e pensionistica), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 37 della Costituzione, dal Tribunale di Genova con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 4 luglio 1994.

*Il presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* MENGONI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 297

*Sentenza 4-13 luglio 1994***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Impiego pubblico - Agenti di P.S. - Allievi di corsi - Infortunio per motivi privati - Dimissioni dal Corpo senza possibilità di frequentare il corso successivo - Ragionevolezza del trattamento più favorevole per l'allievo assente per causa connessa all'attività addestrativa - Non fondatezza.****[D.-L. 4 agosto 1987, n. 325, art. 4, primo comma, lett. d), e quinto comma, convertito in legge 30 ottobre 1987, n. 402].  
(Cost., art. 3).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lett. D) e comma 5, del decreto-legge 4 agosto 1987, n. 325 (Disciplina temporanea dei corsi per l'accesso ai ruoli della Polizia di Stato e provvedimenti urgenti a favore del Corpo nazionale dei vigili del fuoco), convertito in legge 30 ottobre 1987, n. 402, promosso con ordinanza emessa il 2 dicembre 1993 dal Tribunale amministrativo regionale della Liguria sul ricorso proposto da Magalotti Rocco contro il Ministero degli Interni, iscritta al n. 84 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, prima serie speciale, dell'anno 1994.

Visto l'atto di costituzione di Magalotti Rocco nonchè l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 21 giugno 1994 il Giudice relatore Cesare Ruperto;

Uditi l'avv. Enrico Bastreri per Magalotti Rocco e l'Avvocato dello Stato Mario Imponente per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il T.A.R. della Liguria era stato adito da un agente ausiliario della Polizia di Stato, il quale, ammesso a frequentare il corso di perfezionamento al termine del quale sarebbe divenuto agente in prova di P.S., si era infortunato prima dell'inizio del corso stesso, mentre era in licenza, «partecipando ad un torneo di calcio di quartiere». Essendo dall'infortunio derivata un'assenza superiore a 30 giorni, l'agente ausiliario, con il provvedimento del Ministero dell'Interno impugnato dinanzi al T.A.R., era stato dimesso dal corso e dal servizio.

Il giudice *a quo*, dopo aver sospeso il provvedimento nella parte in cui non consentiva al ricorrente la partecipazione ad un corso successivo, ha sollevato, con ordinanza emessa il 2 dicembre 1993, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lett. D) e comma 5, del decreto-legge 4 agosto 1987, n. 325 (Disciplina temporanea dei corsi per l'accesso ai ruoli della Polizia di Stato e provvedimenti urgenti a favore del Corpo nazionale dei vigili del fuoco) convertito in legge 30 ottobre 1987, n. 402, nella parte in cui prevede che l'allievo del corso in argomento, dimesso per assenza prolungata dovuta ad infortunio occorso per motivi privati, venga dimesso anche dal Corpo, con conseguente impossibilità di frequentare il corso successivo.

Osserva il giudice remittente che la norma impugnata consente all'allievo infortunatosi (o che abbia contratto un'infermità) durante il corso, e più precisamente nello svolgimento di una esercitazione tecnico-pratica, un'assenza di 40 giorni, prevedendo la dimissione dal corso di addestramento ma non dal Corpo di P.S. (con diritto di partecipare al corso successivo).

Parimenti, per le allieve di sesso femminile è fatta salva — in caso di assenza per maternità — la partecipazione al corso successivo al periodo di astensione obbligatoria.

Dal confronto con tali situazioni si evidenzerebbe una disparità di trattamento, lesiva del principio di eguaglianza.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, che ha concluso per la declaratoria d'infondatezza, richiamando anzitutto la disciplina che esclude potersi desumere da una normativa di maggior favore il termine di riferimento utile per impugnare la previsione generale e rilevando, in secondo luogo, l'oggettiva differenza delle situazioni poste a confronto.

3. — Nel giudizio dinanzi a questa Corte si è costituita la parte privata insistendo sugli accennati profili d'illegittimità costituzionale, in quanto l'infortunio occorso fuori servizio e quello intervenuto durante un'esercitazione pratica del corso sarebbero entrambi eventi incolpevoli, ma solo all'assenza derivante dal primo è collegata la dimissione dal Corpo.

Nell'imminenza dell'udienza la parte ha depositato una ulteriore memoria sottolineando la rilevanza della questione, poiché l'atto impugnato era stato dal T.A.R. sospeso in attesa della decisione della Corte (ed escludendo quindi che il relativo potere giurisdizionale si fosse esaurito).

### Considerato in diritto

1. - Il T.A.R. della Liguria ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lett. D) comma 5, del decreto-legge 4 agosto 1987, n. 325, convertito in legge 30 ottobre 1987, n. 402, nella parte in cui prevede che l'allievo del corso per agente di P.S. in prova, dimesso per assenza prolungata oltre i trenta giorni — dovuta a un infortunio occorso per motivi privati — venga dimesso anche dal Corpo senza possibilità di frequentare il corso successivo.

Tale opportunità — osserva il giudice remittente — è viceversa concessa in altre ipotesi che, confrontate con quelle oggetto del giudizio *a quo*, evidenzerebbero una disparità di trattamento lesiva del principio di eguaglianza.

2. — La questione non è fondata.

Le situazioni assunte quali *tertia comparationis* sono riferibili a posizioni sostanziali del tutto diverse da quella dedotta nel giudizio in corso dinanzi al T.A.R. della Liguria. Infatti la previsione di un trattamento più favorevole per l'allievo che si assenti per una causa connessa all'attività addestrativa, trova la sua logica spiegazione nel riconoscimento del nesso tra infermità e servizio. Sicché è del tutto razionale, anzi dovuta, la garanzia di partecipazione ad un altro corso.

Il caso dell'allieva che si assenti per gravidanza è in modo così evidente riconducibile alla speciale tutela della maternità, che non è neppure prospettabile come termine di paragone.

La dedotta violazione del principio di eguaglianza resta quindi esclusa in ragione dell'ontologica differenza tra le fattispecie poste a confronto, riconducibili a principi del tutto diversi tra loro.

Per altro verso, può conclusivamente rilevarsi come la previsione *de qua* risulti del tutto coerente con il sistema transitorio di reclutamento del personale proveniente dai contingenti di leva, che appare opportunamente caratterizzato da un'ampia discrezionalità dell'Amministrazione nella selezione degli aspiranti.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lett. D) e comma 5, del decreto-legge 4 agosto 1987, n. 325 (Disciplina temporanea dei corsi per l'accesso ai ruoli della Polizia di Stato e provvedimenti urgenti a favore del Corpo nazionale dei vigili del fuoco), convertito in legge 30 ottobre 1987, n. 402, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal T.A.R. della Liguria con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 1994.

Il presidente: CASAVOLA

Il redattore: RUPERTO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 298

Sentenza 4-13 luglio 1994

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo penale - G.I.P. - Rito abbreviato - Impedimento dei difensori - Impossibilità di procedere al giudizio - Sospensione dei termini di custodia cautelare - Esclusione - Richiamo alla sentenza della Corte n. 349/1993 - Norma di carattere eccezionale non assumibile come utile termine di raffronto ai fini del giudizio - Insussistenza della violazione del principio di uguaglianza (cfr. ordinanze nn. 666 e 582 del 1988 e sentenza n. 383/1992) - Inammissibilità.****[C.P.P., art. 304, primo comma, lettere a) e b)].****(Cost., art. 3).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 304, primo comma, lett. a) e b), del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 9 novembre 1993 dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Potenza nel procedimento penale a carico di Varallo Antonio, iscritta al n. 9 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio del 22 giugno 1994 il Giudice relatore Mauro Ferri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Potenza solleva, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 304, primo comma, lett. a) e b) del codice di procedura penale «nella parte in cui non consente l'adozione dell'ordinanza ivi prevista anche quando si procede con rito abbreviato».

2. — Il remittente premette che la disposizione impugnata prevede, nei casi di impossibilità di procedere al giudizio per impedimento dei difensori, la sospensione del termine di custodia cautelare, ma solo — come può evincersi dalla lettera della norma — con riferimento all'impossibilità di procedere al «dibattimento», nel giudizio ordinario, e non anche al giudizio abbreviato, come nel caso sottoposto al suo esame.

3. — La limitazione suddetta — a suo avviso — si risolve in una ingiustificata disparità di trattamento tra situazioni assolutamente simili, non comprendendosi perché l'imputato debba ottenere un trattamento differenziato, in materia di termini custodiali, a seconda che il procedimento sia sfociato nel dibattimento ovvero, come nel caso di specie, nel giudizio abbreviato, con la conseguenza che nel secondo caso, astenendosi i difensori dalle udienze, il termine di cui all'art. 303 del codice di procedura penale non può essere sospeso.

Né la diversa disciplina potrebbe essere giustificata dalle caratteristiche del rito abbreviato quale giudizio allo stato degli atti, che in nessun modo incidono da un lato sull'esercizio del diritto alla difesa e sui diritti di libertà del cittadino, e dall'altro sulle esigenze della giurisdizione, come appaiono bilanciati, gli uni e le altre, nell'art. 304 del codice di procedura penale; ma, al contrario, da questo punto di vista, il rito abbreviato non si discosterebbe dal dibattimento, rappresentando l'uno e l'altro possibili epiloghi decisori del procedimento con pari esigenze cautelari da un lato, ed identica necessità di tutela dei diritti di libertà del cittadino, dall'altro.

4. — Quanto infine all'impossibilità di trattazione della causa per l'astensione da tutte le attività di udienza proclamata dagli avvocati e procuratori del foro locale, il giudice remittente precisa che detta situazione processuale è assimilabile, in punto di fatto, a quella delineata dall'art. 304, primo comma, lett. a) e b), del codice di procedura penale, riscontrandosi in entrambi i casi l'impossibilità di procedere al giudizio per impedimento difensivo ovvero per mancata presentazione dei difensori, e ciò a seconda che si consideri l'astensione dalle udienze ascrivibile alla fattispecie di cui alla lettera a) o rispettivamente b), del citato articolo.

*Considerato in diritto*

1. — Il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Potenza solleva, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 304, primo comma, lett. a) e b), del codice di procedura penale «nella parte in cui non consente l'adozione dell'ordinanza ivi prevista anche quando si procede con rito abbreviato».

2. — La disposizione impugnata prevede, nei casi di impossibilità di procedere al giudizio per impedimento dei difensori, la sospensione dei termini di custodia cautelare soltanto — come può evincersi dalla lettera della norma — con riferimento all'impossibilità di procedere al «dibattimento» nel giudizio ordinario, ma non anche al giudizio abbreviato.

Ciò posto, il remittente rileva che detta limitazione si risolve in una ingiustificata disparità di trattamento tra situazioni assolutamente simili, non sussistendo motivi perché all'imputato debba applicarsi un differente trattamento, in materia di termini custodiali, a seconda che il procedimento sia sfociato nel dibattimento ovvero nel giudizio abbreviato, con la conseguenza che nel secondo caso, astenendosi i difensori dalle udienze, i termini di cui all'art. 303 del codice di procedura penale non possono essere sospesi.

3. — In sostanza, la questione sollevata mira ad introdurre una nuova ipotesi di sospensione dei termini di durata massima della custodia cautelare estendendo anche al giudizio abbreviato la disciplina prevista dall'art. 304, primo comma, per il giudizio ordinario.

In questi termini la questione è inammissibile.

Questa Corte ha più volte affermato (v., da ultimo, sent. n. 349 del 1993) che i diritti inviolabili dell'uomo, primo tra tutti quello alla libertà personale, sono espressione di valori fondamentali; per tal motivo la loro limitazione (nei soli casi e modi previsti dalla Costituzione e dalla legge) ha carattere derogatorio ad una regola generale e presenta natura eccezionale: le norme suscettibili di incidere su tali diritti, pertanto, non possono essere applicate per analogia e vanno interpretate in modo rigorosamente restrittivo.

Nel caso in esame tali principi portano immediatamente a ravvisare nel normale decorso dei termini di custodia cautelare la regola generale e, invece, nella sospensione dei termini stessi, una norma di carattere eccezionale, giacché consente di prolungare la limitazione della libertà personale che la custodia cautelare comporta.

4. — Proprio in relazione a siffatto carattere eccezionale, detta norma non può essere assunta come utile termine di raffronto ai fini del giudizio sulla corretta osservanza, da parte del legislatore, del principio di eguaglianza. È infatti costante orientamento di questa Corte che, in presenza di norme generali e di norme derogatorie, in tanto può porsi una questione di legittimità costituzionale per violazione del principio di eguaglianza, in quanto si assuma che queste ultime, poste in relazione alle prime, siano in contrasto con tale principio; viceversa, quando si adotti come *tertium comparationis* la norma derogatrice, la funzione del giudizio di legittimità costituzionale non può essere se non il ripristino della disciplina generale, ingiustificatamente derogata da quella particolare, non l'estensione ad altri casi di quest'ultima (cfr. ord. n. 666 del 1988, ord. n. 582 del 1988, sent. n. 383 del 1992).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 304, primo comma, lett. a) e b), del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Potenza con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 4 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* FERRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 299

Ordinanza 4-13 luglio 1994

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Impiego pubblico - Anzianità convenzionale - Diritto al computo della medesima nella determinazione della retribuzione - Divieto di applicazione per più di una volta dei benefici combattentistici - *Ius superveniens*: legge 23 dicembre 1992, n. 498 - Profili della stessa questione già esaminati e decisi dalla Corte con sentenza n. 153/1994 - Manifesta infondatezza.****(Legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 4, quinto comma).****(Cost., artt. 3, 36, 97 e 101).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

**Presidente:** prof. Francesco Paolo CASAVOLA;**Giudici:** prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma quinto, della legge 23 dicembre 1992, n. 498 (Interventi urgenti in materia di finanza pubblica), promossi con le seguenti ordinanze: 1) n. 10 ordinanze emesse il 24 giugno 1993 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sui ricorsi proposti da Bisesti Salvatore ed altri contro il Ministero delle Poste e Telecomunicazioni ed altro, iscritte ai nn. da 762 a 771 del registro ordinanze 1993 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 1, prima serie speciale, dell'anno 1994; 2) ordinanza emessa il 31 marzo 1993 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da Izzo Aniello ed altri contro l'Istituto Nazionale di Previdenza dei Dirigenti di Aziende industriali, iscritta al n. 93 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visto l'atto di costituzione di Izzo Aniello ed altri nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 27 aprile 1994 il Giudice relatore Francesco Guizzi.

Ritenuto che numerosi dipendenti del Ministero delle Poste e delle Telecomunicazioni hanno chiesto, con dieci diversi ricorsi diretti al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, la declaratoria del loro diritto a fruire del beneficio dell'anzianità convenzionale, attribuito dall'art. 1 della legge 24 maggio 1970, n. 336 (Norme a favore dei dipendenti civili dello Stato ed Enti pubblici ex combattenti ed assimilati), agli ex combattenti (e categorie equiparate), e il conseguente diritto al computo della detta anzianità nella determinazione della retribuzione, ricostruita sulla base di disposizioni di carattere generale, quali quelle contenute negli accordi nazionali di lavoro;

che il divieto di applicazione per più di una volta dei benefici combattentistici, stabilito dall'art. 3 della legge 9 ottobre 1971, n. 824 (Norme di attuazione, modificazione ed integrazione della l. 24 maggio 1970, n. 336, concernente norme a favore dei dipendenti dello Stato ed enti pubblici ex combattenti ed assimilati), circoscrivibile soltanto all'ipotesi di modificazione della situazione di carriera, non ricorreva nella specie;

che, successivamente alla proposizione dei ricorsi, è entrata in vigore la legge 23 dicembre 1992, n. 498 (Interventi urgenti in materia di finanza pubblica) la quale, all'art. 4, comma 5, ha stabilito che non si dovrà procedere al computo delle maggiori anzianità previste dalla legge n. 336 del 1970 in sede di successiva ricostruzione economica prevista da disposizioni di carattere generale e che di conseguenza si dovrà procedere al riassorbimento degli eventuali migliori trattamenti già in godimento;

che il TAR del Lazio ha, siccome rilevante, sollevato questione di costituzionalità della detta norma, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, in quanto il ricorso andrebbe accolto in ossequio ad una concorde e consolidata giurisprudenza amministrativa, se non vi ostasse il disposto dell'art. 4, comma 5, della legge n. 498 del 1992;

che in base alla cennata giurisprudenza l'anzianità di servizio attribuita agli ex combattenti (e categorie equiparate) dalla legge n. 336 del 1970 non differirebbe dall'anzianità derivante dal servizio effettivamente prestato e spiegherebbe i suoi effetti anche nel computo delle retribuzioni da rideterminare in forza di nuovi accordi nazionali di lavoro;

che la norma sarebbe in contrasto con gli artt. 3 e 36 della Costituzione perché, non diversamente da quanto la Corte costituzionale ha deciso con la sentenza n. 39 del 1993, essa ha determinato una ingiustificata disparità di trattamento tra dipendenti che si trovano nella stessa condizione di ex combattenti (e categorie equiparate), essendosi attribuito ad alcuni e negato ad altri il beneficio;

che nel nostro caso la denunciata disparità non potrebbe dirsi sanata per effetto della disposizione che stabilisce il riassorbimento dei migliori trattamenti in godimento da parte di taluni, atteso che la situazione di eguaglianza potrebbe ristabilirsi, non senza incertezze, per lo meno in un arco di tempo ampio e consistente;

che con un ulteriore ricorso, esaminato da altra sezione dello stesso Tribunale amministrativo regionale, alcuni dipendenti dell'Istituto Nazionale di Previdenza dei dirigenti di aziende industriali (I.N.P.D.A.I.) hanno fatto un'uguale richiesta e il Tribunale ha, del pari, sollevato la questione di costituzionalità dell'art. 4, comma 5, della legge 23 dicembre 1992, n. 498, con riferimento, questa volta, non solo ai parametri costituzionali già indicati nelle precedenti ordinanze di rimessione (artt. 3 e 36) ma anche a quelli indicati dai ricorrenti e riferibili agli artt. 97 e 101 e ss. della Costituzione, in quanto la norma, oltre a creare l'ingiustificata disparità di trattamento già evidenziata con le precedenti ordinanze di rimessione, sottrarrebbe al giudice il compito istituzionale di interpretare ed applicare la legge (artt. 24, 101, 104, 111 e 113 della Costituzione);

che la sostituzione del legislatore all'interprete (giudice) attraverso l'emaneazione di una disposizione dissimulata come interpretativa ma, in realtà, abrogativa con efficacia retroattiva, sarebbe viziata dalla illegittimità perché interferirebbe nell'esercizio delle funzioni attribuite ad un altro potere costituzionale (onde si potrebbe parlare di uno sviamento strumentale della funzione legislativa);

che la norma impugnata, inoltre, violerebbe anche il principio (peraltro, secondo il rimettente, non assoluto) in virtù del quale la legge deve disporre solo per l'avvenire (art. 11 delle preleggi), in tal modo frustrando l'affidamento di una vasta categoria di cittadini nella certezza giuridica (sentt. n. 255 del 1990, 822 del 1988 e 349 del 1985);

che, in relazione a questo ultimo giudizio, si sono costituiti i ricorrenti i quali hanno chiesto la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma impugnata;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri per mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, la quale ha concluso per l'inammissibilità o l'infondatezza della questione prospettata.

Considerato che le ordinanze sollevano un'unica questione e, pertanto, vanno riunite;

che i primi due profili della stessa (natura falsamente interpretativa, sostanzialmente innovativa, della norma impugnata; ingiustificata disparità di trattamento dei destinatari della norma in ragione del possibile parziale insuccesso del meccanismo di riassorbimento dei maggiori trattamenti già in godimento) sono stati esaminati dalla Corte nell'udienza pubblica del 22 febbraio 1994 e decisi con la sentenza n. 153 del 1994;

che il restante profilo già prospettato negli stessi termini dalla parte privata costituitasi nel giudizio *a quo*, e davanti alla Corte, è stato considerato e respinto in quella occasione (come da sentenza n. 153 del 1994);

che, pertanto, difettano veri nuovi profili;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi; dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 5, della legge 23 dicembre 1992, n. 498 (Interventi urgenti in materia di finanza pubblica), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 36, 97 e 101 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 4 luglio 1994.

*Il Presidente: CASAVOLA*

*Il redattore: GUIZZI*

*Il cancelliere: DI PAOLA*

Depositata in cancelleria il 13 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria: DI PAOLA*

N. 300

*Ordinanza 4-13 luglio 1994***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo penale - Divieto di custodia in carcere - Presunta violazione del principio di uguaglianza atteso l'ingiustificato diverso regime riservato agli ammalati di AIDS rispetto ai portatori di patologie altrettanto gravi - Identica questione già dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 210/1994 - Insussistenza della compromissione delle esigenze di sicurezza collettiva - Manifesta infondatezza.**(C.P.P., art. 286-*bis*).

(Cost., artt. 2 e 3).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 286-*bis* del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 24 gennaio 1994 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Pisa nel procedimento penale a carico di Musumeci Silvio, iscritta al n. 143 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 22 giugno 1994 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto che il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Pisa ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 286-*bis* del codice di procedura penale, deducendo, per un verso, la violazione del principio di uguaglianza, atteso l'ingiustificato diverso regime che sarebbe riservato agli ammalati di AIDS rispetto ai portatori di patologie altrettanto gravi, e, sotto altro profilo, la violazione dell'art. 2 della Costituzione, giacché il divieto di custodia in carcere stabilito per tali soggetti comprometterebbe le esigenze di tutela della collettività;

e che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata;

Considerato che questa Corte, con sentenza n. 210 del 1994, ha dichiarato non fondata l'identica questione in riferimento all'art. 3 della Costituzione e che il giudice *a quo* non prospetta al riguardo argomenti nuovi o diversi da quelli allora esaminati;

che la dedotta compromissione delle esigenze di sicurezza collettiva deve ritenersi nella specie insussistente, considerato che nei confronti delle persone affette da AIDS possono disporsi tutte le misure diverse dalla custodia in carcere e, quindi, anche quella custodiale degli arresti domiciliari, con l'aggiunta delle prescrizioni e cautele che le esigenze del singolo caso possono consigliare;

e che, pertanto, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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. 286-bis del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Pisa con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 4 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* VASSALLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0921

N. 304

*Sentenza 6-15 luglio 1994*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Sanità pubblica - Regione Campania - Esclusione dalla assistenza indiretta delle prestazioni sanitarie con carattere di continuità e prolungate nel tempo - Prestazioni riabilitative - Autorizzazione al ricorso a strutture esterne - Erroneità delle premesse interpretative - Disomogeneità delle situazioni poste a confronto - Non fondatezza.**

(Legge regione Campania 15 marzo 1984, n. 11, art. 14; legge regione Campania 8 marzo 1985, n. 12, articolo unico; legge regione Campania 27 ottobre 1978, n. 46, artt. 1, 2, 5 e 6; legge 5 febbraio 1992, n. 104, art. 7).

(Cost., artt. 2, 3, 32, 97 e 117).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 14 della legge della Regione Campania 15 marzo 1984, n. 11 (Norme per la prevenzione, cura e riabilitazione degli handicaps e per l'inserimento nella vita sociale), dell'articolo unico della legge della Regione Campania 8 marzo 1985, n. 12 (Autorizzazione ai cittadini residenti nella Regione Campania per cure presso case di cura non convenzionate operanti sul territorio nazionale), degli artt. 1, 2, 5 e 6, primo comma, della legge della Regione Campania 27 ottobre 1978, n. 46 (Autorizzazione ai cittadini residenti nella Regione Campania per cure presso strutture ospedaliere site in Paesi non regolamentati da accordi C.E.E. con lo Stato italiano) e dell'art. 7, primo comma, della legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate), promosso con ordinanza emessa il 5 maggio 1993 dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania sul ricorso proposto da Mazzone Osvaldo contro la U.S.L. n. 4 di Avellino ed altra, iscritta al n. 701 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visto l'atto di intervento del Presidente della Regione Campania;

Udito nella camera di consiglio del 27 aprile 1994 il Giudice relatore Antonio Baldassarre.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il giudizio di legittimità costituzionale sottoposto a questa Corte con l'ordinanza indicata in epigrafe proviene dal Tribunale amministrativo regionale della Campania, al quale si era rivolto il Signor Osvaldo Mazzone per ottenere dalla Unità sanitaria locale competente il rimborso delle spese o, quantomeno, un contributo per far fronte ai costi sostenuti dal ricorrente a seguito del ricovero della propria figlia, affetta da sclerosi a placche, presso un centro di riabilitazione non convenzionato con il servizio sanitario nazionale. Più precisamente, il giudice rimettente, in riferimento agli artt. 2, 3, 32, 97 e 117 della Costituzione, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 14 della legge della Regione Campania 15 marzo 1984, n. 11 (Norme per la prevenzione, cura e riabilitazione degli handicaps e per l'inserimento nella vita sociale), dell'articolo unico della legge della stessa Regione 8 marzo 1985, n. 12 (Autorizzazione ai cittadini residenti nella Regione Campania per cure presso case di cura non convenzionate operanti sul territorio nazionale), degli artt. 1, 2, 5 e 6, primo comma, della legge della medesima Regione 27 ottobre 1978, n. 46 (Autorizzazione ai cittadini residenti nella Regione Campania per cure presso strutture ospedaliere site in Paesi non regolamentati da accordi C.E.E. con lo Stato italiano) e dell'art. 7 della legge statale 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate).

Il giudice *a quo* premette che l'art. 14 della legge regionale n. 11 del 1984 prevede, in materia di riabilitazione, la possibilità di ricorrere a strutture esterne soltanto per consulenze sul programma terapeutico-riabilitativo e per interventi specifici sul paziente, con esplicita esclusione delle prestazioni curative con carattere di continuità e prolungate nel tempo, anche se si riferiscono, come nel caso, a una grave patologia la cui cura non è peraltro caratterizzata da assoluta urgenza. Nello stesso tempo, l'articolo unico della legge regionale n. 12 del 1985 e gli artt. 1, 2, 5 e 6, primo comma, della legge regionale n. 46 del 1978 prevedono la possibilità di rivolgersi a strutture non convenzionate ed operanti nel territorio nazionale, ma limitano tale possibilità soltanto alle cure mediche e chirurgiche. Secondo il tribunale rimettente, il citato art. 14, nella parte in cui prevede l'esclusione dell'assistenza indiretta per le prestazioni curative con carattere di continuità e prolungate nel tempo, e le altre disposizioni di legge regionale prima ricordate, nella parte in cui limitano il ricorso a strutture esterne al servizio nazionale soltanto alle cure mediche e chirurgiche, con esclusione di quelle riabilitative, contrasterebbero con l'art. 117 della Costituzione, per violazione del principio fondamentale della materia contenuto nell'art. 3 della legge statale 23 ottobre 1985, n. 595 (Norme per la programmazione sanitaria e per il piano sanitario triennale 1986-1988). Quest'ultimo articolo, infatti, nell'affermare che di norma le prestazioni sanitarie debbono essere erogate in forma diretta, demanda alle leggi regionali di stabilire quali prestazioni possano essere erogate in forma indiretta in relazione ai casi in cui sia impossibile per il servizio nazionale e per le strutture convenzionate erogarle in modo tempestivo e nei limiti della spesa prevista per le cure erogate presso strutture convenzionate.

Oltre agli articoli di legge regionale prima indicati, il giudice *a quo* contesta la legittimità costituzionale dell'art. 7, primo comma, della legge statale 5 febbraio 1992, n. 104, nella parte in cui non prevede l'eseguibilità degli interventi di cura e di riabilitazione anche presso strutture non convenzionate, quando le strutture pubbliche e quelle convenzionate siano nell'impossibilità di assicurare tempestivamente prestazioni indispensabili per la tutela della salute. L'insieme delle norme legislative contestate contrasterebbe, in primo luogo, con l'art. 32 della Costituzione, il quale, pur garantendo con norma programmatica il diritto alla salute come diritto condizionato dall'attuazione che il legislatore ne dà attraverso il bilanciamento con altri interessi costituzionali (inclusi quelli inerenti all'equilibrio del bilancio), risulterebbe in ogni caso violato quando, come nel caso, le leggi escluderebbero in assoluto le prestazioni riabilitative.

In secondo luogo, le stesse norme contestate si porrebbero in contrasto con gli artt. 2 e 3 della Costituzione, dal momento che l'esclusione dall'assistenza indiretta delle prestazioni riabilitative comporterebbe, oltretutto la violazione degli inderogabili doveri di solidarietà economica e sociale, un'ingiusta ed irragionevole discriminazione in danno delle persone più deboli e vulnerabili a causa della propria invalidità. In particolare, l'irragionevolezza dell'art. 14 della legge regionale n. 11 del 1984, nella parte contestata, risulterebbe evidente allorché condiziona l'esclusione dall'assistenza indiretta al mero ed estrinseco presupposto del carattere continuativo e prolungato nel tempo delle prestazioni.

Secondo il giudice *a quo*, anche l'art. 7 della legge statale n. 104 del 1992 appare irragionevole, laddove esclude il ricorso a strutture esterne o non convenzionate, tanto più ove si raccordi tale previsione con il successivo art. 11 della stessa legge, il quale consente alle persone handicappate l'assistenza in forma indiretta presso centri di altissima specializzazione all'estero. La stessa norma contenuta nell'art. 7 appena citato violerebbe, poi, l'art. 97 della Costituzione sotto il profilo del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, poiché costringerebbe il servizio sanitario ad assicurare in via diretta le prestazioni riabilitative anche nel caso in cui sarebbe più conveniente lasciare agli utenti l'opportunità di avvalersi dell'iniziativa privata senza maggiori oneri per lo Stato.

2. — È intervenuta in giudizio la Regione Campania, la quale, premesso che l'art. 3 della legge statale n. 595 del 1985 demanda alla legge regionale la disciplina delle prestazioni sanitarie erogabili in forma indiretta, chiede che le questioni sollevate siano dichiarate inammissibili, poiché, in sostanza, il giudice rimettente domanderebbe alla Corte una sentenza additiva in un'ipotesi in cui manca la possibilità di una soluzione unica. In ogni caso, precisa la Regione, le questioni sarebbero anche infondate, dal momento che, nel loro complesso, presupporrebbero una nozione di diritto alla salute contrastante con il consolidato orientamento della Corte costituzionale, per il quale il diritto del cittadino a ottenere trattamenti sanitari è condizionato alle determinazioni del legislatore circa i tempi, gli strumenti e i modi di attuazione.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale della Campania solleva, in riferimento agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale nei confronti dei seguenti articoli di legge: *a*) l'art. 14 della legge della Regione Campania 15 marzo 1984, n. 11 (Norme per la prevenzione, cura e riabilitazione degli handicaps e per l'inserimento nella vita sociale), nella parte in cui prevede l'esclusione dall'assistenza indiretta delle prestazioni sanitarie con caratteri di continuità e prolungate nel tempo; *b*) l'articolo unico della legge della Regione Campania 8 marzo 1985, n. 12 (Autorizzazione ai cittadini residenti nella Regione Campania per cure presso case di cura non convenzionate operanti sul territorio nazionale) e gli artt. 1, 2, 5 e 6, primo comma, della legge della Regione Campania 27 ottobre 1978, n. 46 (Autorizzazione ai cittadini residenti nella Regione Campania per cure presso strutture ospedaliere site in Paesi non regolamentati da accordi C.E.E. con lo Stato italiano), nella parte in cui, limitando il ricorso a strutture esterne al servizio sanitario soltanto riguardo alle cure mediche e chirurgiche, escludono la medesima possibilità per le prestazioni di riabilitazione; *c*) l'art. 7 della legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate), nella parte in cui non prevede l'eseguibilità degli interventi di cura e di riabilitazione anche presso strutture private non convenzionate quando le strutture pubbliche o convenzionate siano nell'impossibilità di assicurare tempestivamente prestazioni di carattere indispensabile per la tutela della salute.

Quest'ultimo articolo, inoltre, è ritenuto di dubbia compatibilità con gli artt. 3 e 97 della Costituzione. Sotto il primo profilo, il giudice *a quo* prospetta un'irragionevole disparità di trattamento con la fattispecie regolata dall'art. 11 della stessa legge n. 104 del 1992, che consente l'assistenza indiretta per cure presso centri di altissima specializzazione, mentre la norma contestata escluderebbe le prestazioni riabilitative da qualsiasi forma di assistenza indiretta. Sotto il secondo profilo, lo stesso giudice ritiene violato il principio del buon andamento della pubblica amministrazione, poiché l'impugnato art. 7 costringerebbe il servizio pubblico a erogare prestazioni riabilitative anche nei casi in cui sarebbe più conveniente lasciare agli utenti l'opportunità di avvalersi dell'iniziativa privata senza maggiori oneri per lo Stato.

Infine, le norme di legge regionali indicate sopra alle lettere *a*) e *b*) sono sospettate d'illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 117 della Costituzione, poiché appaiono al giudice *a quo* in contrasto con il principio fondamentale della materia contenuto nell'art. 3 della legge 23 ottobre 1985, n. 595 (Norme per la programmazione sanitaria e per il piano sanitario triennale 1986-1988), secondo il quale le leggi regionali debbono determinare le prestazioni da erogare eccezionalmente in forma indiretta, allorché sia impossibile per le strutture pubbliche e per quelle convenzionate erogare in modo tempestivo prestazioni indispensabili per la tutela della salute.

2. — Tutte le questioni sollevate non sono fondate.

Questa Corte ha ripetutamente affermato — e il giudice *a quo* non contesta affatto tale affermazione — che, nell'ambito della tutela costituzionale accordata al «diritto alla salute» dall'art. 32 della Costituzione, il diritto a trattamenti sanitari «è garantito a ogni persona come un diritto costituzionale condizionato dall'attuazione che il legislatore ordinario ne dà attraverso il bilanciamento dell'interesse tutelato da quel diritto con gli altri interessi costituzionalmente protetti, tenuto conto dei limiti oggettivi che lo stesso legislatore incontra nella sua opera di attuazione in relazione alle risorse organizzative e finanziarie di cui dispone al momento» (v. sent. n. 455 del 1990; v. anche sentt. nn. 218 del 1994, 247 del 1992, 40 del 1991, 1011 del 1988, 212 del 1983, 175 del 1982). Ciò comporta, come questa Corte ha precisato nelle decisioni appena menzionate, che, al pari di ogni altro diritto costituzionale a prestazioni positive, il diritto a trattamenti sanitari, essendo basato su norme programmatiche che impongono al legislatore un obbligo costituzionale all'attuazione della tutela della salute, diviene per il cittadino «pieno e incondizionato» nei limiti in cui lo stesso legislatore, attraverso una non irragionevole opera di bilanciamento fra i valori costituzionali e di commisurazione degli obiettivi conseguentemente determinati alle risorse esistenti, predisponga adeguate possibilità di fruizione delle prestazioni sanitarie.

Analizzando l'attuazione che il legislatore ha conferito al diritto costituzionale all'assistenza sanitaria, occorre precisare, innanzitutto, che, ai sensi dell'art. 19 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale), le prestazioni riabilitative sono considerate prestazioni sanitarie a tutti gli effetti e che, in base all'art. 26 della medesima legge n. 833 del 1978, le stesse prestazioni sono erogate dalle unità sanitarie locali attraverso i propri servizi ovvero, quando queste non siano in grado di fornire direttamente le prestazioni, da istituti convenzionati con le predette unità sanitarie, i quali operino nella regione in cui abita l'utente o anche in altre regioni. Il quadro legislativo rilevante ai fini della decisione in esame è, poi, completato dall'art. 25, ultimo comma, della legge n. 833 del 1978, il quale demandava alle Regioni di stabilire, per le sole prestazioni di cura, «i casi nei quali potranno essere consentite forme straordinarie di assistenza indiretta», e dall'art. 3 della legge n. 595 del 1985, il quale dispone che «le prestazioni sanitarie sono erogate, di norma, in forma diretta attraverso le strutture pubbliche o convenzionate» e, inoltre, prevede che «le leggi regionali e provinciali stabiliscono quali tra dette prestazioni possono essere erogate anche in forma indiretta, nel caso in cui le strutture pubbliche o convenzionate siano nella impossibilità di erogarle tempestivamente in forma diretta», rinviando alle medesime leggi per la determinazione delle modalità di accesso a tali prestazioni e del concorso dell'utente alla spesa sostenuta (fermo restando il limite massimo di questo concorso pari all'ammontare della tariffa prevista per la medesima prestazione dalle convenzioni vigenti).

3. — La Regione Campania, nell'esercizio delle proprie competenze in materia, ha dettato il complesso di disposizioni, della cui legittimità costituzionale dubita il giudice *a quo*.

In particolare, nell'individuare le prestazioni erogabili anche in forma indiretta, l'art. 14 della legge regionale n. 11 del 1984 consente che le strutture sanitarie regionali possano autorizzare il ricorso a strutture esterne altamente qualificate limitatamente alle consulenze sul programma terapeutico-riabilitativo e ad interventi specifici sul paziente, con esclusione delle prestazioni curative con carattere di continuità e prolungate nel tempo. Con le altre norme impugnate, poi, il legislatore della Regione Campania ha previsto la medesima autorizzazione anche per le cure mediche e chirurgiche prestate presso le strutture ospedaliere e case di cura non specificamente convenzionate operanti sul territorio nazionale (articolo unico della legge n. 12 del 1985) e ha, inoltre, stabilito che i cittadini residenti nella Regione aventi titolo all'assistenza ospedaliera, in casi di comprovata necessità, possono essere autorizzati dalla Giunta regionale a recarsi presso strutture ospedaliere site in Stati ove non vigono accordi della Comunità Europea al fine di sottoporsi a cure mediche e chirurgiche (artt. 1, 2, 5 e 6 della legge n. 46 del 1978).

Questo complesso di norme regionali, che, in alcuni casi, escludono le prestazioni riabilitative da quelle erogabili in forma indiretta e, in altri casi, ne limitano la fruizione a consulenze sul programma terapeutico od a interventi specifici non aventi carattere di continuità o prolungati nel tempo, non sono in contrasto con l'art. 117 della Costituzione sotto il profilo della presunta violazione del principio fondamentale posto dall'art. 25 della legge n. 833 del 1978 e di quello successivamente affermato dall'art. 3 della legge n. 595 del 1985. Infatti, a differenza di quanto suppone il giudice rimettente, quest'ultimo articolo non impone affatto che tutte le prestazioni sanitarie, incluse quelle riabilitative, debbano essere ammesse a forme di assistenza indiretta, né impone che le medesime prestazioni siano ammesse allo stesso regime in un'identica misura, ma demanda al legislatore regionale (o provinciale) di stabilire «quali fra (le) dette prestazioni» possono essere erogate in forma indiretta, nel caso in cui le strutture pubbliche o quelle convenzionate siano nell'impossibilità di erogarle tempestivamente in forma diretta. Nell'esercizio della indicata potestà, spetta ovviamente allo stesso legislatore regionale fissare i limiti entro i quali includere le prestazioni riabilitative fra quelle ammesse all'assistenza indiretta, limiti la cui determinazione discrezionale è soggetta allo scrutinio di ragionevolezza da parte di questa Corte in riferimento all'esigenza costituzionale di tutela del diritto alla salute, garantito a ogni cittadino dall'art. 32 della Costituzione, compatibilmente con la protezione da accordare agli altri valori costituzionali rilevanti.

4. — Anche sotto il profilo da ultimo menzionato risultano, tuttavia, non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal giudice *a quo* tanto in relazione alle norme di legge regionale citate nel punto precedente, quanto in relazione all'art. 7 della legge n. 104 del 1992.

Innanzitutto, occorre rilevare che il giudice rimettente muove da una premessa interpretativa errata allorché presume che l'insieme delle norme legislative oggetto di contestazione non prevedano la possibilità di ricorso a strutture esterne al servizio sanitario e alle case di cura convenzionate in relazione a prestazioni di riabilitazione. In realtà, come si è già avuto modo di ricordare, l'art. 14 della legge della Regione Campania n. 11 del 1984 consente il predetto ricorso sia riguardo a consulenze sul programma terapeutico-riabilitativo, sia riguardo a interventi specifici, con esclusione delle prestazioni aventi carattere di continuità e prolungate nel tempo. Pertanto, risulta non fondata la censura che il giudice *a quo* ha ritenuto di proporre in riferimento all'art. 32 della Costituzione, sulla base dell'argomentazione che la totale esclusione delle prestazioni riabilitative dal novero di quelle ammesse all'assistenza in forma indiretta costituirebbe una violazione dell'obbligo costituzionale gravante sul legislatore di dare attuazione al «diritto condizionato» a trattamenti sanitari a favore delle persone disabili.

Tale dichiarazione di non fondatezza assorbe altresì le censure proposte dal giudice *a quo* in riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione — concernenti, rispettivamente, la pretesa violazione degli inderogabili doveri di solidarietà economica e sociale e l'asserita disparità di trattamento a danno delle persone disabili —, dal momento che l'una e l'altra muovono dalla medesima premessa interpretativa riconosciuta come errata.

5. — Resta, invece, da esaminare la questione attinente alla pretesa irragionevolezza della esclusione dall'assistenza in forma indiretta delle prestazioni sanitarie aventi carattere di continuità e prolungate nel tempo, contenuta nell'art. 14 della legge della Regione Campania n. 11 del 1984. In realtà, una volta che la legislazione assicuri le prestazioni sanitarie indispensabili e indifferibili ovvero ammetta, riguardo alle prestazioni riabilitative, il ricorso a strutture esterne per consulenze sul programma terapeutico-riabilitativo o per interventi specifici autorizzati dalla competente unità sanitaria, non è manifestamente irragionevole l'esclusione delle prestazioni continuative e prolungate nel tempo, tenuto conto del rilevante onere finanziario connesso alla fruizione di queste ultime prestazioni presso strutture esterne al servizio sanitario, non convenzionate con quest'ultimo, e alla contestuale possibilità di poter fruire delle medesime prestazioni presso le strutture del servizio sanitario nazionale o quelle convenzionate.

Come si è precedentemente ricordato, questa Corte ha ripetutamente affermato che nel bilanciamento dei valori costituzionali che il legislatore deve compiere al fine di dare attuazione al «diritto ai trattamenti sanitari» (art. 32 della Costituzione) entra anche la considerazione delle esigenze relative all'equilibrio della finanza pubblica. Non v'è dubbio che, se queste ultime esigenze, nel bilanciamento dei valori costituzionali operato dal legislatore, avessero un peso assolutamente preponderante, tale da comprimere il nucleo essenziale del diritto alla salute connesso all'inviolabile dignità della persona umana, ci si troverebbe di fronte a un esercizio macroscopicamente irragionevole della discrezionalità legislativa. Ma, se si considera la norma contestata nell'ambito del complessivo ordinamento legislativo, si deve ritenere che così non è, dal momento che, nel caso in cui la disabilità dovesse comportare esigenze terapeutiche indifferibili (caso che, a detta del giudice *a quo*, non corrisponde a quello sottoposto al suo esame), il nucleo essenziale del diritto alla salute sarebbe salvaguardato da quelle disposizioni di legge (v. art. 3 della legge n. 595 del 1985 nonché le norme regionali di attuazione) che legittimano il ricorso a forme di assistenza indiretta, anche all'estero, nelle ipotesi in cui le strutture del servizio sanitario, incluse quelle convenzionate, non fossero in grado di assicurare un tempestivo intervento sanitario, reso indifferibile dalle condizioni di salute della persona bisognosa di prestazioni riabilitative.

Né, sempre al fine di negare la fondatezza delle censure relative alla presunta irragionevolezza della esclusione contestata, è inutile ricordare che l'ordinamento legislativo consente alle persone disabili il ricorso a cure di altissima specializzazione presso strutture esterne al servizio sanitario e alle strutture convenzionate (v. art. 11 della legge n. 104 del 1992) e garantisce alle medesime, nel caso in cui all'esigenza di prestazioni riabilitative si accompagni uno stato d'invalidità grave, forme particolari di intervento e di sostegno economico (v., ad esempio, le leggi 30 marzo 1971, n. 118 e 11 febbraio 1980, n. 18).

6. — Da ultimo, non può riconoscersi alcun fondamento alla asserita irragionevole disparità di trattamento che il giudice *a quo* individua fra l'art. 7 della legge n. 104 del 1992, nella parte in cui limita gli interventi riabilitativi alle prestazioni erogate dal servizio sanitario nazionale tramite le strutture proprie o convenzionate, e l'art. 11 della stessa legge, che, come si è già ricordato, garantisce alle persone disabili cure di altissima specializzazione presso strutture esterne al servizio stesso. Le due situazioni poste a confronto, infatti, non sono omogenee e non possono, quindi, essere utilmente comparate, dal momento che gli interessi sottostanti alle prestazioni aventi carattere di continuità e prolungate nel tempo sono sostanzialmente diversi da quelli connessi alle prestazioni non ottenibili nel nostro Paese tempestivamente o in forma adeguata alla particolarità del caso clinico (v. art. 3, quinto comma, della legge n. 595 del 1985, come attuato dal decreto del Ministro della sanità 3 novembre 1989).

Tantomeno, poi, si può sostenere che il citato art. 7 della legge n. 104 del 1992 contrasti con il principio del buon andamento della pubblica amministrazione, contenuto nell'art. 97 della Costituzione, nella parte in cui non consente per le prestazioni riabilitative la facoltà del cittadino di utilizzare strutture private non convenzionate con conseguente vantaggio per le finanze dello Stato. Infatti, pur a non voler considerare il fatto che la questione è prospettata dal giudice *a quo* in modo meramente ipotetico, non risulta irragionevole che il legislatore, ferma restando la libertà del privato di ricorrere a strutture esterne al servizio sanitario, abbia ritenuto il ricorso a strutture proprie del servizio sanitario nazionale e a quelle in regime di convenzionamento meno oneroso per le finanze pubbliche del ricorso a strutture esterne private nella forma dell'assistenza indiretta. Ciò tanto più vale in quanto l'eventuale ricorso a forme di assistenza indiretta, come quelle auspiccate dal giudice *a quo*, non farebbe, comunque, venir meno l'obbligo dello Stato di mantenere strutture per la erogazione delle prestazioni sanitarie in favore dei cittadini meno abbienti.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14 della legge della Regione Campania 15 marzo 1984, n. 11 (Norme per la prevenzione, cura e riabilitazione degli handicaps e per l'inserimento nella vita sociale), dell'articolo unico della legge della Regione Campania 8 marzo 1985, n. 12 (Autorizzazione ai cittadini residenti nella Regione Campania per cure presso case di cura non convenzionate operanti sul territorio nazionale), degli artt. 1, 2, 5 e 6, primo comma, della legge della Regione Campania 27 ottobre 1978, n. 46 (Autorizzazione ai cittadini residenti nella Regione Campania per cure presso strutture ospedaliere site in Paesi non regolamentati da accordi C.E.E. con lo Stato italiano), sollevate, con l'ordinanza indicata in epigrafe, dal Tribunale amministrativo regionale della Campania, per violazione dell'art. 117 della Costituzione, in relazione all'art. 3 della legge 23 ottobre 1985, n. 595 (Norme per la programmazione sanitaria e per il piano sanitario triennale 1986-1988);*

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli di legge regionale menzionati al capo precedente e dell'art. 7 della legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate), sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe, dal Tribunale amministrativo regionale della Campania;*

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7 della citata legge n. 104 del 1992, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe, dal Tribunale amministrativo regionale della Campania.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 6 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* BALDASSARRE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0922

N. 305

Sentenza 6-15 luglio 1994

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo penale - Pretore - Giudizio abbreviato - Udienza - Disciplina - Atti contenuti nel fascicolo depositato unitamente al decreto di citazione a giudizio - Utilizzabilità - Non consentito l'esercizio della facoltà di produrre documenti nell'ambito della udienza e fino all'inizio della discussione - Insussistenza di violazione del diritto di difesa secondo una corretta interpretazione della norma impugnata - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. ordinanza n. 101/1994) - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.**

(C.P.P., art. 561, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Gabriele PESCATORE;

*Giudici:* avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 561, commi 1 e 2, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 9 dicembre 1992 dal giudice per le indagini preliminari presso la Pretura di Imperia nel procedimento penale a carico di Abbo Dino ed altro, iscritta al n. 740 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 52, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio dell'11 maggio 1994 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello.

*Ritenuto in fatto*

1. — Nell'udienza fissata per il giudizio abbreviato — richiesto dagli imputati contestualmente al deposito di documenti, e consentito dal pubblico ministero con opposizione, peraltro, a detto deposito — il giudice per le indagini preliminari presso la Pretura di Imperia, essendo stata reiterata l'opposizione del pubblico ministero al deposito dei documenti, ha sollevato, con ordinanza del 9 dicembre 1992 (pervenuta alla Corte il 26 novembre 1993), questione di legittimità costituzionale dell'art. 561 del codice di procedura penale, in riferimento al principio di eguaglianza ed all'esercizio del diritto di difesa.

2. — Il rimettente osserva che le argomentazioni addotte dall'accusa nell'opporre al deposito di documenti appaiono conformi al disposto normativo: da un lato l'art. 561 del codice di procedura penale, mentre richiama (al comma 1) l'art. 420, non fa altrettanto per l'art. 421 dello stesso codice, il che rivelerebbe l'intenzione di differenziare la disciplina del giudizio abbreviato pretorile rispetto a quella relativa allo stesso giudizio dinanzi al tribunale, quanto a materiale utilizzabile per la discussione; dall'altro, la norma impugnata stabilisce (al comma 2) che le parti formulano ed illustrano le rispettive conclusioni utilizzando gli atti contenuti nel fascicolo depositato a norma dell'art. 554, comma 4, del codice, atti tra i quali non possono farsi rientrare i documenti che le parti stesse abbiano depositato successivamente all'emissione del decreto di citazione a giudizio.

Nel giudizio abbreviato pretorile, pertanto, non risulterebbe esercitabile la facoltà di produrre documenti prevista dall'art. 421, comma 3, del codice di procedura penale, mentre non esiste questa preclusione nel giudizio abbreviato dinanzi al tribunale, nel quale l'imputato può essere ammesso a produrre documenti fino all'inizio della discussione, atteso il combinato disposto dell'art. 441 e del richiamato art. 421.

Questa situazione non concretizza — prosegue il giudice *a quo* — una semplice disarmonia tra due discipline che regolano il medesimo rito dinanzi a giudici diversi, ma integra una discriminazione irragionevole tra persone che si trovano nella stessa situazione sostanziale; discriminazione che, incidendo sulla possibilità di avvalersi di un fondamentale mezzo difensivo, non può essere giustificata, neppure in base all'esigenza di particolare speditezza che impronta il processo pretorile, posto che, al contrario, questa esigenza trarrebbe giovamento dalla possibilità di produrre i documenti sino all'inizio della discussione.

3. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

Nell'atto di intervento l'Avvocatura erariale deduce in primo luogo l'inammissibilità della questione, per non essere stati indicati i parametri costituzionali che determinerebbero l'incostituzionalità della norma.

Ipotizzando, ad ogni modo, che il contrasto con la Costituzione sia riferito all'art. 24, «come sembrerebbe potersi desumere dal testo dell'ordinanza di rimessione nella quale ci si duole della lesione dei diritti della difesa», l'Avvocatura osserva che le particolarità del procedimento davanti al pretore giustificano la diversità di disciplina rispetto a quello davanti al tribunale; che l'affermata inapplicabilità della disposizione sulla produzione di documenti è postulata semplicemente sulla base di una interpretazione ed è contrastata dall'ampio contenuto della norma che rende applicabili al processo pretorile, in quanto compatibili, le disposizioni relative al procedimento davanti al tribunale (art. 549 c.p.p.); che, infine, non v'è lesione del diritto di difesa, non escludendo l'art. 24 della Costituzione che certe modalità di esercizio dell'attività difensiva delle parti siano regolate in funzione delle caratteristiche del rito, come sarebbe nel caso *de quo*. Sulla scorta di tali argomenti l'interveniente conclude per la non fondatezza della questione.

*Considerato in diritto*

1. — Il giudice per le indagini preliminari presso la Pretura di Imperia dubita della legittimità costituzionale dell'art. 561, commi 1 e 2, del codice di procedura penale, che disciplina lo svolgimento dell'udienza per il giudizio abbreviato nel processo pretorile, nella parte in cui — per il rinvio (comma 1) all'art. 420 e non anche all'art. 421 del codice di procedura penale, e per la specificazione (comma 2) dell'utilizzabilità degli atti contenuti nel fascicolo depositato unitamente al decreto di citazione a giudizio ex art. 554, comma 4, del medesimo codice — non consente di

esercitare la facoltà di produrre documenti nell'ambito dell'udienza e sino all'inizio della discussione, diversamente da quanto è previsto per il giudizio abbreviato dinanzi al (giudice per le indagini preliminari presso il) tribunale, nel quale detta facoltà è esercitabile in virtù del disposto dell'art. 421, comma 3, ultima parte, del codice di procedura penale; così determinandosi una disparità di trattamento tra posizioni sostanziali analoghe che non è giustificata, neppure in funzione delle esigenze di speditezza del procedimento pretorile.

2. — Deve essere preliminarmente disattesa l'eccezione di inammissibilità dell'Avvocatura generale dello Stato, formulata sotto il profilo della mancata indicazione nell'ordinanza di rimessione dei parametri costituzionali in riferimento ai quali la questione è stata sollevata.

In realtà, l'ordinanza di rimessione non solo menziona in modo esplicito, sia pure in motivazione, l'articolo 3 della Costituzione, ma, come la stessa Avvocatura generale riconosce, dal suo intero contesto fa risultare in modo chiaro il riferimento anche all'art. 24, in quanto essa denuncia che l'imputato «non può avvalersi di un importante, spesso decisivo mezzo difensivo». Ciò è sufficiente, secondo la giurisprudenza di questa Corte (sentt. nn. 115 del 1993 e 313 del 1990) a ritenere integrato il dispositivo dell'ordinanza predetta, con l'indicazione sia dell'art. 3 della Costituzione, menzionato nella motivazione, ma anche dell'art. 24, menzionato in modo implicito.

3. — Nel merito, la questione non è fondata nei sensi che verranno di seguito precisati. L'art. 561 del codice di procedura penale, nel disciplinare l'udienza per il giudizio abbreviato pretorile, stabilisce che essa «si svolge in camera di consiglio a norma dell'art. 420».

Il secondo comma dello stesso art. 561 detta alcune regole particolari da osservarsi nella stessa udienza prevedendo, fra l'altro, che le parti «illustrano le rispettive conclusioni utilizzando gli atti contenuti nel fascicolo depositato a norma dell'art. 554, comma 4».

Il giudice *a quo*, muovendo dall'interpretazione letterale del primo comma dell'art. 561 citato, il quale fa rinvio soltanto all'art. 420 del codice, compreso nelle disposizioni che disciplinano l'udienza preliminare che si svolge dinanzi al tribunale, ritiene che, a causa del mancato rinvio all'art. 421, nel giudizio abbreviato pretorile non sarebbe consentito alle parti di produrre documenti successivamente all'emissione del decreto di citazione a giudizio, come invece previsto per il giudizio abbreviato dinanzi al tribunale. La disciplina del giudizio pretorile sarebbe perciò di ostacolo all'imputato di potersi avvalere «di un importante, spesso decisivo mezzo di difesa, com'è la prova documentale» con evidente disparità di trattamento degli imputati giudicabili dal pretore rispetto a quelli giudicabili dal tribunale.

Osservando la Corte che l'asserita limitazione del diritto di difesa, di cui in sostanza si duole il rimettente, si palesa insussistente se si muove da una diversa interpretazione della norma impugnata, resa possibile dal suo inquadramento nel sistema.

Come la giurisprudenza costituzionale ha già avuto modo di osservare, le norme che regolano il giudizio abbreviato dinanzi al tribunale «hanno portata generale e sono presupposte anche nell'ambito del giudizio dinanzi al pretore, la cui disciplina fa ad esse integrale rinvio quanto alla struttura e agli effetti sostanziali dell'istituto, limitandosi a regolare taluni moduli procedurali imposti dalle peculiarità del rito pretorile» (ord. n. 101 del 1994).

La disciplina dettata dagli artt. 438 e seguenti del codice di procedura penale, dunque, costituisce il paradigma di questo rito speciale, per cui è ad essa che si deve far capo in via generale quando manchi una espressa previsione contraria o, come nel caso che il giudizio si svolga dinanzi al pretore, quando quella disciplina generale non risulti incompatibile con le caratteristiche proprie della disciplina processuale che riguarda quest'ultimo giudice.

Orbene, se nel giudizio abbreviato, come regolato dalla disciplina generale, è possibile per le parti la produzione di documenti da valutarsi dal giudice nell'udienza preliminare, tale facoltà difensiva non trova nessuna ragione di incompatibilità con le peculiarità proprie del giudizio pretorile e deve perciò ritenersi esercitabile anche in questo.

In particolare, non può ritenersi di ostacolo all'esercizio dell'accennata facoltà anche nel giudizio abbreviato pretorile la circostanza, implicitamente valorizzata dal rimettente, per cui essa è contemplata all'interno delle norme che regolano l'udienza preliminare, mentre detta udienza non è prevista per il processo dinanzi al pretore. Il richiamo che la disciplina di questo giudizio effettua all'art. 421 — e tramite esso altresì all'art. 419, comma 2 — fa assumere alla previsione richiamata, una volta inserita nell'ambito del rito differenziato, un rilievo autonomo ed indipendente dalla collocazione originaria, coerente con la connotazione di giudizio sul merito dell'imputazione, soggetto alle medesime regole, indipendentemente dall'organo giudicante dinanzi al quale esso si svolge.

Attenendosi a questa interpretazione adeguatrice, diversa da quella da cui muove il giudice *a quo*, viene meno il fondamento della lamentata incostituzionalità perchè risultano assicurate all'imputato, nel giudizio abbreviato che si svolge dinanzi al pretore, tutte le facoltà difensive proprie di questo rito speciale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 561, commi 1 e 2, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 (recte, agli artt. 3 e 24) della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari presso la Pretura di Imperia, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 6 luglio 1994.

*Il Presidente:* PESCATORE

*Il redattore:* CAIANIELLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0923

N. 306

*Sentenza 6-15 luglio 1994*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Amnistia, indulto e grazia - Condono fiscale - Composizione di pendenze tributarie in via amministrativa - Divieto di beneficio dell'amnistia per periodi d'imposta non definibili secondo le disposizioni del titolo VI della legge 30 dicembre 1991, n. 413 - Richiesta di intervento additivo da parte della Corte volto ad estendere la portata dell'amnistia - Inammissibilità.**

(D.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23, art. 1, primo comma).

(Cost., art. 3).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Gabriele PESCATORE;

*Giudici:* avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, primo comma, del d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23 (Concessione di amnistia per reati tributari), promosso con ordinanza emessa l'11 ottobre 1993 dal Tribunale di Genova nel procedimento penale a carico di De Pietro Rocco, iscritta al n. 761 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 1, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio dell'11 maggio 1994 il Giudice relatore Massimo Vari.

*Ritenuto in fatto*

I.1. — Con ordinanza dell'11 ottobre 1993 (R.O. 761 del 1993), emessa nel corso di un procedimento penale a carico di De Pietro Rocco, il Tribunale di Genova ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, primo comma, del d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23, nella parte in cui non consente a coloro che abbiano già composto, in via amministrativa, pendenze tributarie in forza di precedenti provvedimenti di condono, «di beneficiare dell'amnistia, per periodi d'imposta non definibili secondo le disposizioni del titolo VI della legge 30 dicembre 1991, n. 413».

Premette il remittente che l'imputato si è avvalso del condono tributario previsto dall'art. 8 del decreto-legge n. 83 del 1991, convertito nella legge n. 154 del 1991, per «violazioni tributarie di tipo formale relative all'anno 1990», riconducibili alle previsioni dell'art. 1, sesto comma, del decreto-legge n. 429 del 1982, convertito, con modificazioni, nella legge n. 516 del 1982 (come modificato dalla legge n. 154 del 1991), fermi restando gli effetti penali della compiuta violazione, punita con eguale sanzione anche sotto il vigore della già menzionata legge n. 154 del 1991.

In relazione a ciò, l'ordinanza assume una disparità di trattamento, priva di giustificazione, tra chi ha definito in sede amministrativa pendenze tributarie prima dell'entrata in vigore del d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23, senza conseguire l'estinzione del reato, e chi, invece, avvalendosi delle disposizioni della legge n. 413 del 1991, ha composto in epoca successiva dette pendenze, fruendo, così, dell'amnistia.

1.2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato. Rilevato che «l'ordinanza di rinvio non è chiaramente comprensibile», per non essere resi espliciti «il reato oggetto del processo» nonché «la ragione della esclusione della ammissibilità», e supponendo che «il Tribunale dovesse pronunciarsi su di una violazione di tipo formale», l'Avvocatura osserva che, nella specie, l'esclusione dall'amnistia del reato su cui il giudice remittente deve, verosimilmente, pronunciarsi discende non dall'aver l'imputato usufruito, per le sanzioni amministrative, del beneficio (c.d. minicondono) di cui all'art. 8 del decreto-legge n. 83 del 1991, bensì dalla circostanza che detta violazione non è riconducibile ad alcuna delle ipotesi di reato alle quali l'art. 1 del d.P.R. n. 23 del 1992 ricollega la possibilità di fruire del provvedimento di clemenza.

#### *Considerato in diritto*

1. — La Corte è chiamata a stabilire se l'art. 1, primo comma, del d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23, violi l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non consente, a coloro che si siano avvalsi di precedenti provvedimenti di condono, di beneficiare dell'amnistia, per periodi di imposta non definibili secondo le disposizioni del titolo VI della legge 30 dicembre 1991, n. 413.

Il giudice remittente, chiamato in sede penale a giudicare una violazione tributaria sanzionata dall'art. 1, sesto comma, del decreto-legge n. 429 del 1982, convertito, con modificazioni, nella legge n. 516 del 1982, assume l'illegittimità della disposizione impugnata, in quanto la stessa discriminerebbe coloro che hanno sanato in sede amministrativa le pendenze tributarie in base alle disposizioni di cui all'art. 8 del decreto-legge n. 83 del 1991, senza conseguire il beneficio dell'estinzione del reato, rispetto a coloro che, invece, avvalendosi delle disposizioni della legge n. 413 del 1991, hanno definito in epoca successiva dette pendenze, potendo fruire dell'amnistia prevista per l'appunto dalla norma impugnata.

2. — Va premesso, quanto all'individuazione dell'oggetto del processo *a quo*, ai fini del controllo della rilevanza della proposta questione, che può ritenersi sufficiente il richiamo dell'ordinanza all'art. 1, sesto comma, del decreto-legge n. 429 del 1982, convertito, con modificazioni, nella legge n. 516 del 1982.

La questione è da ritenere, tuttavia, inammissibile, in quanto viene richiesto alla Corte un intervento additivo volto ad estendere la portata dell'amnistia prevista dal d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23, si da ricomprendervi accanto alle pendenze tributarie definite, in via amministrativa, alla stregua delle disposizioni di cui alla legge n. 413 del 1991, anche quelle che avevano formato oggetto del condono fiscale previsto dal precedente decreto-legge n. 83 del 1991.

In proposito, è sufficiente rammentare il consolidato orientamento di questa Corte secondo il quale, in sede di giudizio di legittimità costituzionale, non sono consentiti interventi volti ad ampliare la sfera di applicabilità dei provvedimenti di amnistia, dal momento che la determinazione di un siffatto ambito è rimessa, sulla base del precetto contenuto nell'art. 79 della Costituzione, all'esclusiva competenza del legislatore (da ultimo, ordinanza n. 452 del 1993).

Non va, d'altro canto, ignorata l'altra affermazione, del pari desumibile dalla giurisprudenza della Corte, secondo la quale la differente disciplina delle situazioni tributarie esaurite, rispetto a quelle ancora pendenti, non può, in linea generale, reputarsi lesiva del principio di eguaglianza (sentenza n. 32 del 1976; ordinanza n. 539 del 1987).

3. — Le esposte considerazioni esimono la Corte dall'affrontare la questione prospettata nella memoria dell'Avvocatura dello Stato, con conclusioni peraltro negative, della possibilità o meno di ricondurre la fattispecie all'esame del giudice *a quo* ad uno dei casi contemplati dalla legge successivamente emanata e, conseguentemente, della facoltà o meno per il contribuente di avvalersi, nonostante la definizione della pendenza ai sensi del precedente decreto-legge n. 83 del 1991, del procedimento di condono fiscale e del conseguente beneficio dell'amnistia, in base al combinato disposto del d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23 e della legge 30 dicembre 1991, n. 413. Trattasi, infatti, di questione di carattere interpretativo, che esula dal *thema decidendum* e dal sindacato di costituzionalità della norma impugnata, nei termini in cui esso è stato rimesso all'esame di questa Corte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, primo comma, del d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23 (Concessione di amnistia per reati tributari) sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 6 luglio 1994.

*Il Presidente:* PESCATORE

*Il redattore:* VARI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0923

N. 307

*Sentenza 6-15 luglio 1994*

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e provincia autonoma.**

**Sanità pubblica - Province di Trento e Bolzano - Autorizzazioni all'ISPESL - Attività omologative di primo o nuovo impianto per la messa a terra e la protezione dalle scariche atmosferiche - Decreto dei Ministri dell'industria e del lavoro del 15 ottobre 1993, n. 519 - Inammissibilità.**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHÉLI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi promossi con ricorsi delle Province autonome di Bolzano e Trento notificati il 12 e 14 febbraio 1994, depositati in Cancelleria il 15 febbraio ed il 4 marzo 1994, per conflitti di attribuzione sorti a seguito dal decreto dei Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del lavoro e della previdenza sociale e della sanità 15 ottobre 1993, n. 519, contenente «Regolamento recante autorizzazione all'Istituto superiore prevenzione e sicurezza del lavoro ad esercitare attività omologative di primo o nuovo impianto per la messa a terra e la protezione dalle scariche atmosferiche» ed iscritti ai nn. 3 e 6 del registro conflitti 1994;

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 24 maggio 1994 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Uditi l'avv. Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano, l'avv. Valerio Onida per la Provincia autonoma di Trento e l'Avvocato dello Stato Antonino Freni per il Presidente del Consiglio dei ministri;

*Ritenuto in fatto*

1. — Con separati ricorsi le Province autonome di Trento e Bolzano hanno impugnato il decreto interministeriale (industria, lavoro e sanità) 15 ottobre 1993, n. 519 che detta il «Regolamento recante autorizzazione all'Istituto superiore di prevenzione e sicurezza del lavoro ad esercitare attività omologative di primo o nuovo impianto per la messa a terra e la protezione dalle scariche atmosferiche», ritenendolo invasivo di proprie attribuzioni e quindi emesso in violazione di più norme statutarie e di attuazione, nonché privo di adeguato fondamento legislativo e contrastante con il principio di legalità sostanziale.

Entrambe le ricorrenti indicano, quali parametri di riferimento, gli artt. 9, n. 10, e 16 (cui la sola Provincia di Trento aggiunge l'art. 107) dello Statuto speciale di autonomia, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670; l'art. 3 n. 10 delle norme di attuazione in materia di igiene e sanità, approvate con d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, come sostituito, da ultimo, dall'art. 1 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 267; l'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 in tema di regolamenti ministeriali; l'art. 2, comma 4, del d.l. 30 giugno 1982, n. 390, convertito nella legge 12 agosto 1982, n. 597, concernente le attività di omologazione affidate all'ISPESL; ed infine il principio di legalità sostanziale.

In ambedue le impugnative si ricorda che il riparto di competenze in materia di prevenzione degli infortuni operato dalla legge sul servizio sanitario nazionale (legge n. 833 del 1978) prevedeva, come funzioni riservate allo Stato, quelle di «omologazione» di macchine, impianti e mezzi personali di protezione (art. 6, lett. *n*) e, tra quelle affidate alle USL (art. 20, comma 1) le attività di verifica e di collaudo finalizzate al controllo circa la efficienza di detti macchinari e impianti, da svolgere nel rispetto dei criteri e delle modalità (art. 24, commi 1 e 2, n. 6, lett. *a*) e *b*) che lo Stato avrebbe dovuto fissare in sede di esercizio della delega recata per la creazione dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro. La delega veniva esercitata con l'adozione del d.P.R. 31 luglio 1980, n. 619 istitutivo dell'ISPESL, cui veniva demandata in via esclusiva la individuazione dei criteri di sicurezza e delle modalità di rilevazione ai fini della attività di omologazione già propria dello Stato.

Il successivo d.l. 30 giugno 1982, n. 390, convertito nella legge 12 agosto 1982, n. 597, attribuiva all'ISPESL la funzione statale di omologazione dei prodotti industriali e precisava (art. 2, comma 2) l'ambito di detta attività omologativa come quella consistente nella «procedura tecnico-amministrativa con la quale viene provata o certificata la rispondenza del tipo o del prototipo di prodotto prima della riproduzione e immissione sul mercato, ovvero del primo o nuovo impianto, a specifici requisiti tecnici prefissati e per i fini prevenzionali della legge 23 dicembre 1978, n. 833, nonché anche ai fini della qualità dei prodotti».

In seguito con decreti ministeriali del 23 dicembre 1982 venivano individuate le attività omologative, già svolte dai soppressi ENPI e ANCC, di competenza dell'ISPESL, nonché le attività che le USL avrebbero svolto «in nome e per conto dell'ISPESL», tra cui quelle relative ad «installazioni e dispositivi di protezione contro le scariche atmosferiche ed impianti di messa a terra».

Nonostante che su tale riparto ebbe già a pronunciarsi questa Corte con la sentenza n. 74 del 1987, nella quale si precisava la distinzione tra le attività di omologazione di competenza statale e quelle di verifica e collaudo di competenza delle regioni e, quindi, delle province autonome, e si specificava altresì che le attività di omologazione potevano svolgersi non soltanto nei luoghi di produzione, ma anche nei locali di utilizzazione dei prodotti una volta installati, venendo su di essi così a convergere entrambi i tipi di attività (omologative, prima, e di verifica dell'efficienza, poi), le ricorrenti denunciano che gli artt. 40 e 323 del d.P.R. 27 aprile 1955, n. 547, richiamati negli allegati al provvedimento impugnato, prevedono appunto attività del secondo tipo, ossia di verifiche e di collaudi periodici per controllare lo stato di efficienza dei prodotti e non invece attività di omologazione, mentre tale dizione figura impropriamente nel decreto interministeriale in esame.

Proprio per fugare le incertezze che si erano determinate, il decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 267, recante le norme di attuazione dello Statuto speciale di modifica di norme già emanate, ha chiarito (all'art. 1, comma 2) che «non è attività di omologazione [residuata alla competenza dello Stato], quella di verifica e controllo di macchine, impianti e mezzi installati nella regione». Sarebbe così provata la violazione delle competenze statutarie da parte del provvedimento impugnato.

Inoltre entrambe le ricorrenti censurano il decreto ministeriale che si autoqualifica «regolamento», ma che sarebbe privo di specifico fondamento legislativo. Ed invero nessuna norma di legge autorizza l'adozione di un decreto per disciplinare la competenza ad esercitare attività impropriamente qualificate come omologative; l'unica fonte normativa può rinvenirsi nell'art. 2, comma 4, del d.l. n. 390 del 1992 che autorizzava l'adozione di decreti interministeriali, previo parere dell'ISPESL (che nella specie si è ommesso di acquisire), per la determinazione delle procedure e delle modalità amministrative e tecniche, nonché delle forme di attestazione e delle tariffe di omologazione e non per disporre in tema di competenza.

Di recente il decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 268, di riordinamento dell'ISPESL, ha previsto solo l'emanazione di regolamenti governativi per la sua attuazione (artt. 2 e 5) e di un regolamento governativo per la disciplina del coordinamento dei compiti dell'Istituto previsti dalla precedente normativa con quelli fissati dall'art. 1 del nuovo provvedimento, nonché per la disciplina delle tariffe e delle «modalità di effettuazione, in via transitoria, di omologazioni e di visite periodiche ... fino alla pubblicazione degli elenchi di professionisti abilitati di cui alla legge 30 dicembre 1991, n. 428 (art. 2, comma 3, lett. *a*, *b*, *f*)».

La Provincia autonoma di Bolzano aggiunge, poi, che sussisterebbe la violazione delle competenze provinciali anche se si volesse sostenere che «l'attribuzione all'ISPEL delle attività in questione fosse espressione di un potere di controllo sostitutivo del Governo in ordine ad attività delegate alla Provincia». Sarebbe infatti violato il principio di leale collaborazione perchè — dato che nel preambolo del provvedimento impugnato è specificato che l'attività omologativa di primo a nuovo impianto, già affidata alle USL, non viene svolta da queste con tempestività ed uniformità di indirizzo — il Governo avrebbe dovuto, prima di adottare l'anzidetto decreto, sollecitare le USL provinciali o la stessa Provincia autonoma a svolgere l'attività con maggiore cura e in modo più coerente con gli indirizzi governativi.

2. — Si è costituito in entrambi i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, la quale ha ricordato che la precedente sentenza della Corte n. 74 del 1987 aveva già riconosciuto la competenza statale in ordine alle attività omologative indicate nel decreto interministeriale 23 dicembre 1982, con il quale dette attività erano state affidate alle USL in nome e per conto dell'ISPEL e quindi dello Stato, e che il provvedimento ora impugnato, pur avendo disposto che dette attività siano svolte ora direttamente dall'ISPEL, non è, sul punto della competenza statale in materia, innovativo della precedente disciplina.

Quanto poi alla denuncia secondo cui il «regolamento» impugnato sarebbe privo di fondamento legislativo specifico ed adottato quindi in contrasto con il principio di legalità sostanziale, dalla difesa dello Stato si afferma la inammissibilità della questione perchè con essa non si prospetterebbe un profilo di competenza che è il solo censurabile in questa sede. In ogni caso la base legislativa va rinvenuta nell'art. 2, comma 4, del d.l. n. 390 del 1982, a norma del quale le procedure e le modalità amministrative e tecniche nonchè le tariffe di omologazione sono fissate con decreto ministeriale; il che nella specie è avvenuto con il restituire all'ISPEL l'esercizio diretto di funzioni prima affidate alle USL in nome e per conto di detto Istituto.

3. — In prossimità dell'udienza hanno depositato memorie entrambe le ricorrenti, le quali ribadiscono che la norma di attuazione di cui all'art. 1, comma 2, del decreto-legislativo n. 267 del 1992, in tema di omologazione e di verifica e controllo di macchine, impianti e mezzi, emanata in epoca successiva alla sentenza di questa Corte n. 74 del 1987, ha inteso definire aspetti fino ad allora incerti e non del tutto chiariti nemmeno da detta pronuncia.

Ma il provvedimento impugnato da un canto ignorerebbe del tutto la nuova norma di attuazione, così vanificandone l'efficacia, e, dall'altro, considererebbe come omologative attività che in concreto non lo sono, dovendo le verifiche richieste dalle norme ivi richiamate (artt. 40 e 328 del d.P.R. n. 547 del 1955) accertare lo stato di efficienza dell'impianto e non provare o certificare la rispondenza dell'impianto medesimo a requisiti prefissati. La competenza, pertanto, dovrebbe spettare alle province autonome titolari delle attribuzioni in materia di igiene e sanità e, in particolare, di prevenzione degli infortuni sul lavoro.

Secondo la Provincia autonoma di Bolzano il provvedimento lederebbe le competenze provinciali anche sotto il profilo che, essendosi disposto che le USL continuino ad esercitare le successive verifiche periodiche, la nuova disciplina verrebbe ad interferire con l'autonomia della provincia a cui spetta decidere i soggetti e le modalità per l'esercizio di dette attività.

Inoltre, da un punto di vista tecnico, gli impianti contemplati nel decreto interministeriale (impianti di messa a terra e installazioni e dispositivi di protezione dalle scariche atmosferiche) sono sicuramente privi di quelle caratteristiche di complessità che avevano indotto la Corte, nella precedente sentenza n. 74 del 1987, ad ammettere la possibilità, per determinati impianti, che la omologazione avvenga non nel luogo di produzione ma al momento della installazione *in loco*.

Alle considerazioni svolte dalla Avvocatura dello Stato nell'atto di costituzione la Provincia autonoma di Bolzano obietta che l'attuale regolamento di competenza non può ritenersi pregiudicato dalla sentenza più volte ricordata, dal momento che le attività considerate sono diverse.

Quanto alla eccepita inammissibilità della censura, secondo cui il provvedimento impugnato sarebbe privo di idonea base legislativa, la ricorrente ricorda la giurisprudenza della Corte sul punto (sentt. nn. 278 del 1993 e 204 del 1991). Nel merito, contesta che si possa ravvisare il fondamento del potere regolamentare esercitato nell'art. 2, comma 4 del D.L. n. 390 del 1982, come asserito dalla difesa dello Stato, sia per diversa natura e forma del provvedimento ivi previsto che non è un regolamento, sia per diversità di materia, ed in ogni caso per inosservanza dell'iter procedurale prescritto essendosi omesso di acquisire il parere dell'ISPEL.

*Considerato in diritto*

1. — Con distinti ricorsi per conflitto di attribuzione, le province autonome di Bolzano e di Trento hanno chiesto che venga dichiarato:

1) che non spetta allo Stato (e, per esso, ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, della sanità, del lavoro e della previdenza sociale) disciplinare le attività di verifica e controllo sugli impianti di messa a terra e sulle installazioni e dispositivi di protezione dalle scariche atmosferiche, e, quindi, che non è legittimo il decreto ministeriale 15 ottobre 1993 n. 519 (Regolamento recante autorizzazione all'Istituto superiore di prevenzione e sicurezza del lavoro ad esercitare attività omologative di primo o nuovo impianto per la messa a terra e la protezione dalle scariche atmosferiche), dal momento che: *a)* la legge nazionale sanitaria (legge n. 833 del 1978) ha riservato allo Stato le funzioni di omologazione di macchine e impianti e mezzi di protezione (art. 6, lett. *n*), ha affidato alle USL i collaudi e le verifiche di macchine, impianti e mezzi di protezione (art. 20, comma 1, lett. *a*) e ha delegato il Governo a stabilire i criteri e le modalità di collaudi e verifiche periodiche di macchine, utensili, apparecchiature,... (art. 20, comma 1 e 2 n. 6, lett. *a* e *b*); in forza di tale delega il d.P.R. n. 619 del 1980 ha istituito l'ISPESL (Istituto superiore di prevenzione e sicurezza del lavoro); *b)* il decreto impugnato chiarisce che l'ISPESL esercita direttamente le attività di cui agli art. 40 e 328 del d.P.R. 547/55, ma tali norme richiedono l'accertamento dello stato di efficienza delle installazioni attraverso una verifica, sia iniziale che periodica, e non invece un'attività di omologazione o controllo di conformità, una volta per tutte, a requisiti predeterminati; *c)* il decreto legislativo 16 marzo 1992 n. 267, recante le norme di attuazione per il Trentino Alto-Adige, ha sostituito le precedenti disposizioni di attuazione in materia di igiene e sanità (d.P.R. n. 474 del 1975), precisando che «non è attività di omologazione — e quindi non resta di competenza dello Stato — quella di verifica e controllo di macchine, impianti e mezzi installati nella regione» ovverosia quella comportante verifiche e controlli iniziali e periodici di efficienza;

2) che il predetto decreto ministeriale 15 ottobre 1993 n. 519 è illegittimo per invasione di competenze provinciali, poichè artificiosamente considera come omologazione quella che è mera attività di verifica, facendola così rientrare nella competenza dello Stato e privandone le province autonome statutariamente competenti;

3) che il medesimo decreto, che si autoqualifica «regolamento», è illegittimo perchè in contrasto con l'art. 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, dal momento che: *a)* l'art. 2, comma 4, del D.L. n. 390 del 1982 autorizzava solo l'adozione di decreti interministeriali per la determinazione delle procedure e delle modalità amministrative e tecniche e delle tariffe di omologazione, e il d.m. impugnato reca invece la disciplina in tema di competenza a esercitare attività impropriamente qualificate come di omologazione; *b)* la stessa norma legislativa prevedeva il parere dell'ISPESL, che nella specie non è stato acquisito;

4) che il predetto decreto ministeriale è illegittimo, dal momento che il decreto legislativo n. 268 del 1993 di riordinamento dell'ISPESL prevede solo l'emaneazione di regolamenti governativi per la sua attuazione (e non decreti interministeriali), tra cui quello relativo alla disciplina delle tariffe e delle modalità di effettuazione in via transitoria di omologazioni e verifiche periodiche fino alla pubblicazione degli elenchi di professionisti abilitati di cui alla legge 30 dicembre 1991 n. 428 (art. 2, comma 3, lett. *a*, *b*, *f*).

Nel solo ricorso della Provincia di Bolzano si chiede altresì che l'art. 3 del decreto ministeriale impugnato venga dichiarato illegittimo dal momento che:

5) pretende di regolare un'attività di verifica e di collaudo (e non di omologazione) affidandola alle USL della Provincia ricorrente, la quale ha competenza statutaria concorrente in materia di igiene e sanità ed esclusiva in tema di uffici incaricati di esercitare attribuzioni provinciali.

Nello stesso ricorso di Bolzano si sostiene altresì che:

6) nell'ipotesi che l'attribuzione di funzioni all'ISPESL sia espressione di un potere di controllo sostitutivo del Governo in ordine ad attività già delegate alla Provincia (e per essa alle USL), e nel presupposto (esplicitato nel preambolo del decreto impugnato) che le attività in questione, già affidate alle USL, non siano state svolte con tempestività ed uniformità di indirizzo, il decreto ministeriale impugnato interferisce con le competenze provinciali in violazione del principio di «leale collaborazione», in quanto il Governo, prima di adottare il decreto, non ha sollecitato la USL o la stessa Provincia a svolgere l'attività con maggiore tempestività e in modo più coerente con gli indirizzi governativi.

2. — I ricorsi possono, per connessione, essere riuniti e definiti con unica sentenza.

3. — L'eccezione di inammissibilità — dedotta dall'Avvocatura generale dello Stato relativamente a talune censure, per il motivo che le stesse non investirebbero profili di competenza, gli unici sindacabili in sede di conflitto — non può essere condivisa perchè tutte le questioni, denunciando l'illegittimità del decreto ministeriale impugnato, censurano in realtà l'invasione di competenze provinciali, il che, qualunque sia la formula adoperata, è sufficiente per far ritenere i ricorsi ammissibili (sent. n. 338 del 1989).

4. — Entrambi i ricorsi sono invece inammissibili perchè il decreto impugnato non è lesivo di poteri delle Province autonome.

Il problema della ripartizione delle competenze fra Stato, da un lato, e Regioni e Province autonome, dall'altro, in materia di omologazione e di collaudo degli impianti per la protezione dalle scariche atmosferiche è stato definito dalla sentenza di questa Corte n. 74 del 1987, mentre altri profili sulla stessa materia sono stati affrontati e risolti con le sentenze n. 329 del 1988 e 233 del 1992. A tali pronunce si deve fare riferimento, pertanto, per delineare gli ambiti di rispettiva competenza.

Il decreto ministeriale impugnato non interferisce su tale assetto, perchè esso concerne il «regolamento recante autorizzazione all'Istituto superiore di prevenzione e sicurezza del lavoro ad esercitare attività omologative di primo o nuovo impianto per la messa a terra e la protezione dalle scariche atmosferiche».

Come risulta dall'intero contesto di tale regolamento si è dunque in presenza di un provvedimento che non introduce alcuna modifica all'assetto dei rapporti tra Stato e Regioni, come disciplinato in precedenza e secondo le indicazioni contenute nelle menzionate sentenze di questa Corte che hanno delineato la portata della specifica disciplina, individuando i rispettivi ambiti di competenza.

Il decreto ministeriale impugnato regola i rapporti fra lo Stato ed un suo ente strumentale — ISPESL — per l'esercizio di funzioni già spettanti al primo e quindi costituisce un atto di autorganizzazione non contenente alcuna portata innovativa sul piano delle funzioni. Esso pertanto non è lesivo, sotto alcun profilo, anche solo potenziale, delle competenze provinciali, per cui manca il presupposto per l'ammissibilità del conflitto (sent. n. 157 del 1991 e n. 262 del 1990), sia in ordine agli aspetti sostanziali che in ordine a quelli procedurali oggetto dei motivi dei ricorsi.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i ricorsi dichiara inammissibili i conflitti di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione al decreto dei Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del lavoro e della previdenza sociale e della sanità 15 ottobre 1993 n. 519 (Regolamento recante autorizzazione all'Istituto superiore di prevenzione e sicurezza del lavoro ad esercitare attività omologative di primo o nuovo impianto per la messa a terra e la protezione dalle scariche atmosferiche) proposti dalle province autonome di Bolzano e di Trento rispettivamente con i ricorsi indicati in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CAIANIELLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 308

Sentenza 6-15 luglio 1994

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Ordinamento penitenziario - Malati di AIDS - Mancata previsione della sospensione della misura di sicurezza detentiva - Divieto di custodia cautelare in carcere - Rinvio obbligatorio della esecuzione della pena - Disomogeneità delle situazioni a raffronto - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.**

(C.P.P., artt. 146, 147 e 212).

(Cost., artt. 3, 27 e 32).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 212, 147 e 146 del codice penale, promosso con ordinanza emessa il 16 dicembre 1992 dal Tribunale di Sorveglianza di Roma nel procedimento di sorveglianza nei confronti di Ulargiu Ruggero, iscritta al n. 202 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 25 maggio 1994 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale di Sorveglianza di Roma, chiamato a decidere sulla impugnazione proposta avverso un provvedimento del magistrato di sorveglianza con il quale, in considerazione dell'aggravamento della pericolosità sociale del soggetto, è stata sostituita la misura di sicurezza della libertà vigilata con quella detentiva della casa di lavoro nei confronti di persona affetta da AIDS conclamata, ha osservato come la recente normativa introdotta per i portatori di tale malattia ha stabilito i casi di incompatibilità con il regime detentivo per gli imputati o i detenuti in espiazione di pena «nulla prevedendo, invece, per gli internati a seguito di misura di sicurezza detentiva». Considerato dunque, rileva il giudice *a quo*, che nell'ordinamento non è dato rinvenire alcuna norma che parifichi la condizione dell'internato a quella del detenuto in esecuzione della pena e che, pertanto, l'indicata lacuna non è colmabile in via interpretativa, stante la tipicità dei casi di sospensione, trasformazione e revoca delle misure di sicurezza, viene a generarsi, secondo il rimettente, una non giustificata disparità di trattamento tra internati e condannati che presentino la stessa patologia, tenuto conto, per un verso, della sostanziale identità del trattamento sanitario praticabile nei diversi istituti penitenziari e, sotto altro profilo, dell'omologo *status* custodiale che caratterizza tanto l'esecuzione della pena che l'esecuzione delle misure di sicurezza detentive.

Compromessi sarebbero anche gli artt. 32 e 27 della Costituzione, in quanto, afferma il giudice *a quo*, la gerarchia di valori che sta al fondo della recente scelta legislativa, fa sì che anche la pretesa di eseguire le misure di sicurezza detentive debba essere subordinata alla tutela della salute e al senso di umanità che deve ispirare l'esecuzione delle misure stesse.

2. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata. Ad avviso della difesa dello Stato non sussisterebbe, anzitutto, la prospettata violazione degli artt. 27 e 32 della Costituzione, giacché la misura di sicurezza della casa di lavoro non contrasta con il senso di umanità che deve caratterizzare «la sanzione afflittiva da scontare», né

può dirsi confligente con il diritto alla salute, attese le forme di assistenza generali e specifiche che possono essere praticate. Quanto alla dedotta violazione dell'art. 3 della Costituzione, l'Avvocatura osserva che le norme dettate in tema di malati di AIDS costituiscono una deroga alla disciplina generale, sicché le stesse non possono essere assunte a parametro per la valutazione di situazioni analoghe. Accanto a ciò — sostiene la difesa dello Stato — occorre considerare, a giustificazione della difformità di disciplina, «l'ulteriore requisito della pericolosità sociale richiesto per l'applicazione della misura di sicurezza rispetto a quelli necessari per l'irrogazione della pena». Da ultimo, e contrariamente a quanto mostra di ritenere il giudice *a quo*, l'Avvocatura ritiene che l'art. 286-bis del codice di procedura penale, così come introdotto dall'art. 11 del decreto-legge 12 gennaio 1993, n. 3, all'epoca vigente, possa essere interpretato nel senso che la disposizione ivi enunciata non riguarda solo la custodia cautelare, ma «tutte le forme di limitazione della libertà personale, ivi compresa quindi anche quella relativa agli internati per effetto di applicazione di una misura di sicurezza». Una interpretazione, questa, che — conclude l'Avvocatura — permetterebbe di ritenere dissolti i dubbi di legittimità costituzionale sollevati dal rimettente.

### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Sorveglianza di Roma solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 212, 147 e 146 del codice penale nella parte in cui non prevedono la sospensione della misura di sicurezza detentiva nei confronti di soggetti affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria «o da gravi infermità che ne rendono incompatibile l'esecuzione». Tenuto conto, infatti, dei recenti interventi normativi che hanno stabilito il divieto di custodia cautelare in carcere ed il rinvio obbligatorio della esecuzione della pena nei casi di AIDS conclamata o di grave deficienza immunitaria, e considerata l'impossibilità di estendere in via interpretativa tale regime alla applicazione delle misure di sicurezza detentive, il giudice *a quo* ravvisa una «evidente» disparità di trattamento tra internati e condannati «colpiti in pari grado dalla stessa patologia», senza che il differente regime stabilito per le due situazioni poste a raffronto possa rinvenire adeguata giustificazione «né in una sostanziale diversità di trattamento sanitario» praticato nei diversi istituti, «né in una sostanziale diversità del momento custodiale».

Accanto alla violazione del principio di uguaglianza, il giudice *a quo* ravvisa, poi, altri due profili di illegittimità costituzionale. Partendo infatti dalla premessa che la pretesa punitiva resta subordinata alla tutela della salute e al senso di umanità, ove determinate patologie si pongano in termini di non compatibilità con la esecuzione della pena, la mancata estensione agli internati delle previsioni dettate per i condannati viene a compromettere, da un lato, il fondamentale diritto dell'individuo alla tutela della salute e, dall'altro, il senso di umanità «che deve informare ogni forma di esecuzione restrittiva, prescindendo dall'esser sottoposto a pena o misura di sicurezza».

2. — Questa Corte ha già avuto modo di affrontare i non pochi aspetti problematici scaturiti dalla normativa da ultimo introdotta ad opera del decreto-legge 14 maggio 1993, n. 39, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 1993, n. 222, con la quale è stato fra l'altro stabilito il divieto di applicare la misura della custodia cautelare in carcere e l'obbligo di disporre il rinvio della esecuzione della pena nei confronti delle persone malate di AIDS. Sui profili che hanno in particolare riguardato le modifiche apportate all'art. 146 del codice penale, disposizione, questa, che assume un rilievo assorbente in questa sede, avuto riguardo al *petitum* che il rimettente dimostra di perseguire in rapporto alla specificità del caso che forma oggetto del procedimento *a quo*, nella sentenza n. 70 del 1994 sono state poste in risalto le ragioni, affatto peculiari, che hanno sostenuto la scelta normativa.

A fronte, infatti, dei connotati di estrema gravità che il triste fenomeno dei malati di AIDS già presenta in sé e per sé, questa Corte ha osservato come al fondo della nuova ipotesi di rinvio obbligatorio della esecuzione della pena fosse rinvenibile una esigenza del tutto eccezionale, avendo il legislatore inteso porre rimedio a «situazioni di estrema drammaticità», quali sono quelle che scaturiscono dalla particolare rilevanza che il problema della infezione da HIV riveste all'interno della popolazione carceraria, «essendo il carcere un luogo in cui si trova concentrato un alto numero di soggetti a rischio» (XI Legislatura, Atto Senato, n. 1240). Considerata, dunque, la finalità che la norma è chiamata a svolgere nel sistema, si è osservato come non sia tanto il bene della salute del singolo condannato a venire in discorso, quanto, piuttosto, la salvaguardia della sanità pubblica nel particolare consorzio carcerario, cosicché, e di riflesso, l'incompatibilità normativa con la condizione di detenuto, che la novella ha introdotto per coloro che risultino portatori di quella specifica malattia, non si fonda «sulla presunzione *ex lege* che l'esecuzione della pena realizzi un trattamento contrario al senso di umanità, ma si proietta sul diverso versante della tutela di quanti potrebbero patire pregiudizio ove la pena venisse immediatamente eseguita».

Il nucleo delle recenti disposizioni che il giudice *a quo* evoca a modello, e sulla cui base fonda le dedotte censure di incostituzionalità per «omissione», viene quindi a coagularsi attorno ad un binomio costituito in via esclusiva dai due termini «carcere-malati di AIDS»; un binomio, questo, che il legislatore ha inteso scindere in forza di una opzione che, a sua volta, trae alimento da un presupposto di fatto non valutabile in astratto: vale a dire l'eccezionale situazione di pericolo per la salute pubblica nel contesto delle carceri dovuta a due fenomeni di «concentrazione» fra loro interagenti, quali sono, da un lato, l'alto numero di detenuti all'interno degli istituti e, dall'altro, la massiccia presenza, fra questi, di soggetti a rischio. È evidente, allora, che una disciplina che assume i connotati sostanziali di *ius singulare* non possa fungere da adeguato termine di raffronto per omologare ad essa situazioni che non presentino gli identici presupposti di fatto, perché, così operando, la fattispecie omologata finirebbe ineluttabilmente per svolgere nel sistema una funzione diversa da quella propria della norma cui essa si sovrappone. Il che, se può ritenersi non incompatibile con la sfera della discrezionalità legislativa, fuoriesce con certezza dai poteri spettanti a questa Corte, posto che una eventuale pronuncia additiva che determinasse le conseguenze di cui si è detto non si limiterebbe ad adeguare l'ordinamento *secundum Constitutionem*, ma creerebbe un *novum* con effetti invasivi rispetto alle scelte che soltanto il legislatore è abilitato a compiere.

Risultando, quindi, fra loro eterogenei i presupposti e le finalità che sostengono, da un lato, l'istituto del rinvio obbligatorio della esecuzione della pena nei confronti degli ammalati di AIDS e, dall'altro, l'identica disciplina che il rimettente mira ad estendere nei confronti degli internati che versino nella medesima situazione, il *petitum* perseguito dal giudice *a quo* finisce per ammettere una pluralità di soluzioni, tutte rispettose dei fondamentali valori coinvolti, ma nessuna delle quali costituzionalmente imposta. La tutela della salute collettiva che, come si è detto, costituisce il fulcro attorno al quale ruota il recente intervento normativo, si opacizza, infatti, nel ben diverso contesto in cui si realizza l'applicazione delle misure di sicurezza detentive, ove assume, invece, risalto esclusivo l'esigenza di salvaguardare appieno il bene della salute del singolo internato e, per esso e di riflesso, i principi di uguaglianza e di umanità del trattamento penitenziario.

Allo stesso modo, la necessità di assegnare il dovuto risalto alle esigenze di sicurezza collettiva, per le quali, anzi, questa Corte non ha mancato di formulare, nella richiamata sentenza, l'auspicio di un pronto intervento del legislatore, assumono un rilievo del tutto peculiare in sede di applicazione delle misure di sicurezza, postulando le stesse un perdurante giudizio di pericolosità che non può certo essere svilito nel quadro del doveroso bilanciamento dei valori che la problematica sollevata dal giudice *a quo* indubbiamente coinvolge.

Come già posto in risalto nella sentenza n. 70 del 1994, dunque, l'alternativa tra «immediata esecuzione» o sua temporanea «inesigibilità» a causa di condizioni di salute che siano ritenute con essa incompatibili, non comporta soluzioni a «rime obbligate», così come, sotto un diverso versante, neppure è a dirsi che il rinvio della esecuzione rappresenti lo strumento che, sempre e comunque, sia il solo idoneo a soddisfare le esigenze che vengono qui in discorso. Diverse essendo, quindi, le possibili opzioni che il legislatore è chiamato a individuare e prescegliere per soddisfare i vari e delicati profili di cui innanzi si è detto, non v'è spazio per ritenere alla stregua di scelta costituzionalmente obbligata la soluzione meramente additiva che il giudice *a quo* sollecita, con l'ovvia conseguenza di ritenere inammissibile il quesito di legittimità che il Tribunale rimettente ha inteso sollevare davanti a questa Corte.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 212, 147 e 146 del codice penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 32 e 27 della Costituzione, dal Tribunale di Sorveglianza di Roma con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* VASSALLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 309

*Sentenza 6-15 luglio 1994***Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.****Trasporto - Regione Abruzzo - Disavanzo delle aziende di trasporto pubblico locale - Copertura finanziaria - Delibera 22 febbraio 1994 - Intervento di delibera legislativa in data 29 marzo 1994 - Sostituzione della disciplina contenuta nella delibera impugnata - Cessazione della materia del contendere.**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Abruzzo riapprovata il 22 febbraio 1994, avente per oggetto: «Intervento finanziario per la copertura dei disavanzi delle aziende di trasporto pubblico locale», promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, notificato il 18 marzo 1994, depositato in cancelleria il 24 successivo ed iscritto al n. 32 del registro ricorsi 1994;

Udito nell'udienza pubblica del 21 giugno 1994 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Udito l'Avvocato dello Stato Antonio Bruno per il ricorrente;

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 18 marzo 1994 e depositato il 24 marzo successivo, ha sollevato questione di legittimità costituzionale nei confronti della legge della Regione Abruzzo riapprovata con delibera del 22 febbraio 1994, avente il titolo «Intervento finanziario per la copertura dei disavanzi delle aziende di trasporto pubblico locale».

Dopo aver premesso che la legge impugnata era stata riapprovata a maggioranza assoluta a seguito del rinvio governativo, il ricorrente osserva che l'ultimo testo legislativo deliberato non si adegua interamente ai rilievi formulati dal Governo. Infatti, la norma finanziaria non sarebbe stata modificata nel senso comportato dalle censure governative, volte a segnalare l'omessa assicurazione dei mezzi di copertura delle spese derivanti dall'ammortamento dei mutui decennali che la Giunta regionale è autorizzata a contrarre in vista del ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubblico locale, relativamente agli esercizi successivi al 1993 del bilancio pluriennale 1993/1995.

Pertanto, il Presidente del Consiglio ha chiesto la pronuncia di incostituzionalità e l'annullamento dell'art. 5 della legge impugnata e, conseguentemente, dell'intero testo legislativo, adducendo la violazione dell'art. 81 della Costituzione, in riferimento all'art. 1 della legge 19 maggio 1976, n. 335 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e contabilità delle regioni).

La Regione Abruzzo non si è costituita in giudizio.

2. — Con atto successivo, il ricorrente, dando atto dell'approvazione, avvenuta il 29 marzo 1994 a maggioranza assoluta, di una ulteriore delibera legislativa disciplinante la medesima materia, intitolata «Interventi finanziari per la copertura dei disavanzi delle aziende di trasporto pubblico locale», ha affermato che, in conseguenza di quest'ultima delibera, risulterebbero emendate le illegittimità costituzionali denunciate nel ricorso ed ha, pertanto, richiesto che sia dichiarata la cessazione della materia del contendere.

*Considerato in diritto*

Con delibera legislativa riapprovata a maggioranza assoluta in data 29 marzo 1994, intitolata «Intervento finanziario per la copertura dei disavanzi delle aziende di trasporto pubblico locale», la Regione Abruzzo ha sostituito la disciplina contenuta nella delibera impugnata, inserendo una norma di copertura finanziaria conforme alle esigenze fatte valere con le censure contenute nel rinvio governativo e ribadite nel ricorso in esame.

Pertanto, la delibera impugnata si intende implicitamente revocata e di conseguenza va accolta, in conformità alla giurisprudenza costante di questa Corte (v., ad esempio, sentt. nn. 236 del 1988, 94 del 1991 e 206 del 1993), la richiesta della parte ricorrente che sia dichiarata la cessazione della materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso di cui in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* BALDASSARRE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0927

N. 310

*Sentenza 6-15 luglio 1994*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Previdenza e assistenza - Istruttori di attività subacquee - I.N.A.I.L. - Corresponsione di rendita per infortunio - Mancata inclusione, nell'elenco delle persone assicurate, dei lavoratori autonomi che esercitano una delle attività indicate nell'art. 1 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 158 e 476 del 1987) - Disomogeneità delle categorie messe a raffronto - Discrezionalità legislativa - Auspicabilità dell'eliminazione di incongruenze e lacune circa la tutela assicurativa obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro in ipotesi di attività esposte a rischio - Non fondatezza - Inammissibilità.**

(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 4).

(Cost., artt. 3 e 38).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), promosso con ordinanza emessa il 25 giugno 1993 dal Pretore di Torino nel procedimento civile vertente tra Ghelia Maria e l'I.N.A.I.L., iscritta al n. 472 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione di Ghelia Maria e l'I.N.A.I.L., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 21 giugno 1994 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi l'avv. Vittorio Lai per l'I.N.A.I.L. e l'Avvocato dello Stato Mario Imponente per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un procedimento promosso da Ghelia Maria, in cui la ricorrente, istruttrice subacquea presso il «Centro Pesciolino Sub» di Caprioli, chiedeva la condanna dell'INAIL alla corresponsione della rendita per l'infortunio alla stessa occorso a seguito di baritrauma midollare, evento verificatosi nello svolgimento dell'attività di cui sopra, il Pretore di Torino, con ordinanza emessa il 25 giugno 1993, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), nella parte in cui non include nell'elenco delle persone assicurate i lavoratori autonomi che esercitino una delle attività indicate nell'art. 1 dello stesso d.P.R.

Sostiene il giudice *a quo* che trattasi nella specie di lavoratrice sicuramente definibile autonoma, essendo la stessa unica titolare della scuola nella quale svolgeva altresì la funzione di istruttrice: né è possibile ricomprendere detta fattispecie tra gli «insegnanti (...) delle scuole e di istituti di istruzione (...) e gli addetti alle esperienze ed esercitazioni tecnico pratiche o di lavoro», in quanto l'attività di insegnamento di cui trattasi è finalizzata «non già alla acculturazione e alla valorizzazione professionale, ma al diletto, come nelle ipotesi di attività sportive».

Precisa inoltre il giudice rimettente che l'infortunio è sicuramente occorso nell'ambito della attività professionale della ricorrente (dove la non controversa rilevanza della questione di legittimità costituzionale), mentre l'esclusione della tutela assicurativa predisposta dal testo unico richiamato va rilevata in base al disposto dell'art. 4 del medesimo testo unico.

Benché questa Corte — rileva il giudice rimettente — si sia già pronunciata in ordine all'esclusione dall'area di tutela in oggetto di determinate categorie di lavoratori (soci di cooperative agricole e commercianti), la questione in esame appare non manifestamente infondata, in base alla irrazionale disparità di trattamento che verrebbe a configurarsi tra i lavoratori autonomi *tout court* ed i soci delle società, di cui al punto 7 dello stesso art. 4, che esercitino comunque attività manuale nelle società stesse.

2. — Si è costituita Maria Ghelia, invocando l'accoglimento della questione.

Richiamando alcune pronunce di questa Corte, la parte sostiene l'illegittimità costituzionale dell'esclusione dalla tutela di cui al testo unico del lavoratore che, pur svolgendo attività manuale con esposizione al rischio derivante dalle lavorazioni protette ai sensi dell'art. 1 del d.P.R. n. 1124 del 1965, non è soggetto al vincolo di subordinazione: infatti, allorché la prestazione implichi una attività manuale e concorrano le condizioni previste dal richiamato art. 1, tanto i lavoratori autonomi quanto quelli subordinati sono esposti al rischio protetto dall'assicurazione obbligatoria.

Nel caso di specie ricorrerebbero le condizioni per l'estensione testé indicata, trattandosi — in quanto istruttrice subacquea — di «esercitazioni pratiche» ritenute pericolose dal n. 28 dell'art. 1 del testo unico ed anche, comportando tali esercitazioni l'immersione in acqua, di attività pericolose in virtù del disposto del n. 12 del medesimo art. 1, relativo alla attività degli addetti alla pesca esercitata con navi o galleggianti ovvero mediante immersione.

3. — Si è costituito l'INAIL, concludendo nel senso dell'inammissibilità ovvero del rigetto della questione.

Il fatto che il testo unico in oggetto tuteli unicamente i lavoratori subordinati e soltanto in via di eccezione alcuni lavoratori autonomi non comporta, a giudizio dell'INAIL, contrasto con l'art. 3 della Costituzione, stante la diversità di situazione oggettiva e soggettiva tra le varie categorie di lavoratori.

Anche il contrasto con l'art. 38 non sussisterebbe, in quanto il diritto dei lavoratori «a mezzi adeguati alle loro esigenze di vita» non esclude che il legislatore discrezionalmente possa prevedere forme diverse di previdenza sociale per determinate categorie di lavoratori. Osserva d'altra parte l'INAIL che estendere la tutela assicurativa a tutti i lavoratori autonomi significherebbe «abbattere i cardini di tutta la normativa del testo unico delle disposizioni di legge contro gli infortuni sul lavoro».

4. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità ovvero la non fondatezza della questione.

Richiamando alcune decisioni di questa Corte, la difesa erariale ritiene che l'ampliamento dell'area dei lavoratori che fruiscono dell'assicurazione obbligatoria rientra nella discrezionalità seppure tecnica del legislatore, comportando detto ampliamento anche valutazioni di natura finanziaria e relative al carico contributivo.

5. — In prossimità dell'udienza hanno presentato ulteriori memorie sia le parti costituite che l'Avvocatura generale dello Stato, ribadendo le conclusioni di cui sopra.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Pretore di Torino dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, dell'art. 4 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), nella parte in cui non include nell'elenco delle persone assicurate i lavoratori autonomi che esercitino una delle attività indicate nell'art. 1 dello stesso d.P.R. Dalla motivazione dell'ordinanza si deducono due profili di ritenuta illegittimità costituzionale: da un lato la disparità di trattamento tra la categoria dei lavoratori autonomi e quella di cui al n. 7 dell'art. 4, primo comma; d'altro canto, la supposta irrazionalità della disciplina rispetto al contesto complessivo disegnato dall'art. 4, come interpretato ed esteso da questa Corte.

2. — Con riguardo al primo profilo, la questione non è fondata.

Va premesso che il sistema previdenziale vigente in Italia in relazione agli infortuni non è ispirato al criterio-base della piena socializzazione del rischio, nemmeno per quanto attiene all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. Ed invero, il d.P.R. n. 1124 del 1965 circoscrive l'ambito della sua operatività, in tema di assicurazione per infortuni, sia in relazione all'aspetto oggettivo, sia con limitazioni di ordine soggettivo.

L'art. 1 elenca infatti una serie di «attività protette», tra le quali rilevanti ai fini della presente decisione sono la «pesca comunque esercitata delle spugne, dei coralli, delle perle» (n. 12), nonché (n. 28) lo «svolgimento di esperienze ed esercitazioni pratiche nei casi di cui al n. 5 dell'art. 4» (e cioè l'insegnamento in determinate scuole). Con riguardo all'attività concretamente svolta, questa Corte ha ripetutamente sottolineato «la centralità dell'esposizione al rischio» e «la tendenziale estensione della garanzia a tutti i soggetti che, per ragioni di lavoro latamente considerate, siano esposti allo stesso rischio obiettivamente riferibile alle lavorazioni protette» (sentenze n. 98 del 1990; 137 del 1989; 476 del 1987; 256 del 1986; 221 del 1985).

Non può negarsi, tuttavia, che l'elemento obiettivo, anche se centrale nell'impostazione del sistema, vada integrato con quello soggettivo, regolato dal testo unico nel Capo III, relativo — appunto — alle «persone assicurate». Sulla base di tale elemento, può trarsi la considerazione generale che il legislatore ha operato in forza di una ratio sufficientemente precisa, realizzando una tutela a favore delle categorie più deboli di lavoratori, con tendenziale preferenza per i lavoratori subordinati: tale scelta è apparsa a questa Corte ragionevole in quanto in dette ipotesi l'infortunio incide per il dipendente direttamente sul salario, unico mezzo di sussistenza, per cui si è ritenuto «giusto e necessario che ad esso salario si sostituisse l'indennità per tutta la durata dell'inabilità temporanea assoluta» (sentenza n. 221 del 1985).

3. — Oltre alla categoria dei lavoratori subordinati, il legislatore ha disciplinato l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni per altre categorie, tra le quali meritano in questa sede di essere menzionate, per contiguità alla presente fattispecie, quelle degli «artigiani che prestano abitualmente opera manuale» (art. 4, n. 3), degli «insegnanti e degli alunni delle scuole o istituti di istruzione (...) anche privati, che attendano ad esperienze tecnico-scientifiche od esercitazioni pratiche, o che svolgano esercitazioni di lavoro» (n. 5); i «soci delle cooperative e di ogni altro tipo di società (...) i quali prestino opera manuale» (n. 7).

Va anche ricordato che la portata di quest'ultima norma è stata ritenuta costituzionalmente illegittima nella parte in cui non comprende anche la categoria degli associati che svolgano attività manuale nell'ambito delle associazioni in partecipazione (sentenza n. 382 del 1992); mentre il n. 6 dello stesso articolo è stato caducato nella parte in cui non prevedeva identica tutela a favore dei familiari che prestano lavoro manuale nell'impresa familiare prevista dall'art. 230-bis del codice civile (sentenza n. 476 del 1987).

Peraltro, questa Corte ha ritenuto non contrastante con i parametri costituzionali invocati la esclusione dall'ambito dell'assicurazione obbligatoria di cui al citato testo unico dei soci delle cooperative agricole di lavoro (sentenza n. 221 del 1985) e dei commercianti (sentenza n. 158 del 1987).

4. — All'interno del quadro così delineato va collocata la presente questione di legittimità costituzionale, con la quale il giudice *a quo* lamenta l'irrazionale disparità di trattamento (con conseguente sospetta violazione dell'art. 3 della Costituzione), quanto alla tutela assicurativa anti-infortunistica obbligatoria, rispetto alla categoria dei soci della società di ogni tipo (ed ipotesi ad esse assimilate), di cui all'art. 4, primo comma, n. 7, della categoria di lavoratori di cui alla fattispecie al suo esame, nella quale, pur mancando una società, sussiste comunque un lavoro manuale — consistente nello svolgimento dell'attività di istruttrice subacquea — peraltro svolto in situazione di autonomia, essendo la «lavoratrice» anche l'unico titolare della scuola.

Al riguardo, va anzitutto escluso che le situazioni poste a raffronto siano effettivamente equiparabili quanto al profilo che interessa, dal momento che nell'ipotesi dei soci (e delle posizioni assimilabili dei partecipi familiari e degli associati) sono presenti entrambi gli elementi previsti in via generale. Da una parte vi è infatti lo svolgimento di attività manuale — spesso prevalente rispetto alla quota di partecipazione all'attività imprenditoriale —, dall'altra tale lavoro è prestato all'interno di un rapporto che può definirsi di parasubordinazione rispetto all'altro soggetto datore di lavoro: società, impresa familiare o associazione. Diversa è pertanto la situazione di cui al caso di specie, nel quale l'istruttrice subacquea risulta l'unica titolare della ditta individuale, e non è pertanto configurabile in alcuna misura l'elemento della subordinazione del rapporto di lavoro.

Sotto questo aspetto, quindi, le categorie poste a raffronto non possono dirsi omogenee, e pertanto, sulla base del costante insegnamento di questa Corte, non è ravvisabile una irrazionale disparità di trattamento.

5. — Accanto alla questione sin qui esaminata e risolta, viene prospettata dall'ordinanza di rimessione una ulteriore questione di legittimità costituzionale: se l'esclusione dei lavoratori autonomi che svolgono attività ritenute pericolose (ai sensi dell'art. 1 del testo unico) dalla legge sull'assicurazione anti-infortunistica obbligatoria non sia irragionevole, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, a fronte del contesto normativo disegnato da una serie di disposizioni.

Tra queste, va segnalata quella che prevede la tutela assicurativa obbligatoria per gli artigiani (art. 4, primo comma, n. 3), nonché per coloro che siano addetti alla pesca (art. 1, terzo comma, n. 12). Anche altre disposizioni, contenute in atti diversi dal testo unico, prevedono forme di assicurazione obbligatoria (non presso l'I.N.A.I.L., ma presso altre Casse di previdenza) contro i danni da infortuni subiti dagli sportivi iscritti alla Federazione aderenti od affiliate al C.O.N.I., ovvero alle organizzazioni sorvegliate dallo stesso ente (art. 8 della legge 23 marzo 1981, n. 91; d.P.R. 1º luglio 1952, n. 1451).

6. — Tale questione è inammissibile.

Il sistema normativo, da ultimo sommariamente indicato, pone in luce che la scelta del legislatore in ordine alla tutela assicurativa obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro risente di incongruenze e lacune difficilmente giusticabili in base a ragioni obiettive, specie in ipotesi di attività esposte al rischio di infortuni (oltre alla categoria di cui al caso di specie potrebbero menzionarsi, ad esempio, le guide alpine, i maestri di sci, gli istruttori di altri sport e giochi) svolte da soggetti non qualificabili come lavoratori dipendenti, né appartenenti a società o altre organizzazioni, la cui tutela richiederebbe forme assicurative vincolanti e non rimesse alla loro volontaria previdenza.

Tuttavia, come in passato già affermato da questa Corte (sent. n. 158 del 1987), in riferimento alla tutela assicurativa per i commercianti, la scelta in ordine alle categorie di lavoratori autonomi cui estendere la portata dell'assicurazione obbligatoria prevista di norma a tutela dei lavoratori subordinati rientra nella discrezionalità del legislatore, cui spetta scegliere «i tempi, le circostanze, i modi e i mezzi della tutela per l'evoluzione delle situazioni» di carattere previdenziale (sent. n. 221 del 1985).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Pretore di Torino con l'ordinanza indicata in epigrafe;*

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, sollevata; in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, dal Pretore di Torino con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SANTOSUOSSO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0928

N. 311

*Sentenza 6-15 luglio 1994*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Circolazione stradale - Infrazione al codice della strada - Atti di accertamento - Invio al prefetto - Omessa previsione - Eliminazione del riesame di ufficio del fatto e della determinazione della sanzione - Impossibilità della opposizione al pretore - Insussistenza di una preclusione per l'interessato a proporre opposizione al pretore - Richiamo alla sentenza n. 255/1994 della Corte - Estraneità della disciplina del codice di procedura civile dettata per il decreto ingiuntivo - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.**

**(D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, artt. 142, quinto comma, e 142-bis come modificati dalla legge 24 marzo 1989, n. 122). (Cost., art. 24).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 142, quinto comma, e 142-bis del d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393 (Testo unico delle norme sulla circolazione stradale), come modificato dalla legge 24 marzo 1989, n. 122, promosso con ordinanza emessa il 21 ottobre 1993 dal Pretore di Tolmezzo nel procedimento civile vertente tra Rossi Stefano ed il Comune di Tarvisio, iscritta al n. 774 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 22 giugno 1994 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

### *Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un giudizio di opposizione all'ingiunzione di pagamento di una somma, escussa con cartella esattoriale, a titolo di sanzione amministrativa per infrazione a norme del codice della strada del 1959, il pretore di Tolmezzo ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli artt. 142, quinto comma, e 142-bis del d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393 (Testo unico delle norme sulla circolazione stradale), nel testo novellato dalla legge 24 marzo 1989, n. 122, per violazione dell'art. 24 della Costituzione.

Ad avviso del giudice *a quo* il combinato disposto delle norme impugnate, derogando con una normativa speciale al procedimento «comune» dettato per l'applicazione delle sanzioni amministrative dalla legge n. 689 del 1981, eliminerebbe la fase del riesame del fatto e della valutazione circa la sanzione da parte del Prefetto, nell'ipotesi in cui il presunto trasgressore non inoltri un tempestivo ricorso amministrativo allo stesso Prefetto, perchè nel sistema del codice della strada del 1959 come novellato dalla legge n. 122 del 1989 (sistema, peraltro, riprodotto anche nel nuovo codice della strada del 1992), non vi è più l'obbligo del rapporto ed il Prefetto non conosce gli atti e non emette alcun provvedimento. Ciò impedirebbe quindi di proporre l'opposizione prevista dall'art. 22 della legge n. 689 del 1981, con ingiustificabile discriminazione del trasgressore di norme sulla circolazione stradale, rispetto all'autore di qualsiasi altra violazione amministrativa.

In subordine il giudice della rimessione denuncia, in riferimento allo stesso parametro costituzionale, l'intero art. 142 del codice della strada del 1959, nel testo novellato dalla legge n. 122 del 1989, nella parte in cui non prevede che nel verbale di accertamento della violazione debba essere inserito l'avvertimento, per il trasgressore, circa la facoltà di proporre ricorso al Prefetto nel termine di 60 giorni dall'accertamento o dalla notificazione della violazione stessa, da presentarsi allo stesso ufficio o comando cui appartiene l'organo accertatore nonchè le conseguenze della omessa impugnativa e del mancato pagamento, quali l'esecutività del verbale per una somma pari alla metà del massimo edittale, e, non essendo prevista la trasmissione degli atti al Prefetto, la impossibilità di proporre opposizione dinanzi al Pretore. Ciò anche in relazione al principio espresso nell'art. 3, ultimo comma, della legge 7 agosto 1990, n. 241 sulla trasparenza dell'azione amministrativa, nonchè a quanto previsto in tema di decreto ingiuntivo dall'art. 641 c.p.c..

Di entrambe le questioni il giudice *a quo* ravvisa la rilevanza, perchè, in caso di accoglimento della prima, diverrebbe nulla la cartella esattoriale in quanto «emessa senza titolo esecutivo», e, nel caso di accoglimento della seconda, sarebbe nullo anche lo stesso verbale.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, rilevando che il sistema sanzionatorio previsto dal codice della strada, derogatorio rispetto a quello dettato dalla legge n. 689 del 1981, si giustifica per l'esigenza di snellimento delle procedure di contestazione delle infrazioni alle norme sulla circolazione stradale che, per numero, frequenza e diffusione, costituiscono una categoria speciale.

La scelta del legislatore del 1989, reiterata nel nuovo codice del 1992 e non posta in discussione nemmeno nella recente modifica attuata con decreto legislativo 10 settembre 1993, n. 360, non appare all'Avvocatura dello Stato censurabile nè sotto il profilo della ragionevolezza nè sotto quello della violazione del diritto di difesa, non sembrando difficoltosa la proposizione del ricorso amministrativo al Prefetto, da inoltrare allo stesso ufficio o organo cui appartiene l'agente accertatore, ed essendo l'ordinanza-ingiunzione prefettizia che decide il ricorso, in forza della completezza della sua motivazione e dell'apprezzamento in essa operato di tutti gli atti e documenti d'ufficio e di parte, l'unico atto suscettibile di venire compiutamente esaminato dall'autorità giudiziaria in sede di opposizione.

La difesa dello Stato conclude, pertanto, per il rigetto delle questioni in quanto infondate.

#### *Considerato in diritto*

1.1. — È stata sollevata questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, degli artt. 142, quinto comma, e 142-*bis* del testo unico delle norme sulla circolazione stradale, approvato con d.P.R. 15 giugno 1959 n. 393, come modificati dalla legge 24 marzo 1989 n. 122.

Si sostiene nell'ordinanza di rinvio che con la legge n. 122 del 1989 cit. (applicabile secondo il rimettente al giudizio *a quo*, data l'epoca del fatto) si è introdotto, rispetto al regime sanzionatorio comune dettato dalla legge 24 novembre 1981 n. 689, un regime speciale per le infrazioni al codice della strada all'epoca vigente — regime speciale poi trasfuso nel nuovo codice della strada approvato con decreto legislativo n. 285 del 1992 — il quale, non prevedendo che gli atti di accertamento dell'infrazione siano inviati al Prefetto, elimina il riesame di ufficio del fatto e la determinazione della sanzione da parte del predetto organo ed esclude di conseguenza la possibilità della opposizione al Pretore ai sensi dell'art. 22 della legge n. 689 del 1981 cit.

1.2. — Altra questione di legittimità di costituzionale, sempre in riferimento all'art. 24 della Costituzione, si solleva, da parte del giudice *a quo*, con riguardo all'art. 142 del codice della strada cit. per la mancata previsione, in detta disposizione, dell'obbligo della indicazione, nel verbale di accertamento notificato al trasgressore, della facoltà di proporre ricorso al Prefetto entro sessanta giorni dalla notifica del verbale medesimo «e delle conseguenze (esecutività dell'atto per una somma pari alla metà del massimo edittale)», come invece dovrebbe essere previsto in armonia con

l'art. 3, ultimo comma, della legge n. 241 del 1990 «che disciplina in generale il procedimento amministrativo nell'ottica della trasparenza della attività amministrativa e dell'effettiva tutela del cittadino rispetto agli abusi dell'autorità», nonché con quanto previsto dall'art. 641 del codice di procedura civile circa l'obbligo di menzionare alla parte, cui viene notificato il decreto ingiuntivo, «il termine per l'opposizione e l'esecutività del provvedimento».

2.1. — Le questioni non sono fondate, nei sensi che verranno di seguito enunciati.

Per quel che riguarda la questione che investe gli artt. 142, quinto comma, e 142-bis del codice della strada emanato nel 1959, come modificati dalla legge n. 122 del 1989, osserva la Corte che in base a tali disposizioni (riprodotte nel nuovo codice della strada del 1992) il riesame della contestazione da parte dell'autorità prefettizia non è stato eliminato, ma, anziché avvenire di ufficio come era in precedenza in base alla legge n. 689 del 1981, consegue al ricorso dell'interessato avverso il verbale di accertamento. Indipendentemente perciò dal rilievo secondo cui dall'art. 24 della Costituzione non deriva l'esigenza del riesame d'ufficio in sede amministrativa della contestazione, la facoltà di proporre ricorso all'autorità amministrativa consente all'interessato di far valere comunque le proprie ragioni e di ottenere quel riesame in questa sede.

Inoltre, per l'aspetto che propriamente investe l'art. 24 della Costituzione, diversamente da quanto sembra ritenersi nell'ordinanza di rinvio, il mancato esercizio della facoltà di ricorrere al Prefetto avverso il verbale di accertamento non preclude all'interessato la possibilità di proporre opposizione al Pretore, secondo l'interpretazione adeguatrice offerta da questa Corte nella sentenza n. 255 del 1994 e che si intende ribadire nel presente giudizio.

2.2. — Per quel che riguarda la seconda questione prospettata nell'ordinanza di rinvio, esattamente il giudice *a quo*, in vista dell'esercizio del diritto di difesa, richiama l'esigenza del rispetto di quelle regole di trasparenza, poste in via generale dall'art. 3, ultimo comma, della legge n. 241 del 1990, che obbligano l'autorità amministrativa a rendere edotti coloro, cui vengano notificati provvedimenti amministrativi, circa il termine e l'autorità cui è possibile ricorrere. Tale previsione deve ritenersi di carattere generale e quindi integrativa di procedimenti amministrativi disciplinati, come nella specie, da disposizioni anteriori.

Anche questa interpretazione adeguatrice appare idonea a superare il secondo dubbio di costituzionalità sollevato nell'ordinanza di rinvio, mentre non può ritenersi conferente, come *tertium comparationis*, la disciplina del codice di procedura civile dettata per il decreto ingiuntivo, data l'evidente diversità della situazione oggetto di tale disciplina rispetto al procedimento amministrativo di cui alla norma denunciata.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione:*

a) *la questione di legittimità costituzionale degli artt. 142, quinto comma, e 142-bis del d.P.R. 15 giugno 1959 n. 393 (Testo unico delle norme sulla circolazione stradale), come modificati dalla legge 24 marzo 1989 n. 122, sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dal Pretore di Tolmezzo con l'ordinanza indicata in epigrafe;*

b) *la questione di legittimità costituzionale dell'art. 142 del medesimo d.P.R. 15 giugno 1959 n. 393, come modificato dalla legge 24 marzo 1989 n. 122, sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dal Pretore di Tolmezzo con la stessa ordinanza.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CAIANIELLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 312

Ordinanza 6-15 luglio 1994

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Previdenza e assistenza - Personale degli enti locali - Servizi non di ruolo - Valutazione ai fini della misura dell'indennità premio di servizio - Ipotesi in cui vi sia stata soluzione di continuità tra il servizio non di ruolo e quello da titolare - Erroneità di quanto presupposto dal giudice *a quo* - Sussistenza del diritto del dipendente ad un trattamento di fine rapporto - Manifesta infondatezza.**

[Legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 4, secondo comma, lett. *b*].

(Cost., art. 36).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Gabriele PESCATORE;

*Giudici:* avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, secondo comma, lettera *b*), della legge 8 marzo 1968, n. 152 (Nuove norme in materia previdenziale per il personale degli Enti locali), promosso con ordinanza emessa il 19 novembre 1993 dal Pretore di Oristano nel procedimento civile vertente tra Melis Adelina e I.N.A.D.E.L. ed altro, iscritta al n. 44 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio del 25 maggio 1994 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ritenuto che con ordinanza del 19 novembre 1993 il Pretore di Oristano ha sollevato, in riferimento all'articolo 36 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 4, secondo comma, lettera *b*) della legge 8 marzo 1968 n. 152 (Nuove norme in materia previdenziale per il personale degli Enti locali), secondo cui, ai fini della misura dell'indennità premio di servizio, i servizi non di ruolo resi prima dell'entrata in vigore della stessa legge sono computabili solo se agli stessi abbiano fatto o facciano seguito, senza soluzione di continuità, servizi da titolare;

che il giudice *a quo* sospetta che tale norma contrasti con l'articolo 36 della Costituzione, in quanto determinerebbe — nell'ipotesi in cui vi sia stata soluzione di continuità tra il servizio non di ruolo e quello da titolare — la perdita del trattamento di fine rapporto per una parte del servizio prestato;

Considerato che l'ipotesi suddetta è regolata dall'articolo 9 del decreto legislativo C.P.S. 4 aprile 1947 n. 207 (esteso ai dipendenti non di ruolo degli enti locali dall'articolo 7 del decreto legislativo 5 febbraio 1948 n. 61) secondo cui, in caso di cessazione del rapporto di impiego non di ruolo, è dovuta un'indennità commisurata ad una mensilità della retribuzione in godimento all'atto del licenziamento per ciascun anno di servizio o frazione di anno superiore a sei mesi (cfr. le sentenze nn. 181 del 1984, 208 del 1986, 322 e 401 del 1993);

che, pertanto — diversamente da quanto presuppone il giudice *a quo* — per il servizio non di ruolo prestato prima della legge n. 152 del 1968 e cessato senza contestuale immissione in ruolo il dipendente aveva diritto ad un trattamento di fine rapporto;

Visti gli articoli 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'articolo 4, secondo comma, lettera b) della legge 8 marzo 1968 n. 152 (Nuove norme in materia previdenziale per il personale degli Enti locali), sollevata, in riferimento all'articolo 36 della Costituzione, dal Pretore di Oristano con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0930

N. 338

Sentenza 19-25 luglio 1994

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Sanità pubblica - Riconoscimento degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e relativa revoca - Previsto parere della Conferenza Stato-regioni - Mancata previsione del parere delle regioni direttamente interessate - Conseguente sottrazione di una competenza consultiva regionale - Contrasto con i principi della legge delega - Illegittimità costituzionale parziale.**

(D.-Lgs. 30 giugno 1993, n. 269, art. 2, secondo comma).

(Cost., artt. 76 e 117, in relazione alla legge 23 ottobre 1992, n. 421).

**Sanità pubblica - Istituti di ricovero e cura con personalità giuridica di diritto pubblico - Non prevista partecipazione, nei consigli di amministrazione e nei collegi dei revisori, rispettivamente, di due e di un rappresentante della regione in cui l'istituto ha sede - Eccesso di delega - Sottrazione alla regione di una propria competenza - Illegittimità costituzionale parziale.**

(D.Lgs. 30 giugno 1993, n. 269, artt. 3, secondo comma, e 8).

(Cost., artt. 76 e 117, in relazione alla legge 23 ottobre 1992, n. 421).

**Sanità pubblica - Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico - Estensione per legge delle loro finalità di ricerca non solo nel campo medico ma anche in quello dell'organizzazione e gestione dei servizi sanitari - Qualificazione, *ex lege*, delle strutture e dei presidi ospedalieri come ospedali di rilievo nazionale e di alta specializzazione - Lamentato eccesso di delega - Esclusione - Desumibilità dei principi direttivi della legge di delega del suo intero testo - Contestata previsione di un obbligo per la regione di finanziamento di istituti sul cui riconoscimento, organizzazione e gestione non ha influenza - Esclusione - Partecipazione delle regioni al riconoscimento e, per la parte assistenziale, alla gestione degli istituti - Non fondatezza delle questioni.**

(D.Lgs. 30 giugno 1993, n. 269, art. 1, primo e terzo comma).

(Cost., artt. 76, 117, 118 e 119, in relazione alla legge 23 ottobre 1992, n. 421).

**Sanità pubblica - Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico - Attività di controllo esercitata dal Ministro della sanità - Previsto regolamento governativo per la disciplina degli atti e dei relativi procedimenti da sottoporre al controllo - Mancato coinvolgimento della regione - Esclusione - Attribuzione dei poteri di controllo in rapporto alle rispettive competenze - Spettanza alla regione di quelle attinenti all'assistenza - Non fondatezza della questione.**

[D.Lgs. 30 giugno 1993, n. 269, art. 2, commi primo, lett. c), e terzo, lett. d)].

(Cost., artt. 117, 118 e 119).

**Sanità pubblica - Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico - Contestata previsione di un finanziamento a carico della regione senza corrispondente possibilità di programmazione e di controllo per l'attività sanitaria - Conseguente lamentata lesione dei principi della delega e delle competenze regionali - Esclusione - Ripartizione del regime finanziario secondo le rispettive competenze - Attribuzione in percentuale (max 80 per cento) del finanziamento alla regione per la parte assistenziale in misura determinata dalla stessa - Non fondatezza della questione.**

[D.Lgs. 30 giugno 1993, n. 269, art. 6, terzo e quinto comma).

(Cost., artt. 76, 117, 118 e 119, in relazione alla legge 23 ottobre 1992, n. 421).

**Sanità pubblica - Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico - Possibilità di adozione da parte del Governo di provvedimenti, anche in assenza del previsto parere della Conferenza Stato-regioni, decorso il termine di sessanta giorni dalla richiesta - Lamentata mancanza di garanzie procedurali per le regioni - Esclusione - Sussistenza, per il Governo, anche in assenza di una esplicita previsione, in base al principio di leale collaborazione, di un dovere di correttezza riguardo alla tempestiva convocazione della Conferenza, e di un obbligo di motivazione in rapporto alla mancata espressione del parere o dell'intesa - Non fondatezza della questione.**

[D.Lgs. 30 giugno 1993, n. 269, art. 7, primo e settimo comma).

(Cost., artt. 117, 118 e 119).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 6, terzo e quinto comma, 7, primo e settimo comma e 8 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 269 (Riordinamento degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, a norma dell'art. 1, comma 1, lettera *h*), della legge 23 ottobre 1992, n. 421), promossi con ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Lombardia, notificati il 2 ed il 1° settembre 1993, depositati in cancelleria il 9 e l'11 settembre successivi ed iscritti ai nn. 46 e 51 del registro ricorsi 1993;

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 22 marzo 1994 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna e Valerio Onida per la Regione Lombardia e l'avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri per il Presidente del Consiglio dei ministri;

### *Ritenuto in fatto*

Con due distinti ricorsi le Regioni Emilia-Romagna e Lombardia hanno promosso questioni di legittimità costituzionale in via principale di alcune disposizioni del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 269 (Riordinamento degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, a norma dell'art. 1, comma 1, lettera *h*), della legge 23 ottobre 1992, n. 421), impugnando, in particolare, la Regione Emilia-Romagna gli artt. 1, terzo comma; 2, primo, secondo e terzo comma; 3, secondo comma; 6, terzo e quinto comma; 7, primo e settimo comma; 8, primo comma; la Regione Lombardia gli artt. 1, 2, 3, 6, quinto comma; 7, settimo comma; 8; evocando come parametro, entrambe, gli artt. 76, 117 e 118 della Costituzione ed assumendo la Regione Emilia-Romagna il contrasto anche con l'art. 119 della Costituzione.

Ad avviso delle ricorrenti, il decreto legislativo n. 269 del 1993 si discosta dalla finalità della legge delega (legge n. 421 del 1992), il cui scopo consisteva nel «rendere piene ed effettive le funzioni che vengono trasferite alle regioni» (art. 1, primo comma, lettera *h*), e realizza invece un processo di accentramento e di sottrazione alle regioni di potestà ad esse spettanti, già trasferite, in materia di istituti di ricovero e cura a carattere scientifico. Il risultato complessivo della disciplina sarebbe quello di trasformare in organismi di pertinenza esclusivamente statale istituti che pure hanno, accanto a finalità di ricerca nel campo biomedico, altrettanto essenziali finalità di erogazione di prestazioni di ricovero e cura nell'ambito del Servizio sanitario, venendo a tale scopo finanziati dalle regioni.

Per quanto riguarda gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, la ripartizione delle competenze tra Stato e regioni, in attuazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione, è stata stabilita, per la prima volta, dall'art. 28 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, il quale ha posto tre principi fondamentali: il riconoscimento degli istituti viene «effettuato dallo Stato sentite le regioni interessate» (primo comma); spettano alle regioni le stesse funzioni che esse esercitano per la parte assistenziale nei confronti degli enti ospedalieri o nei confronti delle case di cura private, a seconda che si tratti di istituti pubblici o privati (secondo comma); il controllo sulle deliberazioni degli istituti con personalità giuridica di diritto pubblico è esercitato dalla regione nel cui territorio l'istituto ha sede (terzo comma). Questi principi sono stati ripresi e confermati dalla legge di riforma sanitaria (legge 23 dicembre 1978, n. 833), che ha aggiunto alcune disposizioni riguardanti i rapporti con il Servizio sanitario nazionale.

Le ricorrenti sostengono che la delega data al Governo dal legislatore di disporre il «riordino» degli istituti non comporta il potere di modificare nella sostanza questo quadro di regolazione dei rapporti tra Stato e regioni. La ripartizione di attribuzioni tra Stato e regioni operata con legge ordinaria in attuazione della Costituzione non è intangibile, ma il legislatore delegato non può restringere le attribuzioni regionali, quando la delega nulla preveda in tal senso.

In particolare, la Regione Lombardia sottolinea che l'art. 1, primo comma, del decreto legislativo n. 269 del 1993, nel definire la natura e le finalità degli istituti, adotta una significativa inversione di termini: non più istituti che «insieme a prestazioni sanitarie di ricovero e cura svolgono attività di ricerca scientifica biomedica» (art. 42, primo comma, della legge n. 833 del 1978), bensì enti che «perseguono finalità di ricerca nel campo biomedico ed in quello della organizzazione e gestione dei servizi sanitari, insieme con prestazioni di ricovero e cura». Le finalità degli istituti, estese alla ricerca nel campo della organizzazione e gestione dei servizi sanitari, sarebbero la premessa per un'ingerenza degli organi dello Stato nello svolgimento delle attività assistenziali rese dagli istituti.

Lo stesso rilievo varrebbe, secondo entrambe le ricorrenti, per il terzo comma del medesimo art. 1, per il quale «le strutture ed i presidi ospedalieri degli istituti sono qualificati ospedali di rilievo nazionale e di alta specializzazione e assoggettati alla disciplina per questi prevista, compatibilmente con le finalità peculiari di ciascun istituto». La parificazione di diritto dei presidi ospedalieri degli istituti a carattere scientifico agli ospedali di rilievo nazionale e di alta specializzazione inciderebbe sulla programmazione regionale della sanità e sull'impiego dei fondi che la regione destina al servizio sanitario, vincolandola ad utilizzare e finanziare istituti sul cui riconoscimento e sulla cui organizzazione e gestione non ha possibilità di influenza. Inoltre non sarebbe conforme ai criteri fissati, in attuazione dell'art. 1, primo comma, lettera *n*), della legge n. 421 del 1992, dall'art. 4, secondo comma, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (ove si specificano i requisiti degli ospedali di rilievo nazionale e di alta specializzazione).

La sottrazione di poteri alle regioni emergerebbe, secondo entrambe le ricorrenti, considerando le competenze disciplinate dal decreto legislativo in tema di riconoscimento del carattere scientifico degli istituti in questione. Nella precedente disciplina ciascuna regione interessata era necessariamente sentita. Nella nuova disciplina, invece, sulla definizione dei criteri e sui singoli provvedimenti viene sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni. Tale parere non può essere ritenuto equivalente o sostitutivo di quello della regione interessata, in quanto gli istituti assumono veste di enti gestori di presidi di ricovero e cura del Servizio sanitario nazionale e sono finanziati dalla regione stessa.

Entrambe le Regioni censurano inoltre la previsione dell'affidamento, che ritengono esclusivo, della funzione di controllo sull'attività degli istituti al Ministro della sanità, senza alcuna distinzione del tipo di attività, e la disciplina, mediante regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica, degli atti degli istituti sottoposti a controllo e del relativo procedimento (art. 2, primo comma, lettera *c*), e terzo comma, lettera *d*), ritenendole in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione. Alle regioni sarebbe sottratta ogni possibilità di concreta influenza su un comparto assai rilevante dell'attività di assistenza sanitaria svolta nel proprio territorio. La Regione Emilia-

Romagna prospetta la censura anche in riferimento all'art. 119 della Costituzione, ravvisando la lesione nel fatto che le strutture assistenziali degli istituti sono di per sé, anche ai fini del finanziamento, parte del Servizio sanitario, senza che a questo corrisponda l'esistenza del necessario raccordo con la programmazione regionale.

Le ricorrenti si dolgono inoltre che l'art. 2, terzo comma, del decreto legislativo n. 269 del 1993 rinvii ad un regolamento statale — sentita la Conferenza la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome — la disciplina di ulteriori aspetti fondamentali degli istituti, quali i criteri per il riconoscimento, la definizione delle strutture e attrezzature destinate all'attività di ricerca biomedica, le procedure per il riconoscimento e la revoca di esso, i criteri per l'adeguamento degli statuti, le procedure per lo svolgimento di ricerche finalizzate ed a pagamento. L'interesse della regione, già tutelato dalla legge, sarebbe rimesso ad un regolamento governativo, senza che siano prefissati adeguati criteri direttivi.

Per le stesse ragioni sarebbero illegittimi gli artt. 3 e 8 del decreto legislativo n. 269 del 1993, che cancellano la garanzia legislativa della presenza di rappresentanti regionali nell'organo di amministrazione degli istituti. Infatti, il secondo comma dell'art. 3 demanda ad un regolamento governativo — sentita la Conferenza permanente per i rapporti Stato-regioni, senza la previsione di principi o direttive — la disciplina delle modalità di nomina, composizione, durata, attribuzioni e funzionamento degli organi degli istituti, nonché delle modalità di nomina del direttore scientifico e delle relative attribuzioni. A sua volta l'art. 8 del decreto legislativo in questione abroga tutte le disposizioni incompatibili, fra cui, espressamente, le norme della legge n. 833 del 1978 (art. 42, settimo, ottavo, nono e decimo comma) e del d.P.R. n. 617 del 1980, che prevedevano, tra l'altro, la competenza della regione per la parte assistenziale e una partecipazione della stessa alla gestione degli istituti.

Altra disposizione che le ricorrenti censurano è l'art. 6, terzo e quinto comma, del decreto legislativo, a termini del quale l'attività di assistenza sanitaria svolta dagli istituti è finanziata dalla regione competente per territorio, sulla base delle disposizioni sugli ospedali di rilievo nazionale e di alta specialità di cui al decreto legislativo n. 502 del 1992. Tale modalità di finanziamento comporta che la regione sarebbe tenuta a destinare una quota del fondo sanitario alla copertura parziale delle spese di gestione dell'istituto, determinata in una percentuale «dei costi complessivi delle prestazioni che l'azienda è nelle condizioni di erogare, rilevabile sulla base della contabilità». In questo modo la regione dovrebbe finanziare a bilancio, e non in rapporto alle prestazioni rese, le strutture e la gestione di presidi pubblici e privati sui quali non può esercitare alcuna potestà di programmazione e di controllo.

Una lesione dell'autonomia regionale è infine ravvisata nell'art. 7, settimo comma, del decreto legislativo n. 269 del 1993, laddove si stabilisce che l'intesa della Conferenza Stato-regioni, richiesta dal primo comma dello stesso articolo per la revisione dei riconoscimenti già attribuiti, deve intervenire entro sessanta giorni dalla ricezione della richiesta, e che, decorso tale termine, «i provvedimenti relativi sono, comunque, adottati», senza alcuna garanzia procedimentale. Manca, come sarebbe invece necessario per non consegnare ogni potere di decisione allo Stato, un meccanismo sostitutivo della mancata intesa, secondo il principio di leale collaborazione, con oneri procedurali e di motivazione o apposite sedi di composizione del conflitto.

La Regione Emilia-Romagna prospetta l'illegittimità della disposizione anche in relazione al parere, e non solo all'intesa. Esso è infatti emesso dalla Conferenza Stato-regioni, presieduta e convocata da un organo dello Stato (il Presidente del Consiglio dei ministri, secondo la disciplina dell'art. 12 della legge n. 400 del 1988), sicché sarebbe incongruo far derivare un potere statale da un'inerzia che può dipendere in pratica soltanto dalla corrispondente omissione di un organo statale.

2. — In entrambi i giudizi si è costituito, con atti di identico contenuto, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la non fondatezza delle questioni.

L'Avvocatura premette che il criterio direttivo contenuto nell'art. 1, primo comma, lettera h), della legge n. 421 del 1992, nel senso di rendere piene ed effettive le funzioni trasferite alle regioni, appare specificamente indirizzato alle norme di riordinamento del Ministero della sanità. In ogni caso la direttiva formulata pone al legislatore delegato un obiettivo di rafforzamento della funzione regionale in materia sanitaria che non attiene alla latitudine delle competenze, bensì alla efficacia e alla incisività con cui esse sono esercitate.

L'Avvocatura esclude che il decreto legislativo abbia alterato l'assetto preesistente, sottraendo o attenuando competenze regionali. In particolare già l'art. 4, ottavo comma, della legge n. 412 del 1991, giudicato costituzionalmente legittimo (sentenza n. 356 del 1992), aveva soppresso il controllo del comitato regionale di controllo sugli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico.

Il rapporto di strumentalità, ravvisato dalla Corte, tra attività di assistenza e attività di ricerca costituirebbe una risposta alle singole censure mosse nei confronti del decreto legislativo in questione. La qualificazione degli istituti come ospedali di rilievo nazionale rappresenterebbe un ragionevole allineamento della componente assistenziale a quella scientifica. Così pure non sarebbero lesivi delle competenze regionali le modalità di finanziamento degli istituti e, più in generale, l'intervento nel procedimento della Conferenza Stato-regioni in luogo della singola regione interessata, in quanto il riconoscimento del carattere scientifico non potrebbe non fondarsi su giudizi obiettivi ancorati a criteri generali.

Richiamando la sentenza di questa Corte n. 355 del 1993, l'Avvocatura conclude osservando che l'intreccio di competenze relative all'assistenza ed alla ricerca comporta la collaborazione fra Stato e Regione e giustifica la prevalenza degli interessi unitari relativi alla ricerca basata sull'assistenza sanitaria.

3. — In prossimità dell'udienza la Regione Lombardia ha depositato una memoria, nella quale anzitutto replica al rilievo dell'Avvocatura, secondo cui l'obiettivo di «rendere piene ed effettive le funzioni che vengono trasferite alle regioni» non sarebbe riferibile al riordinamento degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico. Se questa fosse l'interpretazione dell'art. 1, primo comma, lettera *h*), della legge n. 421 del 1992, per la ricorrente se ne dovrebbe trarre la conclusione che il riordinamento di detti istituti ha costituito l'oggetto di una delega priva di criteri e quindi contrastante con l'art. 76 della Costituzione.

L'asserito carattere strumentale dell'attività di assistenza sanitaria rispetto all'attività di ricerca non potrebbe giustificare, ad avviso della Regione, una modifica dell'assetto preesistente nel senso della sottrazione o attenuazione di competenze regionali. Vi ostano, da un lato, la circostanza che l'attività di assistenza sanitaria (di ricovero e cura) è rivolta al fine primario di promuovere e garantire la salute delle persone; dall'altro, il rilievo che gli istituti svolgono attività assistenziale ed operano perciò nel campo specificamente appartenente alla competenza della regione, tant'è che tale loro attività è finanziata dalla regione medesima con le risorse, proprie e trasferite, destinate al finanziamento dei servizi sanitari.

La Regione osserva inoltre che la qualificazione di diritto dei presidi degli istituti scientifici come ospedali di rilievo nazionale e di alta specializzazione non può essere giustificata sulla base della considerazione che si tratterebbe di un «ragionevole allineamento della componente assistenziale a quella scientifica»; e ciò in quanto un istituto potrebbe compiere un'attività di ricerca anche molto sofisticata e di pregio, in settori delle discipline biomediche, senza per questo svolgere quelle attività assistenziali di elevata specializzazione che unicamente rendono legittima la qualifica di ospedale di rilievo nazionale. Richiamata la sentenza n. 355 del 1993 di questa Corte, la ricorrente sottolinea che l'automatica attribuzione di questa qualifica ai presidi degli istituti scientifici manifesta un profilo, oltre che di incongruità e di indiretta riduzione delle potestà esercitabili dalla regione, altresì di violazione del criterio della delega (art. 1, primo comma, lettera *n*), della legge n. 421 del 1992), e dunque dell'art. 76 della Costituzione.

La Regione esclude che il riferimento alla Conferenza, anziché alla singola regione interessata, serva a conciliare, come invece sostiene l'Avvocatura, l'esigenza di rappresentanza dell'istanza regionale con quella della uniformità delle valutazioni. Non sarebbe giustificata la sostituzione della regione interessata (già competente secondo gli artt. 28, primo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977 e 42, secondo comma, della legge n. 833 del 1978) con un organismo nazionale, di per sé inidoneo a compiere valutazioni su singole proposte di riconoscimento degli istituti.

### *Considerato in diritto*

1. — Le Regioni Emilia-Romagna e Lombardia contestano la legittimità costituzionale delle norme di riordinamento degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, dettate con il decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 269, in forza della delega concessa al Governo per la razionalizzazione e la revisione della disciplina in materia, tra le altre, di sanità (legge 23 ottobre 1992, n. 421).

Le ricorrenti sostengono che, a fronte di una delega diretta a rendere piene ed effettive le funzioni trasferite alle regioni, in realtà è stato diminuito il grado di regionalizzazione degli istituti in questione ed è stato attuato un accentramento di funzioni, che implica la sottrazione di competenze in precedenza trasferite. Ne risulterebbe il contrasto con gli artt. 76, 117, 118 e 119 della Costituzione.

Le Regioni denunciano in particolare le seguenti disposizioni del decreto legislativo n. 269 del 1993:

*a*) l'art. 1, primo comma, che, nel definire la natura degli istituti, comprende tra le loro finalità, unitamente alle prestazioni di ricovero e cura, la ricerca non solo nel campo biomedico, come era in precedenza, ma anche in quello dell'organizzazione e gestione dei servizi sanitari, estendendo quindi l'ambito di attività di tali enti;

b) l'art. 1, terzo comma, che qualifica le strutture ed i presidi degli istituti come ospedali di rilievo nazionale e di alta specializzazione, indipendentemente dalla verifica caso per caso dei requisiti previsti per attribuire la stessa qualifica ai presidi ospedalieri. Ne segue che la regione sarebbe vincolata a finanziare istituti sul cui riconoscimento, organizzazione e gestione, non ha alcuna influenza;

c) l'art. 2, che attribuisce al Ministro della sanità la competenza a riconoscere il carattere scientifico degli istituti, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, ma non la regione interessata (primo comma, lettera a), e secondo comma). Lo stesso art. 2 prevede che l'attività di controllo sugli istituti è esercitata dal Ministero della sanità (primo comma, lettera c), senza mantenere, per le attività assistenziali, le competenze della regione, in precedenza indicate dall'art. 42 della legge n. 833 del 1978.

È censurato inoltre il terzo comma dello stesso art. 2, nella parte in cui rinvia ad un regolamento statale, da adottare sentita la Conferenza Stato-regioni, per aspetti fondamentali della disciplina degli istituti;

d) gli artt. 3 e 8, che cancellano la garanzia legislativa della presenza di rappresentanti regionali negli istituti, rinviando ad un regolamento, sentita la Conferenza Stato-regioni, per la disciplina della composizione e nomina degli organi di amministrazione e controllo, abrogando le disposizioni incompatibili, fra cui, espressamente, le norme della legge n. 833 del 1978 (art. 42, settimo, ottavo, nono e decimo comma) e del d.P.R. n. 617 del 1980;

e) l'art. 6, terzo e quinto comma, che dispone il finanziamento regionale dell'attività di assistenza svolta dagli istituti, secondo le disposizioni sugli ospedali di rilievo nazionale e di alta specialità;

f) l'art. 7, settimo comma, che nel porre un termine quando è previsto che la Conferenza Stato-regioni esprima un parere o un'intesa, come quella richiesta dal primo comma della stessa disposizione per la revisione dei riconoscimenti già attribuiti, consente che, decorso il termine di sessanta giorni, i provvedimenti siano comunque adottati dal Governo, senza altre garanzie procedurali per le regioni.

2. — I due ricorsi hanno ad oggetto le stesse disposizioni legislative e prospettano, con argomentazioni in larga misura coincidenti, comuni profili di illegittimità costituzionale. I giudizi vanno pertanto riuniti per essere decisi con unica sentenza.

3. — Le diverse questioni si aggregano attorno ad alcuni nuclei essenziali, che toccano la disciplina degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico in aspetti che riguardano il momento genetico, la struttura e la funzione.

Questi istituti sono enti per i quali la peculiarità di disciplina è risalente nel tempo ed è stata mantenuta, con i necessari adeguamenti, anche dopo il trasferimento alle regioni a statuto ordinario e la delega di funzioni amministrative statali in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera (artt. 6 del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 4 e 28 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616).

L'istituzione del Servizio sanitario nazionale ha conservato, per gli istituti che «insieme a prestazioni sanitarie di ricovero e cura svolgono specifiche attività di ricerca scientifica biomedica», una disciplina particolare (art. 42 della legge n. 833 del 1978): il riconoscimento è riservato al Ministero della sanità, sentite le regioni interessate; per la parte assistenziale gli istituti sono considerati presidi ospedalieri multizonali; coesistono funzioni regionali, per la parte assistenziale, e statali per il regime giuridico amministrativo, con una distinzione che si proietta sul sistema dei controlli. Su questa base, in forza della delega attribuita al Governo dall'art. 42, settimo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977, sono stati poi delineati l'ordinamento ed il sistema di controlli e di finanziamento (d.P.R. n. 617 del 1980).

Dal complesso della disciplina che li riguarda risulta la caratteristica peculiare degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, quali enti che svolgono preminenti attività di studio e ricerca nel settore sanitario, rispetto alle quali assume carattere strumentale l'attività di assistenza sanitaria (sentenza n. 356 del 1992). L'ineliminabile duplicità di funzioni, che in concreto spesso si intrecciano ed in ordine alle quali si possono esprimere competenze diverse, ha determinato la coesistenza di distinte e complementari attribuzioni, dello Stato e delle regioni, anche in rapporto alla duplice fonte di finanziamento degli istituti per le loro attività di ricerca e di assistenza.

4. — La prima delle questioni prospettate coinvolge le stesse finalità degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, che sono estese sino a comprendere la ricerca non solo nel campo biomedico, secondo la definizione che di essi ha dato l'art. 42 della legge n. 833 del 1978, ma anche nel settore dell'organizzazione e gestione dei servizi sanitari. Inoltre è contestata la legittimità della qualificazione, immediatamente operata dalla legge, delle strutture e dei presidi ospedalieri degli istituti stessi come ospedali di rilievo nazionale e di alta specializzazione (art. 1, primo e terzo comma, del decreto legislativo n. 269 del 1993).

Le censure non sono fondate.

Quanto alla prima di esse, i principi della delega al Governo in materia di sanità devono essere ricavati dall'intero testo normativo. L'art. 1 della legge n. 421 del 1992 enuncia tra le proprie finalità, tra l'altro, l'ottimale e razionale utilizzazione delle risorse e la migliore efficienza del servizio sanitario (sentenza n. 124 del 1994); il riordinamento si espande quindi, in via generale, allo studio ed all'applicazione di nuovi modelli organizzativi.

Anche se ci si colloca nel più ristretto versante della ricerca nel settore sanitario, è da rilevare come essa non si esaurisca nell'attività di laboratorio e di diagnosi e terapia. Lo studio di modelli di organizzazione e di gestione viene a costituire un elemento strettamente connesso alla ricerca biomedica, giacché consente l'elaborazione e la verifica di protocolli di diagnosi e cura che richiedono attività coordinate e complesse, la cui fattibilità in rapporto ai profili organizzativi è necessario valutare, per apprezzare la possibilità di un'effettiva diffusione applicativa della ricerca, elaborando i relativi modelli di prescrizione.

Per quanto concerne la qualifica di ospedali di rilievo nazionale e di alta specializzazione, attribuita alle strutture ed ai presidi ospedalieri degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, si tratta di una classificazione coerente con le caratteristiche proprie degli istituti e con il complessivo riordinamento della materia sanitaria disposto in attuazione della delega concessa dalla legge n. 421 del 1992.

In precedenza gli istituti, pur mantenendo la propria caratterizzazione ed autonomia, per la parte assistenziale erano considerati presidi ospedalieri multizonali, come tali direttamente classificati non dalla legge regionale nell'ambito della programmazione sanitaria (come invece gli altri presidi ai quali veniva attribuita la stessa qualifica), ma in base alla legge statale per il solo fatto del riconoscimento (artt. 18 e 42, terzo comma, della legge n. 833 del 1978).

Il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 ha modificato lo schema organizzativo dei servizi sanitari, ora articolati in «azienda» unità sanitaria locale, ed in distinte «aziende» ospedaliere, costituite dagli ospedali di rilievo nazionale e di alta specializzazione. Questi assumono personalità giuridica e piena autonomia. Nel mutato contesto normativo gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico trovano razionale collocazione, per la parte assistenziale, in quest'ultima nuova figura, meglio assimilabile a quella in precedenza rivestita, adeguata alle peculiarità degli istituti, in coerenza con l'autonomia e la personalità giuridica ad essi propria. Queste caratteristiche consentono anche di escludere che la loro qualificazione come ospedali di rilievo nazionale, sulla base di criteri prefissati, ed il loro riconoscimento che avviene, come si vedrà, con la dovuta partecipazione delle regioni, possano rappresentare una rottura del «sistema chiuso» delineato dalla legge delega n. 421 del 1992 per limitare lo scorporo dalle unità sanitarie locali degli ospedali da costituire in aziende (v. sentenza n. 355 del 1993).

5. — Un nucleo di questioni proposte dalle Regioni ricorrenti riguarda lo stesso riconoscimento degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico.

Mantenuta la competenza del Ministro della sanità (art. 2, primo comma, lettera *a*), il procedimento di riconoscimento prevede che sia sentita la Conferenza Stato-regioni (art. 2, secondo comma), il cui parere deve essere raccolto in via generale anche per l'adozione di un regolamento che indichi i criteri e le procedure per il riconoscimento.

Non è quindi più richiesto il parere delle regioni direttamente interessate, che era invece necessario per l'art. 42, secondo comma, della legge n. 833 del 1978.

Il parere della Conferenza Stato-regioni sui criteri per il riconoscimento — criteri che considerano la definizione delle strutture e delle attrezzature di ricerca richieste, l'organizzazione e gestione dei servizi sanitari, l'attività di ricerca e di assistenza svolte — è diverso dal parere che la stessa Conferenza è chiamata ad esprimere su ogni singolo riconoscimento. Ma anche se relative a ciascun atto di riconoscimento, le valutazioni della Conferenza non possono assorbire né sostituire quelle della regione interessata. La distinzione tra pareri delle singole regioni e parere della Conferenza Stato-regioni risulta, del resto, con evidenza dalla stessa disciplina delle funzioni della Conferenza. Nel caso in cui le regioni siano chiamate ad esprimere pareri nell'ambito di un procedimento statale che interessi le loro competenze, tali pareri sono resi dai presidenti delle regioni nell'ambito della Conferenza (art. 6, sesto comma, del decreto legislativo 16 dicembre 1989, n. 418), ma conservano la loro consistenza di autonomo atto del procedimento.

In questo contesto la mancata previsione del parere della regione interessata sottrae una competenza consultiva ad essa in precedenza attribuita senza che ciò sia giustificato dal mutato sistema complessivo, in contrasto, quindi, con i principi della legge di delega. Inoltre permane l'esigenza di partecipazione regionale, attraverso il parere, alla procedura di riconoscimento degli istituti in ragione dell'attività di assistenza, finanziata dalle regioni, che essi svolgono.

6. — Egualmente fondate sono le questioni proposte per le norme concernenti la composizione del consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori.

L'art. 3, secondo comma, del decreto legislativo n. 269 del 1993 rimette la disciplina degli organi degli istituti con personalità giuridica di diritto pubblico ad un successivo regolamento, da adottare sentita, tra l'altro, la Conferenza Stato-regioni. È venuta così meno la garanzia della presenza di rappresentanti della regione negli organi collegiali di gestione e di controllo interno. Difatti in precedenza il d.P.R. n. 617 del 1980 includeva nel collegio dei revisori e nel consiglio di amministrazione rispettivamente uno e due rappresentanti della regione in cui ha sede l'istituto (artt. 6, primo comma, numero 6, e 8). L'omissione di analoga previsione nella nuova disciplina legislativa, sia pure in un quadro normativo che legittimamente rimette ad un regolamento aspetti della struttura degli istituti che non toccano competenze regionali, non trova fondamento in alcun esplicito principio della legge di delega né è resa necessaria dal contesto complessivo del riordinamento del settore. Inoltre anche in questo caso vi è l'esigenza di una partecipazione regionale, tenuto conto dell'attività di assistenza sanitaria svolta dagli istituti.

Le due disposizioni denunciate (artt. 3 e 8) vanno pertanto dichiarate costituzionalmente illegittime nella parte in cui non prevedono, rispettivamente, che siano assicurati in ogni caso due rappresentanti della regione in cui ha sede l'istituto nel consiglio di amministrazione ed uno nel collegio dei revisori.

7. — Le regioni ricorrenti si dolgono che lo Stato possa comunque adottare i provvedimenti indicati nella nuova disciplina degli istituti di ricerca e cura a carattere scientifico, anche quando, richiesto il parere o l'intesa (quest'ultima in particolare prevista per la revisione dei riconoscimenti già attribuiti) con la Conferenza Stato-regioni, tale atto non sia reso entro sessanta giorni dalla ricezione della richiesta. In assenza di altri oneri di procedura o di motivazione, questo equivarrebbe ad attribuire ogni potere di decisione allo Stato, giacché la Conferenza è organo statale, convocato e presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri.

La censura non è fondata.

Interventi in sostituzione di una mancata intesa o in assenza di un parere richiesto non sono contrari a Costituzione a condizione che il Governo, nell'adottare il provvedimento sul quale non è intercorsa l'intesa nel termine previsto o non è stato espresso il parere, fornisca una adeguata motivazione. Non è necessario che tale obbligo sia previsto specificamente in ogni disposizione che richiede il parere o l'intesa, giacché esso è connesso al principio di leale cooperazione al quale si deve ispirare il sistema complessivo dei rapporti tra Stato e regioni (sentenze n. 116 del 1994 e n. 204 del 1993). Sicché, anche in assenza di una esplicita e ripetuta previsione, sussiste un dovere di correttezza nella tempestiva convocazione della Conferenza, chiamata ad esprimere il proprio parere o l'intesa, ed un obbligo di motivazione in rapporto alla mancata espressione del parere o dell'intesa anche in relazione al rispetto o meno dei termini previsti.

8. — Infondate sono le questioni di legittimità costituzionale attinenti al regime dei controlli.

Le regioni ricorrenti muovono dal presupposto interpretativo che il decreto legislativo n. 269 del 1993 — stabilendo che compete al Ministero della sanità «l'attività di controllo» (art. 2, primo comma, lettera *c*) e che con regolamento governativo sono disciplinati gli atti degli istituti sottoposti al controllo e il relativo procedimento (art. 2, terzo comma, lettera *d*) — abbia escluso ogni controllo regionale per la parte assistenziale, quale era in precedenza previsto dall'art. 42 della legge n. 833 del 1978 e specificato dagli artt. 16 e 19 del d.P.R. n. 617 del 1980.

Queste disposizioni, sulla base della distinzione tra regime giuridico amministrativo, di competenza statale, e attività assistenziale, di competenza regionale, attribuivano alle regioni il controllo sulle deliberazioni degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico relative all'assunzione del personale, alla stipulazione di contratti di ricerca, al trattamento economico del personale, alle alienazioni ed agli acquisti immobiliari, alle transazioni. Ma si tratta di controlli già aboliti, o diversamente disciplinati, dall'art. 4, ottavo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412. Con questa disposizione, inserita in un più ampio provvedimento in materia di finanza pubblica, è stato privilegiato il controllo sul bilancio e sulla determinazione complessiva del personale rispetto al controllo sui singoli atti. La stessa disposizione ha anche modificato la ripartizione di competenze, estendendo il controllo dello Stato ai provvedimenti riguardanti i programmi di spesa pluriennali ed alla disciplina ed attribuzione delle convenzioni. La Corte ha già ritenuto questa disposizione costituzionalmente legittima, in quanto «il carattere strumentale dell'attività di assistenza sanitaria svolta da detti istituti, rispetto allo studio e alla ricerca, giustifica, in ragione della rilevata connessione funzionale, la concentrazione nel medesimo organo del controllo su ogni attività» (sentenza n. 356 del 1992).

Rispetto a questo assetto di competenze, le nuove norme dettate dal decreto legislativo n. 269 del 1993 non concentrano nel Ministro tutti i residui compiti di controllo sugli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico sinora devoluti alle regioni, né sottraggono ad esse ogni possibilità di vigilanza sulle attività di ricovero e cura svolte dagli

stessi istituti. Difatti la qualificazione delle strutture e dei presidi ospedalieri degli istituti come ospedali di rilievo nazionale e di alta specializzazione fa sì che essi siano «assoggettati alla disciplina per questi prevista, compatibilmente con le finalità peculiari di ciascun istituto» (art. 1, terzo comma, del decreto legislativo n. 269 del 1993). Per la parte assistenziale operano, quindi, i controlli regionali che il decreto legislativo n. 502 del 1992 prevede per le aziende ospedaliere, purché compatibili con le preminenti finalità di studio e di ricerca proprie degli istituti.

9. — Le regioni ricorrenti censurano anche il sistema di finanziamento degli istituti in questione, assumendo di doverne finanziare l'attività a bilancio, senza alcuna possibilità di programmazione e di controllo della spesa per l'attività sanitaria.

In proposito è da rilevare che l'art. 6 del decreto legislativo n. 269 del 1993 prevede, al terzo comma, che l'attività di ricerca degli istituti è finanziata direttamente dallo Stato, attingendo alla quota dell'uno per cento del fondo sanitario nazionale che è destinata dal Ministero della sanità al finanziamento della ricerca corrente e finalizzata (art. 12, secondo comma, del decreto legislativo n. 502 del 1992). L'attività di assistenza sanitaria è invece finanziata dalle regioni «sulla base delle disposizioni sugli ospedali di rilievo nazionale e di alta specialità».

Ancora una volta la qualificazione dell'ente ne determina, per la parte assistenziale, il regime finanziario, che è quello proprio delle omologhe «aziende», la cui gestione è informata al principio dell'autonomia economico finanziaria e dei preventivi e consuntivi per centri di costo, basati sulle prestazioni effettuate (art. 4, primo comma, del decreto legislativo n. 502 del 1992). Il finanziamento di tali aziende è determinato dalla regione in una percentuale «non superiore all'80 % dei costi complessivi delle prestazioni che l'azienda è in grado di erogare, rilevabile sulla base della contabilità» (art. 4, settimo comma, del decreto legislativo n. 502 del 1992). Ma, si è visto, la contabilità rispecchia le prestazioni effettuate. Per altro verso la disposizione denunciata fissa solo la misura massima del finanziamento, la cui concreta determinazione è riservata alla regione.

La disciplina dei finanziamenti regionali per l'attività assistenziale degli istituti di ricovero e cura è quella propria degli ospedali di rilievo nazionale e di alta specializzazione costituiti in aziende ospedaliere, e non appare lesiva della delega e delle competenze regionali.

10. — Ogni altro profilo, anche in riferimento alla disposizione finale di abrogazione, rimane assorbito.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudici:*

*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, secondo comma, del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 269 (Riordinamento degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, a norma dell'art. 1, lettera h), della legge 23 ottobre 1992, n. 421), nella parte in cui non prevede che per il riconoscimento del carattere scientifico degli istituti e la relativa revoca è sentita la regione interessata;*

*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, secondo comma, dello stesso decreto legislativo, nella parte in cui non prevede che del consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori degli istituti di ricovero e cura con personalità giuridica di diritto pubblico fanno parte, rispettivamente, due rappresentanti ed un rappresentante della regione;*

*dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, primo e terzo comma; 2, primo comma, lettera c), e terzo comma, lettera d); 6, terzo e quinto comma; 7, primo e settimo comma; 8 dello stesso decreto legislativo, in riferimento agli artt. 76, 117, 118 e 119 della Costituzione, sollevate dalle regioni Emilia-Romagna e Lombardia con i ricorsi indicati in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 19 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* MIRABELLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 339

Sentenza 19-25 luglio 1994**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Regione Piemonte - Emanazione, con legge regionale, di norme sul prestito e l'espiazione di beni culturali conservati in Piemonte - Mancata distinzione tra i livelli di interesse nazionale o locale, dei beni considerati - Violazione del principio per cui, in materia di «musei e biblioteche», il criterio di ripartizione delle competenze conservate allo Stato rispetto a quelle assegnate alle regioni non è costituito dalla collocazione e dall'appartenenza del museo o dei beni, ma dal livello di interesse, nazionale o locale, che risulta coinvolto (cfr. sentenze nn. 921/1988, 278/1991 e 277 del 1993) - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di altri profili.**

(Legge regione Piemonte riapprovata il 12 ottobre 1993).

(Cost., artt. 9, 10, 25, 41, 42, 97 e 117).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Piemonte riapprovata il 12 ottobre 1993 dal Consiglio regionale (Norme sul prestito e l'esportazione di beni culturali conservati in Piemonte), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 30 ottobre 1993, depositato in cancelleria il 9 novembre 1993 ed iscritto al n. 72 del registro ricorsi 1993;

Visto l'atto di costituzione della Regione Piemonte;

Udito nell'udienza pubblica del 26 aprile 1994 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Uditi l'avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri per il ricorrente e l'avvocato Valerio Onida per la Regione.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 30 ottobre 1993 il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale in via principale nei confronti della legge regionale del Piemonte, approvata dal Consiglio regionale in seconda lettura a maggioranza assoluta il 12 ottobre 1993, che detta «norme sul prestito e l'esportazione di beni culturali conservati in Piemonte», denunciandone il contrasto con gli artt. 9, 10, 25, 41, 42, 97 e 117 della Costituzione.

Il ricorrente ritiene che la legge nel suo complesso si risolverebbe in una vera e propria avocazione da parte della Regione Piemonte di funzioni legislative ed amministrative che competono allo Stato, in quanto:

a) stabilisce un assetto di competenze regionali al di fuori del necessario quadro di riferimento di legislazione statale, prescindendo dalla legge 1° giugno 1939, n. 1089 ed in mancanza della legge prevista dal d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 per la individuazione delle funzioni regionali in materia di beni culturali;

b) definisce il suo campo di applicazione in base a criteri soggettivi e formali, quali l'appartenenza giuridica dei beni, che non riflettono un carattere locale dell'interesse;

c) interviene su aspetti, come l'esportazione, in cui la tutela è inscindibilmente legata alla nazionalità dell'interesse.

L'art. 1, nel riassumere le finalità della legge, afferma che la Regione disciplina nell'ambito delle proprie competenze, in attuazione degli artt. 9 e 117 della Costituzione, il prestito e l'esportazione dei beni culturali conservati in Piemonte. Ad avviso del ricorrente questa disposizione, in assenza dell'intermediazione di una legislazione statale di principio, sarebbe espressione di una funzione legislativa della regione a statuto ordinario con caratteri di potestà legislativa esclusiva, in contrasto con l'art. 117 della Costituzione.

Gli artt. 1, 2, 3 e 4 disciplinano il «prestito», figura nota soltanto per i libri delle biblioteche, ma non per le cose di interesse storico e artistico; ne deriva un'ambiguità di fondo della legge regionale, che afferma di «normare» il prestito, ma non lo definisce e neppure lo regola.

Con riguardo all'esportazione dei beni librari, il ricorrente osserva che la relativa funzione è stata delegata, e non trasferita, alle regioni dall'art. 9 del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 3. Pertanto, l'art. 2 (e gli artt. 1, 4, 5 e 6 nella parte in cui si riferiscono ai libri) travalicherebbero i limiti posti alla potestà legislativa regionale nelle materie delegate, fissati dall'art. 117, ultimo comma, della Costituzione e dall'art. 7 del d.P.R. n. 616 del 1977.

Gli artt. 3, 4 e 5 prevedono che l'esportazione dei beni storico-artistici conservati in Piemonte sia subordinata ad una autorizzazione, licenza o nulla-osta dell'Amministrazione regionale. Richiamando la sentenza n. 277 del 1993 di questa Corte, il ricorrente osserva che l'attribuzione della qualifica di interesse locale alla raccolta di un museo non può essere automaticamente trasferita ai singoli beni. In attesa della preannunciata normativa di trasferimento o di delega, nella quale dovrebbero essere definite le diverse competenze e il loro congiunto operare per la tutela e l'incremento di valori culturali, la situazione normativa è caratterizzata dall'attribuzione allo Stato dei poteri inerenti alla protezione del patrimonio storico e artistico della Nazione. Da queste premesse il ricorrente trae la conseguenza che l'attributo della nazionalità dell'interesse culturale assume la sua massima e decisiva rilevanza proprio in relazione all'esportazione dei beni culturali, il cui controllo dovrebbe fondarsi sul valore nazionale del bene culturale, sia in attuazione dell'art. 9 della Costituzione, sia in osservanza degli obblighi che derivano dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea.

Oltre a questi rilievi generali, il ricorrente osserva che gli artt. 3 e 4 della legge denunciata non conterrebbero alcuna disciplina sostanziale dell'autorizzazione regionale, lasciando la più assoluta incertezza circa i criteri legali di rilascio o diniego dell'autorizzazione.

Gli artt. 4, 5, 6 e 7 della legge regionale, riferendosi ad aspetti consequenziali a quelli contenuti negli artt. 1, 2 e 3, ne dovrebbero condividere la sorte, per la lesione dei principi della Costituzione. Un vizio autonomo è dedotto per l'art. 6, che applica alle violazioni della legge regionale le sanzioni previste dagli artt. 65 e 66 della legge n. 1089 del 1939, quindi anche quelle penali, determinando un'indebita interferenza nella materia penale, riservata esclusivamente alla legge statale.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Piemonte, in persona del Presidente della Giunta regionale, concludendo per la non fondatezza delle questioni.

In una memoria depositata in prossimità dell'udienza la Regione osserva che la materia del controllo sull'esportazione temporanea o definitiva, e più in generale sul trasferimento temporaneo dei beni appartenenti a musei e biblioteche di enti locali o di interesse locale, è caratterizzata da incertezze, legate alla perdurante inerzia del legislatore statale nell'emanare la legge sulla tutela dei beni culturali prevista dall'art. 48 del d.P.R. n. 616 del 1977, che rischiano di tradursi di fatto in vuoto o insufficienza di controllo.

La legge regionale denunciata avrebbe inteso disciplinare i procedimenti per l'esercizio delle funzioni spettanti in materia alla Regione, senza sottrarre competenze allo Stato, muovendosi entro il vigente assetto di attribuzioni, nel quale le competenze proprie e delegate della Regione si riferiscono non solo ai beni librari, ma a tutti i beni culturali di interesse locale. In proposito la Regione richiama la sentenza della Corte n. 278 del 1991, in materia di licenza o nulla osta per l'esportazione. La legge regionale non pretende di sostituire la disciplina sostanziale delle leggi statali, ma si limita a disciplinare i procedimenti per l'esercizio delle competenze proprie, colmando un vuoto che rischia altrimenti di tradursi in un difetto di protezione dei beni culturali, giacché è incerto il modo in cui si esercitano i controlli sulle esportazioni temporanee di opere conservate in musei di enti locali.

Per quanto attiene alla figura del prestito, essa si riferirebbe ai casi in cui un'opera conservata in un museo viene temporaneamente trasferita in un luogo diverso al fine di consentirne la migliore fruizione pubblica, ad esempio mediante l'esposizione in mostre. Così configurato, il prestito costituirebbe una fattispecie agevolmente riconducibile alla conservazione e manutenzione delle cose raccolte nei musei, in quanto controllare il trasferimento delle cose stesse consente di evitare possibili pregiudizi, come pure al funzionamento dei musei, che non sono solo una raccolta statica di beni, ma organismi culturali il cui funzionamento richiede anche lo svolgimento delle attività, compreso il prestito delle proprie opere, necessarie ed opportune per realizzare la migliore fruizione dei beni culturali.

Per la materia dell'esportazione la disciplina dettata dalla legge censurata non esorbiterebbe, quanto all'oggetto, dalle attribuzioni regionali. Anche per i beni storico-artistici, infatti, la competenza regionale si porrebbe come strumentale e connessa a quella concernente il funzionamento dei musei e la conservazione e manutenzione dei beni in essi custoditi.

La Regione sostiene che il patrimonio storico ed artistico della Nazione, tutelato dalla norma costituzionale, non è limitato ai beni di interesse nazionale, contrapposti a quelli di interesse locale. Anche i beni culturali di interesse locale sono parte di questo patrimonio e debbono ricevere quella specifica protezione che si realizza con il controllo sull'esportazione.

La Regione esclude, inoltre, che l'art. 6 della legge contrasti con l'art. 25 della Costituzione, in quanto si limiterebbe a precisare che resta ferma l'applicabilità delle sanzioni penali previste dall'art. 66 della legge n. 1089 del 1939, anche se le funzioni amministrative nella materia vengono esercitate dalla Regione.

### *Considerato in diritto*

1. — La questione di legittimità costituzionale, promossa in via principale dal Presidente del Consiglio dei ministri, concerne la legge regionale Piemonte, approvata in seconda lettura dal Consiglio regionale il 12 ottobre 1993, che detta «norme sul prestito e l'esportazione di beni culturali conservati in Piemonte».

Il ricorrente assume che la legge nel suo complesso sia costituzionalmente illegittima in quanto:

a) stabilisce un assetto di competenze regionali al di fuori del necessario quadro di riferimento della legislazione statale, configurando una funzione legislativa della regione a statuto ordinario con caratteri di potestà legislativa esclusiva, in contrasto con l'art. 117 della Costituzione;

b) definisce il suo campo di applicazione in base al criterio soggettivo e formale dell'appartenenza del bene, che non riflette il carattere locale dell'interesse, che, riconosciuto ad un museo, non può essere trasferito ai singoli beni, i quali possono rivestire un interesse nazionale;

c) interviene sul controllo all'esportazione, che si fonda sul valore nazionale del bene culturale.

In particolare l'art. 1 della legge denunciata, stabilendo che la regione «norma il prestito e l'esportazione di beni culturali conservati in Piemonte», collocherebbe la legge regionale al livello direttamente attuativo degli artt. 9 e 117 della Costituzione, senza intermediazione della legislazione statale di principio e senza alcun riferimento alla legge 1° giugno 1939, n. 1089, di tutela delle cose d'interesse artistico e storico.

Il ricorrente sottolinea che gli artt. 2, 3 e 4 della legge regionale regolano: il prestito, istituto che non si attaglierebbe ai beni culturali diversi dai libri delle biblioteche; l'esportazione dei beni librari, con norme che violerebbero i limiti relativi ad una funzione che è stata delegata e non trasferita alle regioni dall'art. 9 del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 3; l'autorizzazione all'esportazione di beni storico-artistici conservati in Piemonte, senza tener conto che taluni di essi possono rivestire un interesse nazionale.

Le altre disposizioni della stessa legge sarebbero, ad avviso del ricorrente, conseguenziali rispetto a quelle ora indicate oppure, come l'art. 6 che assoggetta le violazioni della legge regionale alle sanzioni penali previste dagli artt. 65 e 66 della legge n. 1089 del 1939, interferirebbero nella materia penale, riservata allo Stato.

2. — La Corte ha ripetutamente precisato che la materia «musei e biblioteche di enti locali», attribuita dagli artt. 117 e 118 della Costituzione alla potestà legislativa concorrente ed alla competenza amministrativa delle regioni, ha assunto, nelle successive leggi di trasferimento delle funzioni (in particolare il titolo II del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 3 ed il capo dedicato ai beni culturali del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616), una dimensione che si estende oltre l'ambito soggettivo dell'appartenenza del museo o della biblioteca, per collegare la competenza regionale al profilo oggettivo del carattere locale dell'interesse che tali istituzioni rivestono.

Il criterio di ripartizione delle competenze conservate allo Stato rispetto a quelle assegnate alle regioni non è quindi costituito dall'appartenenza del museo o dei beni, ma dal livello di interesse, nazionale o locale, che risulta coinvolto (sentenze n. 921 del 1988, n. 278 del 1991, 277 del 1993).

Per quanto riguarda la tutela e la valorizzazione dei beni culturali, il trasferimento di competenze e le funzioni amministrative delle regioni avrebbero dovuto essere stabilite con una apposita legge, prevista dall'art. 48 del d.P.R. n. 616 del 1977. Sicché in questa materia vi è l'aspettativa di una investitura non ancora attuata, ben al di là della data indicata dal legislatore delegato del 1977. Ed «in attesa della preannunciata normativa di trasferimento o di delega, nella quale dovrebbero essere definite le diverse competenze ed il loro congiunto operare per la tutela e l'incremento di valori culturali, la situazione normativa è caratterizzata dall'attribuzione allo Stato dei poteri inerenti al patrimonio storico ed artistico della Nazione» (sentenza n. 921 del 1988).

Ciò non esclude che, estendendosi l'area dei beni protetti sino a comprendere quelli che sono significativa manifestazione di valori culturali legati alla comunità locale, senza tuttavia attingere il livello dell'interesse nazionale, possa essere prefigurato l'esercizio di una immediata competenza regionale per la loro protezione e valorizzazione.

La normativa regionale in quest'ambito non può prescindere dalla chiara ed univoca delimitazione del suo oggetto, in ragione del livello di interesse culturale, esclusivamente locale, coinvolto, rimanendo espressamente entro un limite che non tocchi, senza uno specifico trasferimento o delega di funzioni, le competenze statali relative alle cose storico-artistiche di interesse nazionale.

3. — La legge della Regione Piemonte sottoposta a scrutinio di legittimità costituzionale non distingue in alcun modo, nel suo impianto generale, il livello dell'interesse che esprimono i beni culturali cui la disciplina normativa si riferisce.

Nel primo articolo della legge denunciata la competenza regionale è affermata per il prestito e l'esportazione di beni culturali «conservati in Piemonte». Viene così attribuito rilievo al luogo di collocazione delle cose, senza che in alcun modo risulti che la disciplina dettata dalla legge regionale riguarda beni culturali di interesse locale e non nazionale. Neppure le disposizioni successive consentono di ricavare utili elementi di delimitazione della affermata competenza regionale in rapporto al livello di interesse di cui i singoli beni culturali sono espressione. Nel delineare l'oggetto dei provvedimenti di autorizzazione all'esportazione o al prestito, queste disposizioni indicano l'ambito della competenza regionale ricorrendo al criterio dell'appartenenza del bene alla Regione, alle Province, ai Comuni e agli altri enti pubblici non statali.

Questa Corte ha già rilevato che, anche quando si rimanga nell'ambito di musei appartenenti ad enti locali, non di rado si è in presenza di beni di tale rilevanza artistica e storica, da attingere ad un interesse nazionale. Ha quindi ritenuto che l'appartenenza del museo e le attribuzioni in ordine ad esso non rappresentano un decisivo criterio di discriminazione in ordine alla competenza relativa all'autorizzazione per il restauro delle singole cose (sentenza n. 277 del 1993). Allo stesso modo i criteri soggettivo dell'appartenenza e territoriale della localizzazione del bene non possono costituire decisivo elemento di distinzione delle competenze statali e regionali, anche per quanto concerne l'esportazione o il prestito. La prima può riguardare cose di interesse storico artistico appartenenti ad enti locali e custodite nella regione, ma che esprimono valori culturali di interesse nazionale. La medesima considerazione vale anche per il prestito, che implica lo spostamento della cosa dal luogo di custodia e richiede, in alcuni casi, valutazioni, prescrizioni tecniche e metodi di trasporto e conservazione, diretti a salvaguardare la stessa fisica consistenza di un bene che può rappresentare un valore culturale nazionale.

Non è consentito alla legge regionale disciplinare procedure e provvedimenti di autorizzazione all'esportazione o al prestito che possano riguardare beni culturali di interesse nazionale. Anche prefigurando una competenza regionale in ordine a questi provvedimenti relativi a beni culturali di interesse esclusivamente locale, non può inoltre essere omessa la previsione di un collegamento con gli organi dello Stato competenti nella medesima materia e di una comunicazione delle procedure in corso, perché tali organi siano posti in grado di apprezzare se l'esportazione o il prestito, per il valore culturale dei beni, tocchi l'interesse nazionale.

È evidente tuttavia la necessità, più volte segnalata dalla Corte e che va ribadita, di superare i margini di indeterminazione che risultano nella definizione e nel coordinamento delle diverse competenze, emanando la legge sulla tutela dei beni culturali preannunciata sin dal 1977.

La legge regionale denunciata non opera alcuna distinzione tra i livelli di interesse, nazionale o locale, dei beni culturali considerati e dunque nel suo complesso è in contrasto con l'art. 117 della Costituzione.

Ogni altra questione rimane così assorbita.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge regionale del Piemonte, approvata in seconda lettura a maggioranza assoluta dal Consiglio regionale il 12 ottobre 1993, recante «norme sul prestito e l'esportazione di beni culturali conservati in Piemonte».*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 19 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* MIRABELLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0891

N. 340

Sentenza 19-25 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Servizio militare - Dispensa - Negata ammissione per soggetto il quale, benché appartenente a famiglia di cui altri due figli abbiano già prestato o prestino il servizio di leva, abbia un fratello infraquarantenne già fruitore di dispensa - Incoerenza rispetto alla finalità (tutela delle famiglie più numerose) dell'istituto in questione - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di altri profili.**

(Legge 31 maggio 1975, n. 191, art. 23, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 23, 31, primo comma, 52 e 97).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 23, primo e secondo comma, della legge 31 maggio 1975, n. 191 (Nuove norme per il servizio di leva), promosso con ordinanza emessa il 21 settembre 1993 dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia — sezione staccata di Breseia — sul ricorso proposto da Domenico Corbelli contro il Ministero della difesa ed altri, iscritta al n. 723 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 51, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Udito nella camera di consiglio del 27 aprile 1994 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso del giudizio promosso da Domenico Corbelli contro il Ministero della difesa, il Distretto militare di Brescia ed il Consiglio di leva di Brescia per ottenere l'annullamento del provvedimento con cui il Consiglio di leva aveva rigettato la sua istanza di dispensa dal servizio militare, il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia

— sezione staccata di Brescia — con ordinanza emessa il 21 settembre 1993 ha sollevato d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, primo comma, della legge 31 maggio 1975, n. 191 (Nuove norme per il servizio di leva), denunciandone il contrasto con gli artt. 97, 3, 23, 52 e 31, primo comma, della Costituzione; ovvero, in via alternativa, dell'art. 23, secondo comma, della stessa legge, per violazione dei medesimi parametri costituzionali, nella parte in cui non menziona, tra le ipotesi in cui non è applicabile la disposizione del primo comma, anche quella di cui al numero 6) del primo comma dell'art. 22, nel testo risultante dalla sostituzione operata dall'art. 3 della legge 11 agosto 1991, n. 269.

Il nuovo testo dell'art. 22, primo comma, numero 6), della legge n. 191 del 1975 stabilisce che, in tempo di pace, hanno titolo per conseguire la dispensa dal servizio militare coloro che appartengono a famiglia di cui altri due figli abbiano prestato o prestino servizio militare. L'art. 23 della stessa legge dispone, al primo comma, che l'ammissione alla dispensa dalla ferma di leva, ai sensi dell'articolo precedente, è consentita solo quando nessun fratello vivente dell'iscritto, di età inferiore a quaranta anni, abbia fruito di riduzione o dispensa della ferma di leva; il secondo comma dell'art. 23 prevede come uniche eccezioni a questa restrizione della possibilità di dispensa i casi indicati ai numeri 7) e 8) del primo comma dell'art. 22.

Il giudice rimettente osserva che nella fattispecie sottoposta al suo esame l'istanza del ricorrente era stata respinta perché, sebbene altri tre fratelli avessero prestato servizio militare, un quarto, di età inferiore a quaranta anni, aveva fruito di dispensa dalla ferma di leva. Ricorda inoltre che il nuovo testo dell'art. 22, primo comma, numero 6), non considera più rilevanti le necessità economiche della famiglia e prevede quale presupposto per ottenere la dispensa esclusivamente la circostanza di appartenere a famiglia di cui altri due figli abbiano prestato o prestino servizio militare. Secondo il Tribunale amministrativo sarebbe quindi radicalmente mutata l'ispirazione della legge, in quanto ora assumerebbe rilievo, agli effetti del conseguimento del beneficio, solo l'insieme delle prestazioni personali per servizio militare di leva dei membri di una famiglia. Sarebbe così venuta meno ogni giustificazione della permanenza nell'ordinamento della deroga alla concessione del beneficio dell'esonero contenuta nel primo comma dell'art. 23 della legge n. 191 del 1975, in correlazione con la nuova formulazione dell'art. 22, primo comma, numero 6), della stessa legge. Non sarebbe difatti rispondente al principio di ragionevolezza che una prestazione di servizio militare, ritenuta dallo stesso legislatore quantitativamente considerevole per una famiglia, possa essere vanificata nei suoi effetti per il solo fatto che un altro fratello vivente abbia già goduto dello stesso o di minore beneficio.

Ad avviso del giudice rimettente l'art. 23, primo comma, della legge n. 191 del 1975 violerebbe diverse disposizioni della Costituzione: l'art. 97, sotto il profilo della imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione, perché pone una disciplina arbitraria in rapporto al fine che intende perseguire; l'art. 3, per la ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti che, altrimenti, avrebbero titolo a richiedere la dispensa; l'art. 23, perché il riferimento all'età del fratello già dispensato condurrebbe a discriminazioni non rispondenti al principio di ragionevolezza; l'art. 52, per la presenza di immotivate ed illogiche differenziazioni tra soggetti chiamati alla prestazione del servizio militare; infine, l'art. 31, primo comma, che impone la concessione di provvidenze a favore delle famiglie numerose.

Per gli stessi motivi e con riferimento ai medesimi parametri sarebbe incostituzionale, in via alternativa, l'art. 23, secondo comma, della legge n. 191 del 1975, nella parte in cui non comprende, tra i casi in cui non trova applicazione il primo comma della stessa disposizione, anche quello previsto dal numero 6) dell'art. 22, primo comma, così come sostituito dall'art. 3 della legge n. 269 del 1991.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia dubita della legittimità costituzionale delle norme concernenti il servizio di leva dettate dalla legge 31 maggio 1975, n. 191, che — essendo consentito in tempo di pace conseguire la dispensa dalla ferma ai giovani arruolati i quali appartengono a famiglia di cui altri due figli abbiano prestato o prestino servizio militare (art. 22, primo comma, n. 6) — escludono il beneficio quando un fratello vivente dell'iscritto, di età inferiore a quaranta anni, abbia fruito di riduzione o dispensa della ferma di leva, mentre il beneficio stesso permane senza questa limitazione in altri casi.

La questione viene prospettata per l'art. 23, primo comma, che stabilisce appunto come requisito per ottenere la dispensa anche il mancato godimento di analogo beneficio da parte di un fratello, e per l'art. 23, secondo comma, che, nell'escludere in alcuni casi l'applicazione della disposizione enunciata nel primo comma, non comprende tra essi anche quello considerato dal giudice rimettente.

Questa disciplina, ad avviso del Tribunale amministrativo, presenta profili di irrazionalità. L'esclusione dal beneficio quando un fratello dell'iscritto alle liste di leva abbia fruito di riduzione o dispensa della ferma si inseriva, nell'originaria formulazione dell'art. 22 della legge n. 191 del 1975, in un contesto che richiedeva, quale ulteriore requisito per godere della dispensa, che con la partenza alle armi dell'arruolato la famiglia venisse a perdere i mezzi di sussistenza. Essendo stato abrogato questo collegamento della dispensa con le necessità economiche della famiglia dall'art. 3 della legge 11 agosto 1991, n. 269, non si giustificerebbe più l'esclusione della dispensa quando un fratello abbia già goduto del beneficio.

Il giudice rimettente ritiene che la disciplina ora vigente sia in contrasto con la Costituzione e segnatamente: con l'art. 97, per la immotivata discriminazione tra soggetti astrattamente ammessi alla fruizione di un beneficio; con l'art. 3, oltre che per la già dedotta irrazionalità, per la disparità di trattamento tra coloro che avrebbero titolo per richiedere la dispensa; con gli artt. 23 e 52, per la immotivata ed illogica differenziazione tra soggetti chiamati ad una prestazione personale nell'interesse collettivo; con l'art. 31, primo comma, per la mancata considerazione delle esigenze delle famiglie numerose.

2. — Il quesito di legittimità costituzionale, enunciato formulando due questioni apparentemente prospettate come alternative, le quali coinvolgono il primo o il secondo comma dell'art. 23 della legge n. 191 del 1975, è in realtà sostanzialmente unico. La disciplina normativa della dispensa dalla ferma di leva richiede due requisiti: uno positivo, consistente nell'appartenere a famiglia di cui altri due figli abbiano adempiuto all'obbligo della leva; l'altro negativo, consistente nel non avere un fratello vivente, di età inferiore a quaranta anni, già goduto del beneficio. Il giudice rimettente pone in discussione quest'ultimo requisito e, mettendone in dubbio la legittimità costituzionale, chiede anzitutto una decisione più ampia, di caducazione della disposizione che lo prevede, nella sua portata generale, comprensiva di ogni caso di dispensa (art. 23, primo comma). Lo stesso giudice prospetta inoltre una soluzione più circoscritta e ristretta, che riguarda l'illegittimità del requisito negativo nel solo caso in cui il titolo per godere della dispensa sia l'aver due fratelli adempiuto all'obbligo di leva; propone quindi di limitare la portata dell'art. 23, primo comma, mediante l'inserimento anche di questo caso nella previsione dell'art. 23, secondo comma, che già esclude in altri casi l'applicazione della disposizione enunciata nel primo comma.

3. — La questione è fondata.

La legge n. 191 del 1975, nel suo testo originario, collegava il godimento del beneficio della dispensa alle immediate necessità economiche della famiglia che, con la partenza alle armi dell'arruolato, avrebbe perduto i mezzi di sussistenza. Era del tutto coerente con questo disegno prevedere che la dispensa fosse esclusa quando un fratello dell'iscritto alle liste di leva, vivente e di età inferiore a quaranta anni, avesse goduto del beneficio in modo da potere e dovere provvedere ai bisogni familiari.

Successivamente è stato abrogato, nel caso considerato, il riferimento alla necessità di assicurare i mezzi di sussistenza alla famiglia. La legge n. 269 del 1991, che amplia i casi di dispensa anche in considerazione delle sopravvenute minori esigenze quantitative della leva, ha limitato, con l'art. 3, le condizioni per ottenere la dispensa al solo requisito positivo dell'aver due fratelli già prestato servizio militare. La norma valuta quindi, oramai, esclusivamente il contributo che la comunità familiare, unitariamente considerata quale autonoma realtà sociale e giuridica, ha dato alla leva militare con le prestazioni personali dei suoi componenti. Ne risulta valorizzata la funzione che la dispensa assolve quale provvidenza che, in coerenza con un valore, un precetto ed un programma costituzionali, agevola le famiglie numerose (art. 31 della Costituzione).

In questa prospettiva — nuova e diversa, anche per i parametri di scrutinio, rispetto a quella esaminata in precedenza dalla Corte in altra questione, con riferimento allo stesso art. 23 della legge (ordinanza n. 423 del 1992) — è palesemente irrazionale che la dispensa, nel mutato contesto normativo, sia esclusa proprio quando più numerosa è la famiglia. Difatti il titolo per conseguire la dispensa, avendo altri due fratelli prestato servizio militare, verrebbe meno se un altro fratello ha goduto del beneficio, quindi per il quarto figlio e per i successivi.

Tale esito, del tutto incoerente con il valore costituzionale tutelato, in ragione del sostegno da assicurare alle famiglie numerose, viene superato con il più ristretto degli interventi prospettati dal giudice rimettente, che comprende ed esaurisce la questione di legittimità costituzionale legata alla fattispecie sottoposta al suo esame.

L'esclusione, nel caso considerato, dell'applicabilità dell'art. 23, primo comma, viene ottenuta inserendo anche il richiamo del numero 6) dell'art. 22, primo comma, nel secondo comma dell'art. 23, che indica i casi in cui non si applica la prima disposizione.

Ogni altro profilo rimane così assorbito.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, secondo comma, della legge 31 maggio 1975, n. 191 (Nuove norme per il servizio di leva), nella parte in cui non prevede il numero 6) dell'art. 22, primo comma, tra le ipotesi in cui non è applicabile il primo comma dell'art. 23 della stessa legge.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 19 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* MIRABELLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0892

N. 341

Sentenza 19-25 luglio 1994

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Reato in genere - Oltraggio a pubblico ufficiale - Minimo edittale della pena (mesi sei) - Sproporzione ed eccessività anche in rapporto all'assai più ridotto minimo di pena applicabile per il reato di ingiuria - Irragionevole bilanciamento tra la tutela della pubblica amministrazione e il valore della libertà personale - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di ulteriore profilo - Possibilità per il legislatore di stabilire un diverso trattamento sanzionatorio, purché conforme ai principi surrichiamati.**

**(C.P., art. 341, primo comma).**

**(Cost., artt. 3, 27, terzo comma, e 97).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 341 del codice penale, promosso con ordinanza emessa il 29 marzo 1993 dal Pretore di Padova nel procedimento penale a carico di Giacometti Antonio, iscritta al n. 11 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio dell'11 maggio 1994 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

*Ritenuto in fatto*

1. — All'esito dell'istruttoria dibattimentale a carico di un imputato del reato di oltraggio a pubblico ufficiale, il Pretore di Padova ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma e 97, primo comma, della Costituzione, dell'art. 341 del codice penale, «nella parte in cui prevede il limite minimo edittale di sei mesi di reclusione».

Secondo il Pretore, tale pena minima appare, per il radicale mutamento dei valori morali e giuridici prodottosi nel lungo tempo trascorso dall'entrata in vigore del codice penale, e in relazione al quadro delineato dalla Costituzione, assolutamente sproporzionata in eccesso.

L'oltraggio, osserva il remittente, è in realtà un'ingiuria aggravata ai sensi dell'art. 61 n. 10 cod. pen., differendo da questa solo per il diverso oggetto giuridico, il quale tuttavia non giustifica la rilevante differenza di trattamento sanzionatorio tra le due fattispecie criminose.

L'elevato livello del minimo edittale, comportando l'irrogazione di pene sproporzionate al grado di disvalore sociale dei fatti, spesso di lieve entità, in cui si concreta il reato in questione, contrasterebbe, ad avviso del Pretore, in primo luogo con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione, essendo compromessa la finalità rieducativa della pena.

Sarebbe poi violato l'art. 97, primo comma, della Costituzione, perché la gravità della pena, non consentendo l'applicabilità di sanzioni sostitutive pecuniarie, ed ostacolando comunque la definibilità del procedimento in sede predibattimentale, rende inevitabili istruttorie dibattimentali «da assise», così da determinare costi processuali rilevanti e «l'inutile "occupazione" di una struttura delicatissima già di per sé quasi moribonda».

Infine, secondo il giudice *a quo*, sarebbe leso anche l'art. 3 della Costituzione, per la differenza di trattamento sanzionatorio tra la fattispecie di cui all'art. 341 cod. pen. e quella di cui agli artt. 594 e 61 n. 10 cod. pen., che non trova adeguata giustificazione razionale nella sola diversità del bene giuridico tutelato, considerato anche che l'esigenza di differenziazione tra le due ipotesi criminose riceve già una significativa realizzazione, sul piano processuale, nella procedibilità d'ufficio per il primo reato.

Il sollecitato intervento di eliminazione del minimo edittale, oltre a risolvere i riferiti problemi di costituzionalità, si configurerebbe, secondo il Pretore, come una scelta non interferente con la sfera di discrezionalità legislativa, rinvenendosi nello stesso sistema, in virtù della generale previsione dell'art. 23, primo comma, cod. pen. (limite generale di quindici giorni di reclusione) l'individuazione del trattamento sanzionatorio minimo.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il giudice *a quo* dubita che l'art. 341 cod. pen., nella parte in cui prevede, per il reato di oltraggio, il limite minimo edittale di sei mesi di reclusione, si ponga in contrasto con gli artt. 3, 27, terzo comma, e 97, primo comma, della Costituzione.

Secondo il Pretore tale pena minima sarebbe attualmente, in presenza di un mutamento relevantissimo dei valori morali e giuridici, o meglio della loro scala gerarchica, assolutamente sperequata in eccesso: di qui, in primo luogo, il sospetto di una violazione dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione, poiché l'irrogazione di pene sproporzionate al grado di effettivo disvalore dei fatti, spesso di lieve entità, in cui si concreta il reato di oltraggio, comprometterebbe la finalità rieducativa della pena. In secondo luogo, la norma impugnata si porrebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, perché la rilevante differenza del trattamento sanzionatorio minimo ivi previsto rispetto a quello di cui agli artt. 594 e 61, n. 10 cod. pen. (ingiuria aggravata) non troverebbe adeguata giustificazione nella diversità del bene giuridico tutelato. Infine, la previsione contestata violerebbe l'art. 97, primo comma, della Costituzione, perché la gravità della pena, precludendo la possibilità di definire i procedimenti in fase predibattimentale, determinerebbe costi processuali relevantissimi.

La questione sollevata dunque ha ad oggetto soltanto il minimo edittale. Essa non concerne pertanto né la previsione del limite massimo della pena, né le rimanenti disposizioni dell'art. 341 cod. pen.

2. — Questa Corte ha già avuto occasione di esaminare problemi analoghi a quelli posti dalla questione attuale. In passato, respingendo questioni di legittimità costituzionale formulate con esclusivo riferimento all'art. 3 della Costituzione — per via dell'asserita arbitraria diversificazione, dal punto di vista del trattamento sanzionatorio, tra il reato di oltraggio e quello di ingiuria — la Corte dava conto del fatto che la norma impugnata appariva espressione di una concezione autoritaria, ma affermava che la sua eventuale modifica competeva al legislatore (sentenze nn. 109 del 1968, 165 del 1972, 51 del 1980). In seguito, pronunciandosi su una questione analoga, con la quale però si contestava anche e specificamente la eccessiva sproporzione del minimo edittale per l'oltraggio in riferimento alla finalità rieducativa della pena di cui all'art. 27, terzo comma, della Costituzione, la Corte, rigettata la censura relativa all'art. 3 della Costituzione, ammetteva che «rimane sicuramente, specie in talune ipotesi di fatto, una effettiva sproporzione fra sanzione comminata e disvalore del fatto», ma ribadiva nuovamente che ogni iniziativa in proposito competeva al legislatore (ordinanza n. 323 del 1988). Successivamente, esaminando un'altra questione, formulata in termini

pressochè identici a quella presente, la Corte ne pronunciava la manifesta infondatezza, da un lato, ribadendo ancora una volta la spettanza al legislatore del giudizio sulla congruenza della pena rispetto al fatto-reato anche in relazione alla mutata coscienza sociale e ai principi costituzionali; dall'altro, sottolineando come l'art. 27, terzo comma, della Costituzione non fosse invocabile nel caso di specie poichè il fine rieducativo della pena andava riferito esclusivamente alla fase di esecuzione di essa (ordinanza n. 127 del 1989).

In ordine a questo complessivo orientamento si può osservare in primo luogo come il principio secondo cui appartiene alla discrezionalità del legislatore la determinazione della quantità e qualità della sanzione penale costituisce un dato costante della giurisprudenza costituzionale che deve essere riconfermato: non spetta infatti alla Corte rimodulare le scelte punitive effettuate dal legislatore, né stabilire quantificazioni sanzionatorie. Tuttavia, come è stato sottolineato soprattutto nella giurisprudenza più recente, alla Corte rimane il compito di verificare che l'uso della discrezionalità legislativa in materia rispetti il limite della ragionevolezza. In particolare, con la sentenza n. 409 del 1989 la Corte ha definitivamente chiarito che «il principio di uguaglianza, di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione, esige che la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso, in modo che il sistema sanzionatorio adempia nel contempo alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali; ... le valutazioni all'uopo necessarie rientrano nell'ambito del potere discrezionale del legislatore, il cui esercizio può essere censurato, sotto il profilo della legittimità costituzionale, soltanto nei casi in cui non sia stato rispettato il limite della ragionevolezza» (v. pure nello stesso senso sentenze nn. 343 e 422 del 1993). Infatti, più in generale, «il principio di proporzionalità ... nel campo del diritto penale equivale a negare legittimità alle incriminazioni che, anche se presumibilmente idonee a raggiungere finalità statuali di prevenzione, producono, attraverso la pena, danni all'individuo (ai suoi diritti fondamentali) ed alla società sproporzionatamente maggiori dei vantaggi ottenuti (o da ottenere) da quest'ultima con la tutela dei beni e valori offesi dalle predette incriminazioni» (sentenza n. 409 del 1989).

In altre recenti decisioni, inoltre, la Corte ha maturato la convinzione che la finalità rieducativa della pena non sia limitata alla sola fase dell'esecuzione, ma costituisca «una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico, e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue»: tale finalità rieducativa implica pertanto un costante «principio di proporzione» tra qualità e quantità della sanzione, da una parte, e offesa, dall'altra (sentenza n. 313 del 1990; v. pure sentenza n. 343 del 1993, confermata dalla sentenza n. 422 del 1993).

In applicazione di questi principi le sentenze da ultimo ricordate sono giunte a dichiarare costituzionalmente illegittime, come palesemente irragionevoli, diverse previsioni di sanzioni penali giudicando che la loro manifesta mancanza di proporzionalità rispetto ai fatti-reato si traduceva in arbitrarie e ingiustificate disparità di trattamento, o in violazioni dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione. In particolare la sentenza n. 343 del 1993 ha affermato che «la palese sproporzione del sacrificio della libertà personale» provocata dalla previsione di una sanzione penale manifestamente eccessiva rispetto al disvalore dell'illecito «produce ... una vanificazione del fine rieducativo della pena prescritto dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione, che di quella libertà costituisce una garanzia istituzionale in relazione allo stato di detenzione».

3. — Al fine di valutare la rispondenza della previsione oggi contestata ai ricordati criteri di giudizio, e segnatamente al principio di proporzionalità, si può iniziare con l'osservare che in altri Paesi europei di democrazia matura non solo non esistono, per le ipotesi corrispondenti, pene così severe, ma è quasi sempre ignorato lo stesso reato di oltraggio: al di là di ipotesi particolari, riguardanti i membri del Parlamento o i soggetti che partecipano alla vita politica, le ingiurie e le diffamazioni nei confronti dei pubblici ufficiali sono infatti normalmente colpite nello stesso modo con cui sono punite quelle rivolte ai privati cittadini.

D'altra parte, nello stesso ordinamento italiano, la sanzione per l'oltraggio prevista nel codice penale del 1889 era assai più lieve di quella odierna, essendo limitata alla reclusione sino a sei mesi, o alla multa.

Si può dunque affermare che la previsione di sei mesi di reclusione come minimo della pena e quindi come pena inevitabile anche per le più modeste infrazioni non è consona alla tradizione liberale italiana né a quella europea. Questo unicum, generato dal codice penale del 1930, appare piuttosto come il prodotto della concezione autoritaria e sacrale dei rapporti tra pubblici ufficiali e cittadini tipica di quell'epoca storica e discendente dalla matrice ideologica allora dominante, concezione che è estranea alla coscienza democratica instaurata dalla Costituzione repubblicana, per la quale il rapporto tra amministrazione e società non è un rapporto di imperio, ma un rapporto strumentale alla cura degli interessi di quest'ultima.

Il necessario e ragionevole bilanciamento di interessi che presiede alla determinazione della misura della pena non può, nel caso presente, non tenere conto del mutato assetto di questo rapporto.

Già questa prima, più generale, considerazione induce dunque a ritenere che la rigidità e severità del minimo editale previsto dal legislatore del 1930 e ancora vigente sia frutto di un bilanciamento ormai manifestamente irragionevole tra tutela dell'onore e del prestigio del pubblico ufficiale (e del buon andamento dell'amministrazione) anche nei casi di minima entità, e quello della libertà personale del soggetto agente.

Ulteriore sintomo della definitiva affermazione, nella coscienza sociale, della convinzione della palese incongruenza della previsione sanzionatoria impugnata è dato dall'atteggiamento dei giudici di merito che, nel ritenere la norma incriminatrice dell'oltraggio volta a colpire una gamma estremamente vasta di comportamenti, compresi quelli di tenue o minima offensività, per di più in riferimento ad una platea notevolmente estesa di soggetti passivi, hanno continuato ad avvertire il disagio di essere tenuti a dare risposte sanzionatorie manifestamente eccessive, tanto da continuare a investire questa Corte di ripetute questioni di costituzionalità. Simile situazione di disagio nei giudici e nella società, d'altra parte, è stata aggravata, fino a superare ogni limite di ragionevole tollerabilità dal fatto che, nonostante i ripetuti inviti rivoltigli da questa Corte perchè provvedesse ad adeguare la disciplina in oggetto ai principi costituzionali, il legislatore non è intervenuto, non essendo state mai portate a compimento le varie iniziative di riforma avanzate nel corso degli anni.

A quanto detto finora si può aggiungere che la manifesta irragionevolezza della norma impugnata emerge anche dal raffronto con il trattamento sanzionatorio previsto dall'art. 594 del codice penale.

La plurioffensività del reato di oltraggio rende certamente ragionevole un trattamento sanzionatorio più grave di quello riservato all'ingiuria, in relazione alla protezione di un interesse che supera quello della persona fisica e investe il prestigio e quindi il buon andamento della pubblica amministrazione.

Ciò non toglie però che nei casi più lievi, il prestigio e il buon andamento della pubblica amministrazione, scalfiti da ben altri comportamenti, appaiono colpiti in modo così irrisorio da non giustificare che la pena minima debba necessariamente essere dodici volte superiore a quella prevista per il reato di ingiuria. Anzi in questi casi è più che mai evidente l'irragionevole bilanciamento tra la tutela dell'amministrazione e del pubblico ufficiale e il valore della libertà personale.

Il giudizio sulla irragionevolezza della norma in esame trova indiretta ma significativa conferma nella disciplina proposta, nel 1992, dalla Commissione ministeriale per la riforma del codice penale. Con essa si prevede che l'offesa all'onore e al prestigio del pubblico ufficiale non costituisce più una figura autonoma di reato, ma solo una aggravante del reato di ingiuria (in questo caso perseguibile d'ufficio). Una riforma che, secondo la relazione, vuole essere «in armonia con una visuale democratica dei rapporti tra pubblica amministrazione e cittadini» e che fa seguito alle numerose proposte di modifica che si sono succedute dal 1945 (dopo che era stata ripristinata con l'art. 4 del decreto-legislativo luogotenenziale 14 settembre 1944, n. 288 l'esimente del fatto arbitrario del pubblico ufficiale) tutte dirette ad attenuare il trattamento sanzionatorio minimo previsto nel reato di oltraggio. In conclusione l'art. 341, primo comma, del codice penale deve, con riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, essere dichiarato incostituzionale nella parte in cui prevede come minimo editale la reclusione per mesi sei, rimanendo assorbita la censura relativa all'art. 97 della Costituzione.

Venuto meno così il limite censurato, è possibile individuare la pena minima da applicare per il reato in questione facendo riferimento al limite di quindici giorni fissato in via generale per la pena della reclusione dall'art. 23 cod. pen., senza con ciò effettuare alcuna opzione invasiva della discrezionalità del legislatore, il quale peraltro resta libero di stabilire, per il reato medesimo, un diverso trattamento sanzionatorio, purché ragionevole nei sensi e secondo i principi illustrati nella presente pronunzia.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 341, primo comma, del codice penale nella parte in cui prevede come minimo editale la reclusione per mesi sei.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 19 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 353

Sentenza 19-27 luglio 1994**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo penale - Azione civile - Condanna a provvisoria - Prevista sospensione solo in caso di «grave e irreparabile danno» anziché «quando ricorrano gravi motivi» - Ingiustificata diversità rispetto alla regola dettata, in ordine al potere di inibitoria del giudice di appello, dall'art. 283 del c.p.c. (come introdotto dalla legge n. 353/1990) - Lesione del principio di eguaglianza - Illegittimità costituzionale parziale.****(C.P.P., art. 600, terzo comma).****(Cost., art. 3).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 600, terzo comma, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa l'11 marzo 1993 dalla Corte di appello di Bologna nel procedimento penale a carico di Carnovale Salvatore ed altri, iscritta al n. 598 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 1993.

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

Udito nella camera di consiglio dell'11 maggio 1994 il Giudice relatore Mauro Ferri.

*Ritenuto in fatto*

1.1. — Con ordinanza emessa l'11 marzo 1993, la Corte d'appello di Bologna ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 600, terzo comma, del codice di procedura penale, «nella parte in cui limita la prevista possibilità di sospensione dell'esecuzione della condanna al pagamento di una provvisoria al solo caso che possa derivarne grave ed irreparabile danno».

Premesso che alcuni degli imputati appellanti hanno proposto istanza di revoca della condanna — loro inflitta in primo grado — al pagamento di una provvisoria, o, in subordine, la sospensione della esecuzione di tale condanna sulla base di un affermato grave ed irreparabile danno su di loro incombente, la Corte remittente, dichiarata inammissibile la prima richiesta (in quanto non prevista dalla legge), rileva che non sussistono gli estremi neanche per l'accoglimento della seconda, non essendo gli istanti riusciti a dimostrare la gravità ed irreparabilità del danno derivante dalla esecuzione della menzionata condanna; ed osserva che, del resto, gli imputati medesimi hanno, più che altro, mosso critiche alla sentenza — alla quale hanno attribuito molteplici errori che ne dovrebbero comportare la totale riforma — e lamentato, in particolare, che il giudice di primo grado poco o nulla si sia curato della prova del danno protestato dalle parti civili e dell'ammontare di esso: ma tali argomenti degli imputati restano ininfluenti rispetto ad una norma, quale quella impugnata, che pone come unico presupposto della sospensione della immediata esecutività della condanna la prospettiva di un danno grave ed irreparabile.

1.2. — Ciò posto, il giudice *a quo* rileva innanzitutto una disparità di disciplina tra la norma in esame e quella di cui al secondo comma del medesimo art. 600. Questa norma va posta in relazione col primo comma dell'art. 540 e se ne ricava che la condanna alle restituzioni o al risarcimento del danno può essere dichiarata provvisoriamente esecutiva, a richiesta della parte civile, «per giustificati motivi» dal giudice di primo grado e che, ove ciò avvenga, il giudice di appello, ad istanza del responsabile civile e dell'imputato, con ordinanza in camera di consiglio può revocare o sospendere la provvisoria esecuzione.

La norma che stabilisce questa possibilità non ne determina i presupposti, cosicché la parte richiedente può portare all'esame del giudice di secondo grado ogni argomento idoneo a determinarne la decisione ed anche, quindi, l'esistenza di gravi ed evidenti errori o carenze di motivazione della condanna.

Si manifesta, dunque, prosegue il remittente, una sostanziale disparità di trattamento circa la possibilità di ottenere la sospensione della provvisoria (o immediata) esecuzione a seconda che questa si riferisca alla condanna al pagamento di una provvisoria sul danno o alla condanna esaustiva della domanda risarcitoria: in questa disparità riceve un trattamento peggiore il condannato al pagamento di una provvisoria, la cui possibilità di avere la sospensione è limitata al ristrettissimo ambito dell'incombere di un danno grave ed irreparabile.

1.3. — Allo scopo di verificare se si tratti di una disparità che derivi da una scelta legislativa motivata e nella quale si possa individuare un disegno razionale, la Corte remittente procede ad una ricognizione delle norme che disciplinano la materia della provvisoria esecutività (e della sua revoca o sospensione) delle sentenze appellabili.

Osserva al riguardo che, nel codice di procedura penale abrogato, solo con la legge 15 dicembre 1972, n. 773 fu aggiunto l'art. 489 *bis* e introdotta la possibilità di declaratoria, su istanza della parte civile, della provvisoria esecutività del capo della sentenza di condanna di primo grado contenente l'assegnazione di una provvisoria.

Quello stesso articolo stabilì che con decisione in camera di consiglio il giudice di appello potesse, se richiesto, revocare la concessione della provvisoria esecuzione o sospendere l'esecuzione iniziata. Comè per la concessione della provvisoria esecuzione, così anche per la revoca o per la sospensione non furono determinati i presupposti, rimessi quindi all'elaborazione giurisprudenziale, che poteva individuarne i più svariati.

Passando al codice di procedura civile del 1940 è stata prevista (art. 282) la concedibilità ad istanza di parte della provvisoria esecuzione, con o senza cauzione, delle sentenze appellabili, o per la certezza del titolo posto a fondamento della domanda, o per l'esistenza del pericolo nel ritardo.

Nello stesso rito è stata prevista (art. 278) la possibilità di condanna al pagamento di una provvisoria «nei limiti della quantità per cui (il giudice) ritiene già raggiunta la prova» ed è previsto (art. 282) che, sempre ad istanza della parte che ha richiesto questa condanna, sia concessa la provvisoria esecuzione di essa «tranne quando ricorrono particolari motivi per rifiutarla».

Ancora nello stesso codice (art. 283) è prevista la possibilità di un riesame ad istanza di parte, nel giudizio di appello, anticipato rispetto alla decisione del gravame, ai fini della revoca della provvisoria esecuzione o della sospensione della esecuzione iniziata.

Nel panorama normativo vanno poi inserite - prosegue la Corte remittente - le modifiche al codice di procedura civile apportate con la legge 26 novembre 1990, n. 353, tra le quali qui particolarmente interessano quelle degli artt. 282 e 283 di detto codice, i quali ora prevedono rispettivamente che «la sentenza di primo grado è provvisoriamente esecutiva tra le parti»; e che «il giudice di appello su istanza di parte, proposta con l'impugnazione principale o con quella incidentale, quando ricorrono gravi motivi, sospende in tutto o in parte l'efficacia esecutiva o l'esecuzione della sentenza impugnata». Questi due articoli sono entrati in vigore dal 2 gennaio 1993, sia pure risultando applicabili solo alle cause introdotte non prima di tale data, per effetto della legge 4 dicembre 1992, n. 477.

Il panorama tracciato mette in evidenza come attualmente coesistano nell'ordinamento quattro complessi di norme (cinque se si include anche quello relativo alle cause in materia di lavoro e di previdenza) relativi ad analoga materia ma ognuno notevolmente o radicalmente diverso dall'altro, mentre, ad avviso del remittente, non sono rilevabili specifiche ragioni per cui le decisioni appellabili emesse in relazione ad una azione civile debbano avere trattamento diverso, quanto alla provvisoria esecutività, se emesse in un processo civile o se emesse in connessione con un processo penale.

1.4. — Dalla ricognizione compiuta risulta, dunque, riassume la Corte remittente, che nel codice di procedura penale del 1988 si riscontra un diverso trattamento, quanto alla provvisoria (o immediata) esecutività, delle pronunce di primo grado relative all'azione civile a seconda che esse contengano condanna esaustiva o condanna provvisoria, e che questo diverso trattamento non si giustifica ed anzi è irrazionale, dato che tra i due tipi di condanna vi è solo una differenza quantitativa, secondo il chiaro dettato normativo sul punto.

Risulta pure che il codice di procedura civile, dopo le modifiche in esso introdotte nel 1990, elimina ogni diverso trattamento, quanto all'esecutività, delle diverse categorie di sentenze di primo grado, perché a tutte confarisce l'esecutività provvisoria.

Nel codice di procedura penale, poi, al diverso trattamento relativo all'esecutività, prima specificato, delle condanne esaustive e di quelle provvisoriale corrisponde, nel secondo e terzo comma dell'art. 600, come si è visto, una diversa possibilità, per la parte che ha subito la condanna, di ottenere dal giudice di appello, con decisione interlocutoria a seguito di un rito camerale, la sospensione della provvisoria esecutività della condanna stessa: a chi ha subito la condanna al pagamento della provvisoriale (esecutiva per legge), è, infatti, riservato un trattamento peggiore, potendo ottenere la sospensione dell'esecuzione solo in relazione alla prospettiva di un grave e irreparabile danno, mentre a chi ha subito una condanna al risarcimento esaustiva è data la possibilità della revoca o della sospensione per ogni motivo che appaia al giudice d'appello idoneo a sostenere il provvedimento.

Si è riscontrato, infine, che il predetto trattamento, quanto alla possibilità di sospensione della immediata esecutività, riservato a chi nel processo penale abbia subito la condanna al pagamento di una provvisoriale, risulta peggiore anche rispetto a quello che nel codice di procedura civile, come aggiornato nel 1990, è riservato a chi abbia subito quel tipo di condanna ed ogni altro tipo di condanna provvisoriamente esecutiva benché di primo grado. Secondo la disposizione aggiornata di detto codice, infatti, è possibile la sospensione dell'efficacia esecutiva o della esecuzione «quando ricorrono gravi motivi».

Per di più, l'individuazione, nella norma impugnata, della categoria del grave e irreparabile danno, come parametro della possibile sospensione dell'esecuzione, crea alla concreta possibilità di quella sospensione un ambito estremamente ristretto se non addirittura improbabile.

1.5. — Osserva a questo punto il remittente che la previsione della possibilità di sospensione, con ordinanza del giudice di appello, della provvisoria (o immediata) esecutività delle sentenze appellate — derivi detta esecutività da provvedimento del giudice di primo grado o direttamente dalla legge — per la costanza con cui è entrata a far parte degli ordinamenti processuali può essere considerata un principio giuridico.

Il fondamento di questo principio risiede nella necessità di contemperare l'esigenza della rapida tutela giudiziaria dei diritti violati e l'incertezza delle decisioni finché non siano divenute definitive.

Ne deriva che la scelta correlata alla valutazione probabilistica del consolidarsi di una decisione nei successivi gradi di giudizio è bene che non sia irrimediabile, ma consenta alla parte, che ne è gravata, di ottenere una nuova valutazione in concreto da parte di un giudice.

Di ciò sono espressione le varie norme esaminate, che lasciano al giudice dell'impugnata un ampio spazio decisorio, perché o non circoscrivono l'ambito dei motivi esaminabili o lo indicano con formule assai generiche come «giustificati motivi» e «gravi motivi».

Rispetto a queste si pone come eccezione l'art. 373 del codice di procedura civile, ma trattasi di tipica eccezione confermativa della regola, in quanto quell'articolo si riferisce solo alle sentenze impugnate col ricorso per cassazione, cioè a sentenze che hanno esaurito le fasi di merito e che, quindi, hanno alta probabilità di diventare definitive.

Sul presupposto del riferimento a sentenze soggette ad appello, gli unici termini omogenei di confronto del contenuto dell'impugnata terzo comma dell'art. 600 del codice di procedura penale sono, pertanto — osserva in definitiva il remittente — il secondo comma dello stesso articolo, l'art. 489 *bis* del codice di procedura penale del 1930 (in quanto ancora vigente) e l'art. 283 del codice di procedura civile, tanto nella originaria che nella nuova formulazione.

Queste norme, capaci di fornire con la necessaria omogeneità termini di raffronto in relazione al caso di sentenze appellate immediatamente esecutive o per disposto di legge o per statuizione del giudice, prevedono la possibilità di sospensione da parte del giudice di appello per motivi non ristretti al pericolo di grave ed irreparabile danno, e per motivi, comunque, rispetto a questo più ampi ed eterogenei: questa disparità di trattamento, conclude il giudice *a quo*, siccome non sorretta da alcuna ragionevole giustificazione, appare in contrasto con l'art. 3 della Costituzione e col principio di uguaglianza in esso sancito.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, limitandosi a chiedere che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata, con riserva di illustrare i motivi adottati a sostegno di dette conclusioni in una successiva memoria, poi non depositata.

#### *Considerato in diritto*

1. — La Corte d'appello di Bologna dubita della legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 600, terzo comma, del codice di procedura penale, «nella parte in cui limita la prevista possibilità di sospensione dell'esecuzione della condanna al pagamento di una provvisoriale al solo caso che possa derivarne grave ed irreparabile danno».

Premesso che gli imputati appellanti, nel formulare, ai sensi della norma impugnata, l'istanza di sospensione dell'esecuzione della condanna anzidetta (immediatamente esecutiva *ope legis*: art. 540, secondo comma, c.p.p.), più che tendere a dimostrare l'esistenza del danno grave ed irreparabile (senza, peraltro, riuscirvi), hanno soprattutto criticato la sentenza di primo grado, proprio con specifico riferimento alle questioni civili con essa decise, la Corte remittente lamenta che la norma in esame, subordinando l'accoglimento dell'istanza di sospensione al solo presupposto estremamente rigido del «grave e irreparabile danno», non consente in alcun modo di prendere in considerazione, ai fini della decisione, le censure mosse dagli istanti avverso la sentenza impugnata.

Tale preclusione, ad avviso del giudice *a quo*, integra un trattamento irragionevolmente deteriore per l'appellante rispetto a quello ad esso riservato da una serie di altre disposizioni — relative anch'esse a sentenze di primo grado provvisoriamente esecutive (per disposto di legge o per statuizione del giudice) —, le quali sono invece accomunate dal fatto di fornire al giudice di appello un più ampio spazio decisorio nel concedere l'inibitoria, prevedendo la possibilità della sospensione — rileva la Corte remittente — «per motivi non ristretti al pericolo di grave ed irreparabile danno, e per motivi, comunque, rispetto a questo più ampi ed eterogenei». Al riguardo, la Corte medesima cita, quali termini di raffronto, l'art. 600, secondo comma, del codice di procedura penale, il quale non pone specifiche condizioni per la revoca o la sospensione della provvisoria esecuzione — disposta dal giudice per giustificati motivi — della condanna (esaustiva) alle restituzioni e al risarcimento del danno; l'art. 489 *bis* del codice di procedura penale abrogato (in quanto ancora applicabile), il quale ugualmente non detta condizioni per la revoca o la sospensione della provvisoria esecuzione — disposta dal giudice — del capo della sentenza di condanna che assegna la provvisoria; l'art. 283 del codice di procedura civile, nel testo abrogato dalla legge n. 353 del 1990 (in quanto ancora applicabile), che parimenti non prevede specifici presupposti per la revoca o la sospensione della provvisoria esecuzione — disposta *ope iudicis* in casi determinati — delle sentenze di primo grado; infine, l'art. 283 del medesimo codice di procedura civile, nel testo introdotto dalla legge n. 353 del 1990 (ed applicabile nei processi iniziati dopo il 1° gennaio 1993), secondo cui il giudice d'appello può sospendere l'efficacia esecutiva o l'esecuzione della sentenza di primo grado — provvisoriamente esecutiva *ope legis* — «quando ricorrono gravi motivi».

#### 2.1. — La questione è fondata.

La norma impugnata costituisce indubbiamente, nel panorama normativo delineato dal giudice *a quo*, un'eccezione rispetto ad un criterio generale ricavabile dalle disposizioni sopra menzionate: queste, infatti, anche se con formule non sempre identiche, attribuiscono comunque tutte al giudice d'appello un ambito decisorio, nell'esercizio del potere di inibitoria, tale da ricomprendere valutazioni sia in punto di *fumus boni iuris* (cioè di delibazione circa la probabile fondatezza del gravame), sia in punto di *periculum in mora* (cioè in tema di effetti pregiudizievoli derivanti dall'esecuzione).

La norma in discussione, invece, preclude al giudice l'esame del primo aspetto, circoscrivendone la sfera valutativa — peraltro in termini estremamente ristretti — soltanto sul secondo profilo.

2.2. — Preliminarmente va rilevato che l'art. 600 del codice di procedura penale riproduce testualmente l'art. 562 del progetto del 1978; tuttavia né i lavori preparatori di tale progetto, né quelli relativi al codice del 1988 forniscono alcun utile elemento in merito all'adozione del criterio del «grave e irreparabile danno».

Inoltre — e soprattutto — è significativo che la scelta di tale criterio non solo non trova alcuna indicazione nelle direttive del legislatore delegante, del 1974 prima e del 1987 poi, ma anzi si pone in evidente contrasto con esse. Invero, la formula adoperata nella direttiva n. 26 della legge di delega del 1987 «facoltà del giudice di appello di sospendere in ogni caso la provvisoria esecuzione in pendenza di impugnazione» — sostanzialmente identica a quella di cui alla direttiva di pari numero della legge di delega del 1974 — è già tale da ingenerare forti dubbi sulla compatibilità con essa della norma delegata in questione; ma il raffronto con la formula contenuta nella successiva direttiva n. 27 («facoltà della Corte di cassazione, in pendenza di ricorso, di sospendere la predetta esecuzione se sussiste il pericolo di grave e irreparabile danno») — a sua volta sostanzialmente identica alla direttiva n. 28 della legge delega del 1974 —, evidenzia in maniera decisiva la chiara volontà del delegante (poi attuata nell'art. 612 del codice) di introdurre il criterio restrittivo di cui trattasi limitatamente alle sentenze di secondo grado impuginate in cassazione (in conformità a quanto previsto nel codice di procedura civile all'art. 373), e, correlativamente di escluderlo per quelle di primo grado appellate.

2.3. — Ciò posto, deve a questo punto osservarsi, più in particolare, che, tra le disposizioni richiamate dal remittente, il termine di raffronto più pertinente alla fattispecie in questione è costituito dall'art. 283 del codice di procedura civile, nel testo introdotto dalla legge n. 353 del 1990.

A parte il rilievo che non appaiono invocabili, quali *tertia comparationis*, norme abrogate, anche se ne perduri l'applicabilità in via transitoria per determinati giudizi, è decisiva in tal senso la considerazione che la citata disposizione disciplina i presupposti per la sospensione — da parte del giudice d'appello — dell'esecuzione delle sentenze (civili) di primo grado, la cui immediata esecutività è disposta direttamente dalla legge (art. 282, nuovo testo, c.p.c.), così come avviene nel caso in esame.

Inoltre, dette sentenze possono anche limitarsi (ricorrendone le condizioni: cfr. art. 278 del codice di procedura civile) a condannare il debitore al pagamento di una provvisionale; e i presupposti per tale condanna sono identici nel processo civile e in quello penale, essendo stata riprodotta nell'art. 539, secondo comma, del codice di procedura penale la stessa formula «nei limiti... per cui si ritiene già raggiunta la prova») della corrispondente norma del codice di procedura civile, proprio perché, come si legge nella relazione al progetto preliminare, si ritenne ingiustificata una differenza di disciplina sul punto.

Ora, è certamente esatto che l'inserimento dell'azione civile nel processo penale pone in essere una situazione in linea di principio differente rispetto a quella determinata dall'esercizio dell'azione civile nel processo civile, anche ove si tratti di azione di restituzione o di risarcimento dei danni derivanti da reato (cfr. sent. n. 108 del 1970), e ciò in quanto tale azione assume carattere accessorio e subordinato rispetto all'azione penale, sicché è destinata a subire tutte le conseguenze e gli adattamenti derivanti dalla funzione e dalla struttura del processo penale, cioè dalle esigenze, di interesse pubblico, connesse all'accertamento dei reati e alla rapida definizione dei processi (v. sentt. nn. 171 del 1982, 443 del 1990; ordd. nn. 115 del 1992, 185 del 1994).

È, però, evidente come nessuno di tali profili venga in rilievo nel caso in esame, che concerne un particolare aspetto del regime di esecutività delle disposizioni civili della sentenza penale di primo grado, la quale, del resto, può essere impugnata dall'imputato anche con esclusivo riferimento ai medesimi capi civili.

Non si ravvisa, in conclusione, alcuna razionale giustificazione al fatto che, una volta disposta la immediata esecutività *ex lege* della condanna al pagamento della provvisionale, la norma impugnata detti una regola diversa, in ordine al potere di inibitoria del giudice di appello, rispetto al menzionato art. 283 del codice di procedura civile: la diversità di disciplina cui è assoggettata, sotto lo specifico aspetto qui in considerazione, l'azione civile di restituzione o di risarcimento del danno derivante da reato — e, correlativamente, la posizione del debitore —, a seconda che l'azione medesima sia esercitata in sede propria o nell'ambito del processo penale, integra, pertanto, la violazione del principio di eguaglianza.

3. — Una volta individuato nell'art. 283, nuovo testo, del codice di procedura civile l'esatto termine di raffronto della norma censurata, ne discende che la soluzione per ricondurre a razionalità il sistema non può che essere quella di sostituire, nella norma impugnata, le parole «quando possa derivarne grave e irreparabile danno», con quelle «quando ricorrono gravi motivi».

Spetta alla giurisprudenza definire l'esatta portata di quest'ultima formula: ma è indubbio che essa ha il pregio, da un lato, di attribuire al giudice d'appello un ampio spazio decisorio, in cui i due elementi del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora* potranno essere oggetto di una complessa ed equilibrata valutazione, e, dall'altro, di rispondere all'esigenza di ancorare l'inibitoria ad un criterio rigoroso, in correlazione all'attribuzione *ope legis* della immediata esecutività alla sentenza.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 600, terzo comma, del codice di procedura penale, nella parte in cui prevede che il giudice d'appello può disporre la sospensione dell'esecuzione della condanna al pagamento della provvisionale quando possa derivarne grave e irreparabile danno», anziché «quando ricorrono gravi motivi».*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 19 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* FERRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 354

Sentenza 19-27 luglio 1994**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Sanità pubblica - Regione Trentino-Alto Adige - Riordino della disciplina in materia - Qualificazione come norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica di tutte le disposizioni introdotte dagli artt. 1, primo e quarto comma; 6, primo e secondo comma; 10, 11, 12, 13 e 14, primo comma; 15, 16, 17 e 18 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 (come modificato dal d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517) e non dei soli principi da esse desumibili - Violazione del principio per cui, ai fini dell'individuazione dei principi di riforma economico-sociale, non è sufficiente la qualificazione operata dal legislatore ma occorre verificare gli aspetti sostanziali della normativa (cfr. sentenze nn. 219/1984, 355/1993, 349/1991, 85/1990, 1033/1988, 99/1987) - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di altri profili.**

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 19, secondo comma, come sostituito dal d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517, art. 20).

(Statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, n. 29; 9, primo comma, n. 10; 16; Cost., art. 76, in relazione alla legge 23 ottobre 1992, n. 421, art. 1, primo comma).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, recante: «Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, come sostituito dall'art. 20 del decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517, promosso con ricorso della Provincia autonoma di Bolzano notificato il 14 gennaio 1994, depositato in cancelleria il 24 successivo ed iscritto al n. 3 del registro ricorsi 1994;

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 24 maggio 1994 il Giudice relatore Francesco Guizzi;

Uditi l'avvocato Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano e l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

*Ritenuto in fatto*

1. — La Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato, in via principale, questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, come sostituito dall'art. 20 del decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517: disposizione, questa, che qualifica come «norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica» alcuni articoli del decreto legislativo n. 502, anch'essi modificati dal decreto n. 517, e precisamente l'art. 1, commi 1 e 4; l'art. 6, commi 1 e 2; gli artt. 10, 11, 12 e 13; l'art. 14, comma 1, e gli artt. 15, 16, 17 e 18.

Ricorda la Provincia ricorrente che l'art. 1, comma 1, della legge 23 ottobre 1992, n. 421, ha delegato il Governo a emanare uno o più decreti legislativi per il riordino della disciplina in materia sanitaria. Fra i principi e criteri direttivi stabiliti dal comma 1, vi è anche quello, dettato dalla lettera z), che fa salve le competenze e le attribuzioni delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome di Trento e Bolzano. Il Governo, attuando la delega con il decreto legislativo n. 502 del 1992, ha previsto, all'art. 19, che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano «provvedono ai sensi degli statuti di autonomia e delle relative norme di attuazione».

In base a quanto disposto dall'art. 1 della legge n. 421 del 1992, il Governo ha poi emanato il decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517 che, nell'introdurre modifiche al citato decreto legislativo n. 502, ne ha sostituito in particolare

l'art. 19. Il nuovo testo di detto articolo indica, al comma 2, gli articoli del decreto legislativo n. 502, prima menzionati, quali norme fondamentali di riforma economico-sociale. Ma tale previsione sarebbe incostituzionale per violazione delle competenze provinciali di cui agli artt. 3, terzo comma; 4, primo comma; 8, primo comma, n. 29; 9, primo comma, n. 10; 16, primo comma, dello Statuto speciale Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e delle norme di attuazione.

2. — La Provincia è titolare di competenze di tipo esclusivo in materia di addestramento e formazione professionale, e di tipo concorrente in materia di igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera. Coerentemente, il decreto legislativo 10 marzo 1992, n. 267, all'art. 3, autorizza l'istituzione di corsi di studio di formazione professionale, i cui attestati abilitano all'esercizio di attività professionali in corrispondenza alle norme comunitarie; e questa Corte, con la sentenza n. 316 del 1993, ha riconosciuto la competenza della Provincia autonoma di Bolzano anche in materia di formazione specifica in medicina generale. Senonché, la qualificazione delle disposizioni di una legge come norme fondamentali di riforma economico sociale, osserva la ricorrente, non può discendere solo dalla definizione data dal legislatore, ma deve trovare corrispondenza nella natura obiettiva delle disposizioni, (si citano, in proposito, le sentt. nn. 219 del 1984, 1033 del 1988, 349 del 1991, e, da ultimo, la n. 355 del 1993, che concerne specificamente la normativa introdotta dal decreto legislativo n. 502 del 1992). L'originaria formulazione dell'art. 19, conformemente al principio contenuto nella legge delega, faceva perciò salve le competenze della Provincia, mentre il nuovo testo del comma 2 di detto articolo vincolerebbe la competenza provinciale, anche di tipo esclusivo, non soltanto ai principi desumibili dalla legge n. 421 del 1992 (e dal decreto n. 502 del 1992, come novellato), ma a tutte le disposizioni, di principio e non, di cui agli articoli e commi indicati.

La Provincia ritiene che le disposizioni elencate nell'art. 19, comma 2, difettino dei caratteri peculiari delle norme fondamentali, secondo la giurisprudenza costituzionale, e richiama in tal senso l'art. 16 del decreto legislativo n. 502 che, disciplinando la formazione medica, incide sulla formazione specifica in medicina generale, la quale rientra — come chiarito dalla citata sent. n. 316 del 1993 — nella competenza esclusiva della Provincia in materia di addestramento e formazione professionale.

3. — Vi sarebbe, poi, violazione altresì dei criteri direttivi della delega legislativa e, quindi, dell'art. 76 della Costituzione, innanzitutto con riguardo al principio di cui all'art. 1, comma 1, lett. z), della legge n. 421 del 1992. E vi sarebbe violazione, altresì, dell'art. 1, comma 1, che prescrive il preventivo vaglio della Conferenza Stato-Regioni sul testo dei decreti legislativi. Lo schema di decreto inviato dal Governo alla Conferenza prevedeva infatti una riformulazione dell'art. 19 diversa da quella successivamente adottata in sede di emanazione del decreto legislativo n. 517: la qualificazione di «norma fondamentale di riforma» era limitata ai principi desumibili dagli articoli e commi indicati, con formula ben più rispettosa dell'autonomia regionale e provinciale; sul testo invece adottato, il Governo non ha richiesto un nuovo parere della Conferenza.

La Provincia afferma, inoltre, che il testo trasmesso alle commissioni parlamentari (ex art. 1, comma 4, della legge n. 421 del 1992) era formulato diversamente da quello emanato, con ulteriore violazione dei principi e criteri direttivi della delega.

4. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo nel senso dell'inammissibilità e, comunque, dell'infondatezza della questione.

Ricorda l'Avvocatura che, per la materia dell'igiene e sanità, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano hanno solo competenza concorrente. In ogni caso, parte degli articoli richiamati dall'art. 19, comma 2, riguardano materie che non sono di competenza regionale, come è evidente per l'art. 1, commi 1 e 4, e per gli artt. 11, 12 e 17.

Lungi dall'essere invasivo delle competenze provinciali, il comma 2 dell'art. 19 si configura come una disposizione tecnicamente poco felice, forse inutile, ma che non ha certo la forza di modificare gli statuti speciali, promuovendo a primaria una competenza concorrente o, addirittura, trasferendo *ex novo* competenze statali alle autonomie speciali. Probabilmente, l'attuazione del principio direttivo posto dall'art. 1, lett. z), della legge delega n. 421 è assolta dagli articoli che nel decreto legislativo precedono l'art. 19, senza che vi fosse necessità di una clausola *ad hoc*. D'altra parte, a Provincia lamenta, ad opera dell'art. 16 del decreto, un'invasione meramente ipotetica delle sue competenze non per a sanità (art. 9, n. 10, Statuto), ma per l'addestramento e la formazione professionale (art. 11, n. 29). Invasione che si ritiene non sussistere.

5. — Nell'imminenza dell'udienza, l'Avvocatura generale ha presentato memoria, soffermandosi sul vizio procedurale denunciato dalla ricorrente con riguardo al testo trasmesso, per il parere, alla Conferenza Stato-Regioni. La disposizione impugnata era sostanzialmente già presente nel testo trasmesso alla Conferenza; e, inoltre, il parere di quest'ultima è previsto soltanto dal comma 1 dell'art. 1 della legge delega n. 421, e non dal comma 4, che concerne le disposizioni correttive. Il confronto in seno alla Conferenza su dette disposizioni ha carattere politico, alla luce del principio di leale collaborazione, e si colloca «a fianco» dell'*iter* formativo dell'atto, non all'interno di esso. L'Avvocatura rileva, altresì, che le regole dettate dalla prima parte dell'art. 1, comma 1, della legge delega non fanno parte dei principi e criteri direttivi elencati nel seguito dello stesso articolo: nessuna rilevanza hanno, dunque, le modeste diversificazioni tra il testo inviato il 6 ottobre 1993 e quello poi emanato.

Quanto al profilo della formazione medica di cui all'art. 16 del decreto n. 502 del 1992, novellato dal decreto n. 517 del 1993, l'Avvocatura ritiene che si tratti di una norma generale, che definisce i doveri e compiti degli specializzandi, e non l'organizzazione dei corsi e delle attività didattiche. Del resto, il predetto art. 16 si collega all'art. 6, che riguarda i rapporti fra il servizio sanitario nazionale e l'università. Il precedente giurisprudenziale deve perciò essere individuato nella sent. n. 191 del 1991, e non nella sent. n. 316 del 1993.

5. — Anche La Provincia di Bolzano ha depositato memoria, insistendo sui rilievi già mossi.

#### *Considerato in diritto*

1. — La Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato, con ricorso in via principale, questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, come sostituito dall'art. 20 del decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517: disposizione che qualifica come «norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica» alcuni articoli del decreto legislativo n. 502, come modificato dallo stesso decreto n. 517, e precisamente l'art. 1, commi 1 e 4; l'art. 6, commi 1 e 2; gli artt. 10, 11, 12 e 13; l'art. 14, comma 1, e gli artt. 15, 16, 17 e 18. La Provincia denuncia la violazione dello Statuto della Regione Trentino-Alto Adige (e segnatamente degli artt. 8, primo comma, n. 29; 9, primo comma, n. 10; 16). Denuncia, altresì, la violazione dei principi e criteri direttivi della legge delega n. 421 del 1992 e, quindi, dell'art. 76 della Costituzione, per vizi nell'*iter* di formazione del decreto delegato: il Governo avrebbe infatti trasmesso alla Conferenza Stato-Regioni una stesura dell'art. 19 differente da quella poi emanata; anche alle commissioni parlamentari sarebbe stato inviato, per il parere prescritto, un testo dell'articolo poi modificato al momento della definitiva emanazione.

Le disposizioni prima menzionate difettano dei caratteri di innovatività rispetto alle norme regolatrici di settori o beni della vita di fondamentale importanza, e la loro formulazione — conclude la ricorrente — non è circoscritta ai soli principi connessi a un interesse unitario dello Stato.

2. — La questione è fondata.

L'art. 20 del decreto legislativo n. 517 del 1993 (che ha novellato l'art. 19 del decreto n. 502 del 1992) eleva al rango di norme fondamentali di riforma economico-sociale l'art. 1 commi 1 e 4; l'art. 6 commi 1 e 2; gli artt. 10, 11, 12 e 13; l'art. 14 comma 1, e infine gli artt. 15, 16, 17 e 18 del decreto legislativo n. 502.

Non è peraltro sufficiente, ai fini dell'individuazione dei principi di riforma economico-sociale, la qualificazione operata dal legislatore, perché occorre verificare gli aspetti sostanziali della normativa in questione (in particolare sent. n. 219 del 1984, nonché sentt. nn. 355 del 1993, 349 del 1991, 85 del 1990, 1033 del 1988, 99 del 1987).

È vero che i principi concernenti l'organizzazione delle strutture del servizio sanitario nazionale sono stati considerati quali norme fondamentali di riforma economico-sociale (v., ad es., sentt. nn. 274 e 107 del 1988); ed è vero che le disposizioni di dettaglio che accompagnano dette norme fondamentali possono vincolare l'esercizio delle competenze regionali, ma solo ove siano legate ai principi stessi da un rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione (sentt. nn. 355 del 1993 e 99 del 1987). Il richiamo, operato dall'articolo in esame, a tutte le disposizioni introdotte dai vari articoli e commi indicati, non risponde dunque a un corretto rapporto fra lo Stato e le Province autonome, ed è certamente lesivo delle competenze invocate nel ricorso, con particolare riguardo alle attribuzioni provinciali in materia di addestramento e formazione professionale in cui rientra la formazione specifica in medicina generale (sent. n. 316 del 1993).

È significativo, d'altra parte, che lo schema originario del decreto legislativo «correttivo», n. 517 del 1993, trasmesso per il parere alle competenti commissioni parlamentari e alla Conferenza Stato-Regioni, presentava una ben diversa formulazione, indubbiamente rispettosa delle esigenze delle autonomie speciali, poiché venivano innalzate s

«principi fondamentali di riforma economico-sociale» non tutte le disposizioni desumibili dagli articoli e commi in questione, ma solo i principi informatori degli stessi. Né è chiara la ragione per cui, al momento della definitiva emanazione del testo, il Governo abbia modificato tale formula per adottare quella in esame.

Va perciò dichiarata, per violazione delle norme statutarie prima indicate, l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata, nella parte in cui qualifica come norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica le disposizioni del decreto legislativo n. 502 del 1992 ivi indicate, e non solo i principi da esse desumibili. Resta assorbito ogni altro profilo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, come sostituito dall'art. 20 del decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517, nella parte in cui qualifica come norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica le disposizioni ivi indicate, e non solo i principi da esse desumibili.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 19 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* GUIZZI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0897

N. 355

Sentenza 19-27 luglio 1994

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Finanza pubblica allargata - Interventi correttivi di finanza pubblica - Trasferimenti alle regioni - Regione Trentino-Alto Adige - Determinazione della quota variabile per gli anni 1990-1992, devoluta a ciascuna delle province autonome, ex art. 78 dello statuto speciale - Possibilità, nelle more, di erogare anticipazioni annue - Condizioni - Necessità di far fronte «ad impegni di accertata urgenza, sulla base di specifiche intese» - Ingiustificata deroga al meccanismo previsto dall'art. 10, sesto comma, del d.lgs. n. 268/1992, in base al quale in mancanza di accordo, la quota va devoluta nella misura concordata per l'esercizio precedente - Illegittimità costituzionale parziale.**

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 12, quinto comma).

(Statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige, artt. 78 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 10, sesto comma).

**Finanza pubblica allargata - Interventi correttivi di finanza pubblica - Disposizioni del d.lgs. n. 502/1992, sul riordino della disciplina in materia sanitaria, di cui agli artt. 1 (primo e quarto comma), 6 (primo e secondo comma), 10, 11, 13, 14 (primo comma), 15, 16, 17 e 18 - Qualificazione di tali disposizioni, e non dei soli principi da esse desumibili, come norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica - Lesione delle competenze delle province autonome in materia di addestramento e formazione professionale, in cui rientra anche la materia della medicina generale - Illegittimità costituzionale parziale.**

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 12, nono comma, secondo periodo).

(Statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige, artt. 3, terzo comma; 4, primo comma; 5, primo comma; 8, primo comma, n. 29; 9, primo comma, n. 10; 16, primo comma).

**Finanza pubblica allargata - Interventi correttivi di finanza pubblica - Trasferimenti alle regioni - Regione Trentino-Alto Adige - Finanziamento del servizio sanitario - Concorso delle province autonome di Trento e Bolzano - Determinazione di tale concorso nella misura del 42 per cento delle risorse provenienti dal Fondo sanitario nazionale e dall'attribuzione di contributi sanitari - Lamentata lesione del principio di eguaglianza per mancata uniformità di trattamento tra tutte le regioni, relativamente alle prestazioni di assistenza sanitaria e ospedaliera, nonché violazione del principio di autonomia finanziaria provinciale in materia di sanità e nelle altre materie di propria competenza - Esclusione - Necessità che comunque le modalità di finanziamento del servizio sanitario alle regioni e alle province autonome assicurino certezza all'azione degli enti di autonomia - Non fondatezza della questione.** \*

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 12, nono comma, primo periodo).

(Cost., art. 3; statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige, artt. 9, primo comma, n. 10; 16, primo comma; e titolo VI; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 10 e 12).

**Finanza pubblica allargata - Interventi correttivi di finanza pubblica - Trasferimenti alle regioni - Regione Trentino-Alto Adige - Riserva all'erario delle maggiori entrate dovute alla soppressione di agevolazioni tributarie, alla modifica del trattamento fiscale dell'abitazione principale e ad altre norme correttive in materia di imposte e tasse - Lamentata lesione dell'autonomia finanziaria delle province autonome, per essere la norma contraria al principio di cui all'art. 9 delle disposizioni di attuazione dello statuto speciale (d.lgs. n. 268/1992), che prevede la riserva allo Stato del maggior gettito derivante da modificazioni dei tributi, solo se occorra dar copertura a nuove o maggiori spese, ex art. 81 della Costituzione, non rientranti in materie di competenza regionale o provinciale - Esclusione - Operatività della norma a decorrere dal 1° gennaio 1994, anche per il gettito derivante dall'imposta sul patrimonio netto delle imprese e inapplicabilità alle province delle modalità attuative dalla norma previste, per le quali, invece, dovrà essere fatto riferimento alla procedura indicata dal sopracitato art. 9 - Non fondatezza della questione, nei sensi di cui in motivazione.**

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 16, diciassettesimo comma).

(Cost., art. 81; statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige, artt. 75, 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 5, 6 e 9).

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 12, commi 5 e 9, e 16, comma 17, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, recante: «Interventi correttivi di finanza pubblica» promossi con ricorsi della Provincia autonoma di Bolzano e Trento, notificati il 27 gennaio 1994, depositati in cancelleria il 1° e 7 febbraio successivi ed iscritti ai nn. 4 e 12 del registro ricorsi 1994.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 24 maggio 1994 il Giudice relatore Francesco Guizzi;

Uditi gli avvocati Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano e Valerio Onida per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

#### *Ritenuto in fatto*

1. — La Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato, con ricorso in via principale, per violazione delle competenze provinciali di cui agli artt. 3 terzo comma, 8 primo comma, 9 primo comma, 16 primo comma, 75 e 78 (come modificati dalla legge 30 novembre 1989, n. 386), 104 primo comma, e 107 dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige e relative norme di attuazione (in particolare, art. 10, comma 6, decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268), questione di legittimità dell'art. 12, commi 5 e 9, e dell'art. 16, comma 17, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica).

L'art. 78 dello Statuto prevede la devoluzione alla Provincia di una quota (non superiore a quattro decimi) del gettito dell'imposta sul valore aggiunto, relativa all'importazione, riscossa nel territorio regionale: in una determinazione stabilita annualmente con accordo fra il Governo e il Presidente della Giunta provinciale che tiene conto delle spese per gli interventi generali dello Stato disposti nella restante parte del territorio nazionale negli stessi settori di competenza della Provincia. La disciplina anzidetta è integrata dall'art. 10 del citato decreto n. 268 del 1992, ove si prevede che, qualora non sia raggiunto l'accordo, la quota è devoluta alla Provincia nella misura concordata per l'esercizio precedente, salva la decisione definitiva del Parlamento.

La Provincia impugna l'art. 12, comma 5, della legge n. 537 del 1993, ritenendolo lesivo dell'autonomia finanziaria e delle competenze che le sono riconosciute dalle norme indicate. In contrasto con il citato art. 10, comma 6, del decreto n. 268, il comma 5 stabilisce che le quote variabili per gli anni 1990, 1991, 1992 siano trasferite con notevole ritardo; e nell'ipotesi di mancato accordo *ex art. 78 Statuto* dispone, altresì, che si possa erogare l'anticipazione solo per «impegni di accertata urgenza» e sulla base di «specifiche intese». La disposizione impugnata non dà certezza né dell'*an*, né del *quantum* dell'anticipazione sulla quota definitiva, e deroga alla normativa di attuazione statutaria; sotto tale profilo, essa è illegittima anche per violazione dell'art. 107 dello Statuto: le norme di attuazione statutaria della Regione Trentino-Alto Adige sono infatti dotate di particolare valore, che ne impedisce l'abrogazione, o la deroga, da parte di atti legislativi adottati con diverso procedimento (sent. n. 40 del 1992 di questa Corte).

1.2. — La Provincia impugna, poi, l'art. 12, comma 9, primo periodo, della legge n. 537 del 1993, per violazione delle norme statutarie e di attuazione citate, e degli articoli 10 e 12 del decreto legislativo n. 268 del 1992 e dell'art. 3 della Costituzione. Essa osserva, in proposito, che tale disposizione riduce l'assegnazione di parte corrente del fondo sanitario nazionale nonché i contributi sanitari spettanti alla Provincia, e ciò determinerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento, giacché deve essere assicurata a tutte le Regioni uniformità di finanziamento delle prestazioni di assistenza igienico-sanitaria e ospedaliera. Insieme con l'art. 3 della Costituzione, sarebbe violato il principio dell'autonomia finanziaria della Provincia, in materia di sanità (art. 9, n. 10; art. 16; titolo VI, Statuto) e nelle altre materie di propria competenza, per la sottrazione di risorse finanziarie che altrimenti sarebbero state destinate a settori diversi dalla sanità.

La disposizione impugnata consolida, in danno della ricorrente, la riduzione del finanziamento della spesa sanitaria di cui all'art. 8, comma 1, della legge 23 dicembre 1992, n. 498, che questa Corte ha ritenuto non illegittima (sent. n. 357 del 1993), solo perché assistita da caratteri di urgenza e transitorietà; giustificazione che non vi sarebbe nel caso presente. La Provincia aggiunge che tagli ai trasferimenti finanziari, richiesti da eventuali difficoltà di bilancio dello Stato, si sarebbero dovuti effettuare, in ipotesi, secondo la procedura di determinazione della «quota variabile» *ex art. 78 Statuto*, ovvero mediante una modifica della disciplina della finanza provinciale stabilita dallo Statuto e dalle norme di attuazione, secondo l'*iter* di cui agli artt. 104 e 107 dello Statuto. Al contrario, la disposizione impugnata si pone in contrasto con l'accordo raggiunto in dette procedure.

1.3. — La Provincia impugna anche il secondo periodo del comma 9 dell'art. 12, per violazione delle competenze di cui agli artt. 3 terzo comma, 4 primo comma, 5 primo comma, 8 primo comma n. 29, 9 primo comma n. 10, 16 primo comma, dello Statuto speciale, e delle relative norme di attuazione. Dopo aver richiamato le proprie competenze in materia di addestramento e formazione professionale (di tipo esclusivo) e in materia di igiene e sanità (di tipo concorrente), sottolinea che in base al decreto legislativo n. 267 del 1992 le inseriscono potestà legislative e amministrative attinenti al funzionamento, e alla gestione, delle istituzioni e degli enti sanitari. La Provincia di Bolzano è quindi autorizzata a organizzare corsi di studio per la formazione richiesta da specifiche aree professionali (art. 3 del decreto n. 267 del 1992, che ha integrato l'art. 5 del d.P.R. 1º novembre 1973, n. 689), e questa Corte ha riconosciuto, con la sent. n. 316 del 1993, la sua competenza anche per i corsi di formazione specifica in medicina generale.

Ora, rileva la ricorrente, l'identificazione delle norme fondamentali di riforma economico-sociale non discende dalla mera definizione adottata dal legislatore, ma deve trovare corrispondenza nella natura obiettiva delle disposizioni (sentt. nn. 219 del 1984, 1033 del 1988, 349 del 1991); e ricordando i criteri affermati nella sent. n. 355 del 1993, denuncia l'incostituzionalità del secondo periodo del comma 9, poiché vincolerebbe la competenza provinciale non solo ai *principi* desumibili dalla legge delega n. 421 del 1992 (o anche dalle disposizioni del decreto legislativo n. 502 del 1992), ma a tutte le disposizioni (di principio e non) di cui agli articoli e commi del decreto legislativo n. 502, indicati dal comma 9 qui impugnato. Dette disposizioni non modificano norme regolatrici di settori o beni della vita di fondamentale importanza, e la loro formulazione non è limitata alle norme di principio connesse a un interesse unitario dello Stato.

1.4. — La Provincia impugna, infine, l'art. 16, comma 17, della legge n. 537 del 1993, in quanto violerebbe anch'essa le disposizioni già richiamate dello Statuto e le relative norme di attuazione (in particolare gli artt. 5, 6 e 9 del decreto legislativo n. 268 del 1992). La riserva allo Stato delle entrate derivanti dal capo II della legge, prevista dal comma impugnato, lede la sua autonomia finanziaria: il maggior gettito tributario non è infatti destinato, ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, alla copertura di nuove o maggiori spese statali che non rientrano nelle materie di competenza provinciale (come richiede l'art. 9 del decreto legislativo n. 268 del 1992), ma è destinato a coprire, in modo del tutto generico, gli oneri per il servizio del debito pubblico e a riequilibrare il bilancio.

Il comma 17, nella seconda parte, demanda a un decreto ministeriale le modalità di attuazione della normativa in esame, ma non fa salva la previa intesa con il Presidente della Giunta provinciale richiesta dall'art. 9 del decreto n. 268, e viola gli artt. 104 e 107 dello Statuto speciale, nel momento in cui deroga alla disciplina statutaria senza le particolari procedure collaborative prescritte appunto dallo Statuto.

2. — La Provincia autonoma di Trento ha sollevato anch'essa questione di legittimità dell'art. 12, comma 5, e dell'art. 16, comma 17, della legge n. 537 del 1993 — in riferimento all'art. 78 dello Statuto speciale e all'art. 10, comma 6, del decreto legislativo n. 268 del 1992 — sia per il differimento dell'erogazione della quota variabile, sia per quanto previsto nel secondo periodo di detto comma 5, laddove subordina l'erogazione delle anticipazioni a «impegni di accertata urgenza», sulla base di «specifiche intese».

La norma di attuazione esige che l'ammontare della quota variabile sia devoluta nella misura concordata per l'anno precedente, senza necessità di specifica intesa, qualora non si raggiunga accordo tra il Governo e la Giunta provinciale. Devoluzione deve qui intendersi come materiale erogazione e non solo come determinazione: anche sotto questo profilo, il differimento dell'erogazione di ben quattro anni non è ammissibile, poiché il ritardo superiore a sei mesi implica, secondo la norma di attuazione, l'effettiva erogazione di una quota eguale a quella dell'esercizio precedente.

La norma riecheggia il meccanismo della «tesoreria unica», che condiziona la disponibilità di cassa delle risorse spettanti agli enti periferici; e in questo caso si condiziona l'assegnazione delle risorse in termini di competenza, comprimendo indebitamente l'autonomia finanziaria della Provincia per la mancata iscrizione in bilancio dell'entrata.

2.2. — La Provincia impugna, poi, l'art. 16, comma 17, della legge n. 537 del 1993, che sancisce la riserva allo Stato delle nuove entrate derivanti dalla legge, al di fuori delle condizioni e dei limiti stabiliti dall'art. 9 del decreto legislativo n. 268 del 1992. Affermare che tali entrate concorrono alla copertura degli oneri per il servizio del debito pubblico non comporta la loro destinazione a specifica copertura di nuova o maggiore spesa (che peraltro non viene in alcun modo disposta). Né il richiamo alle linee di politica economica e finanziaria per il riequilibrio del bilancio equivale a finalizzare dette entrate alla copertura di nuove o maggiori spese. Norma analoga a quella in esame è stata vagliata da questa Corte, in un giudizio promosso dalla Regione siciliana, con riguardo all'art. 2 delle norme di attuazione statutaria di detta Regione (d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074), il cui contenuto, però, non sarebbe identico alle norme statutarie e di attuazione del Trentino-Alto Adige (sent. n. 362 del 1993).

Diverso è il parametro di giudizio, e ciò è decisivo, ad avviso della ricorrente, ai fini della presente pronuncia. Il d.P.R. n. 1074 del 1965 assegna alla Regione siciliana tutte le entrate tributarie riscosse nell'ambito del territorio, ma fa eccezione per quelle il cui gettito è destinato alla soddisfazione di particolari finalità dello Stato, specificate dalla legge. Lo Statuto del Trentino Alto Adige, all'art. 75, prevede invece la devoluzione diretta e tassativa di quote prefissate del gettito di determinati tributi erariali. La relativa norma di attuazione (art. 9 decreto legislativo n. 268 del 1992) richiede quindi molto di più della ricordata norma di attuazione dello Statuto siciliano, e cioè la copertura di nuove o maggiori spese, che afferiscono o a materie diverse da quelle di competenza regionale e provinciale, o a calamità naturali. E, a sostegno di tale impostazione, si richiama la sentenza n. 363 del 1993 di questa Corte.

3. — Si è costituito in entrambi i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità del primo motivo di ricorso e per l'infondatezza dei restanti.

Con riguardo all'art. 12, comma 5, della legge n. 537 del 1993, osserva che per gli anni 1990, 1991 e 1992, non sono stati perfezionati i relativi accordi; nessun vincolo «da accordo» si oppone, dunque, alla statuizione sovrana del Parlamento. La quantificazione nella «misura concordata per l'esercizio precedente» non concreta, d'altra parte, un diritto soggettivo della Provincia; e in ogni caso le Camere hanno scelto una misura rispettosa dell'autonomia provinciale, non pregiudicando futuri accordi e prolungando, in pratica, il tempo utile per raggiungerli. La legge consente comunque l'erogazione di anticipazioni annue per impegni di accertata urgenza sì che vi sarebbe difetto di interesse oggettivo a ricorrere avverso il comma 5.

Quanto al comma 9 dell'art. 12, impugnato dalla sola Provincia di Bolzano, si fa presente che alla Provincia non è data «garanzia quantitativa» in ordine alla partecipazione alla ripartizione del fondo sanitario «in condizioni di parità con le altre regioni» (come si vorrebbe argomentando dall'art. 5, comma 1, della legge 30 novembre 1989, n. 386). La disposizione proroga il concorso al finanziamento del servizio sanitario previsto da leggi antecedenti, in attesa di una più marcata regionalizzazione della sanità: si è, dunque, innanzi a una disciplina transitoria, destinata a superamento.

Circa la censura mossa all'art. 16, comma 17, l'Avvocatura generale, in una memoria presentata nell'imminenza dell'udienza, segnala che questione analoga è stata decisa dalla recente sentenza della Corte n. 52 del 1994, resa nei confronti delle stesse Province. E sempre con riguardo al comma 17, secondo periodo, aggiunge che la doglianza deve ritenersi superata, visto che la Presidenza del Consiglio dei ministri, con nota 20 aprile 1994, n. 1504, ha chiarito il significato di tale inciso, escludendone l'applicabilità nei confronti delle Province autonome: al momento della quantificazione dell'imposta sarà infatti utilizzata la procedura della norma di attuazione, con la relativa intesa Stato-Province.

4. — Nell'imminenza dell'udienza, la Provincia di Bolzano ha presentato memoria, richiamando, per quanto attiene al finanziamento del servizio sanitario nazionale, la sentenza n. 357 del 1993, e affermando che il periodo transitorio — come ritenuto da questa Corte — si è concluso nel 1993, per cui ulteriori tagli nei trasferimenti non avrebbero più ragion d'essere.

Quanto all'impugnativa dell'art. 16, comma 17, la Provincia si sofferma sulla sent. n. 52 del 1994 e osserva che la disposizione allora esaminata era diversamente formulata, giacché conteneva una specifica destinazione delle entrate al «potenziamento degli strumenti antievasione». Non varrebbero perciò nel presente giudizio i rilievi che hanno indotto la Corte, in quel caso, a dichiarare non fondata la questione di legittimità.

#### *Considerato in diritto*

1. — Le Province autonome di Bolzano e di Trento - con ricorsi in via principale che vanno riuniti e decisi con unica sentenza - hanno sollevato questione di legittimità costituzionale delle seguenti disposizioni della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica):

— art. 12, comma 5, che differisce l'erogazione degli importi risultanti dalla determinazione della quota variabile ex art. 78 Statuto, e pone condizioni per l'erogazione delle anticipazioni annue;

— art. 12, comma 9, primo periodo (disposizione, questa, impugnata dalla sola Provincia di Bolzano), che prevede il concorso delle due Province autonome (e delle Regioni a statuto speciale) al finanziamento del servizio sanitario, in misura pari al 42 per cento delle risorse provenienti dal fondo sanitario nazionale e dall'attribuzione dei contributi sanitari; la Provincia di Bolzano impugna altresì il secondo periodo di detto comma 9, laddove qualifica come «norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica» gli articoli del decreto legislativo n. 502 del 1992, ivi indicati;

— art. 16, comma 17, che riserva allo Stato le entrate derivanti dal capo II della legge, nonché il gettito dell'imposta di cui al decreto-legge 30 settembre 1992, n. 394, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 novembre 1992, n. 461, per la copertura degli oneri per il servizio del debito pubblico, nonché per il riequilibrio del bilancio.

2. — Per prima va esaminata la norma introdotta dall'art. 12, comma 5, della legge n. 537, e al riguardo giova una premessa.

La quota variabile in questione — che ha lo scopo di «adeguare le finanze delle Province autonome al raggiungimento delle finalità e all'esercizio delle funzioni stabilite dalla legge» — è prevista dall'art. 78 dello Statuto speciale, nel testo che risulta dalla legge 30 novembre 1989, n. 386, art. 4: nella determinazione di detta quota, stabilita annualmente d'accordo fra il Governo e il Presidente della Giunta provinciale, si terrà conto delle spese per gli interventi generali dello Stato, disposti nella restante parte del territorio nazionale, negli stessi settori di competenza delle Province.

In attuazione di tale precetto, il decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (che reca norme di attuazione dello Statuto speciale in materia di finanza regionale e provinciale, a chiusura del cosiddetto «pacchetto») disciplina, all'art. 10, le modalità per la definizione dell'accordo e contempla espressamente (comma 6) l'ipotesi in cui esso non vi sia: in tal caso, la quota è attribuita nella misura concordata per l'esercizio precedente, perché la decisione definitiva spetta al Parlamento.

Da quanto si è esposto, risulta la differenza tra la quota variabile, di cui al citato art. 78 dello Statuto, e le quote del gettito delle entrate tributarie dello Stato riscosse nei territori provinciali, che sono assegnate alle Province in base all'art. 75 dello Statuto speciale. Per la prima, vi è un margine di apprezzamento politico-istituzionale che è rimesso alla concorde valutazione del Governo della Repubblica e del Presidente della Giunta provinciale; per le quote di gettito ex art. 75 non ha luogo tale ponderazione. Differenza sottolineata da quella norma di attuazione che riserva alla decisione definitiva del Parlamento la determinazione della quota variabile, nell'ipotesi di mancato accordo (art. 10, comma 6, decreto legislativo n. 268 del 1992).

La revisione dell'art. 78 dello Statuto (operata con la legge n. 386 del 1989, citata) e la complessa elaborazione delle norme di attuazione — emanate solo il 16 marzo 1992, con il decreto n. 268 — spiega perché l'erogazione della quota variabile per gli anni dal 1990 al 1992 sia «slittata» di quattro anni (primo periodo del comma 5, in esame). Non trova giustificazione, invece, l'innovazione che in modo anomalo, e in spregio del valore che va riconosciuto alle norme di attuazione statutaria (v. le sentt. nn. 40 e 38 del 1992), il comma 5 apporta al meccanismo delle anticipazioni annue. La norma di attuazione è chiara: mancando l'accordo, la quota va senz'altro devoluta «nella misura concordata per l'esercizio precedente» (art. 10, comma 6, più volte richiamato). La disposizione impugnata circoscrive invece l'erogazione alla presenza di «impegni di accertata urgenza» e al raggiungimento di «specifiche intese». Né si può adottare un'interpretazione correttiva, atta a ricondurre la norma a sistema, dal momento che i vincoli e i limiti prescritti apportano un'evidente, illegittima deroga al meccanismo introdotto dalla norma di attuazione statutaria. Va dunque dichiarata l'illegittimità del comma 5 dell'art. 12, nella parte in cui prevede che le anticipazioni annue possano essere erogate solo in relazione «ad impegni di accertata urgenza, sulla base di specifiche intese».

3. — La Provincia di Bolzano impugna il comma 9, primo periodo, dell'art. 12 della citata legge n. 537 del 1993, ritenendo che essa determini un'ingiustificata disparità di trattamento con le altre regioni.

La questione è infondata.

Questa Corte ha già avuto modo di precisare che il contenimento della spesa del servizio sanitario nazionale, disposto nei confronti di tutte le regioni, si è avvalso di strumenti diversi in relazione al complesso meccanismo di trasferimento delle risorse statali; né va dimenticato che il sistema di finanziamento per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome risulta, in concreto, più favorevole rispetto a quello previsto per gli altri enti di autonomia (sentt. nn. 357 del 1993 e 356 del 1992). Non è dunque irragionevole che, ancora una volta, il legislatore richieda agli enti di autonomia più favoriti una maggiore partecipazione, in nome delle fondamentali esigenze di solidarietà nazionale: vanno perciò disattese le censure mosse sia alla luce delle norme statutarie e di attuazione, sia dell'art. 3 della Costituzione. Ciò non toglie che i flussi finanziari destinati alle regioni e alle province autonome, con particolare riguardo al finanziamento del servizio sanitario, debbano fondarsi su linee ben definite, che assicurino certezza all'azione degli enti di autonomia, evitando interventi episodici dettati da esigenze di contenimento del deficit di bilancio.

4. — La Provincia di Bolzano impugna, altresì, il secondo periodo del comma 9 dell'art. 12, che qualifica come norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica alcuni articoli del decreto legislativo n. 502 del 1992, come modificato dal decreto legislativo «correttivo» 7 dicembre 1993, n. 517: essi difettano, secondo la ricorrente, dei caratteri di innovatività rispetto alle norme regolatrici di settori o beni della vita di fondamentale importanza, e la loro formulazione non è circoscritta ai soli principi connessi a un interesse unitario dello Stato.

La disposizione impugnata riproduce quasi integralmente quella già introdotta dall'art. 20 del decreto legislativo n. 517 del 1993 (che ha novellato l'art. 19 del decreto n. 502 del 1992). Detto art. 20 eleva al rango di norme fondamentali di riforma economico-sociale l'art. 1 commi 1 e 4, l'art. 6 commi 1 e 2, gli artt. 10, 11, 12 e 13, l'art. 14 comma 1, e infine gli artt. 15, 16, 17 e 18 del decreto legislativo n. 502. Il secondo periodo del comma 9, qui in esame, dispone nello stesso senso, ma eccettua l'art. 12 (fondo sanitario nazionale); e ciò solleva già un primo interrogativo sul mancato raccordo tra l'attività del Governo, legislatore delegato, e quella del Parlamento nel momento in cui ha definito la manovra di bilancio e il provvedimento collegato alla legge finanziaria.

Nel merito, la questione è fondata.

Come questa Corte ha rilevato nella sentenza che ha ad oggetto l'art. 20 del decreto legislativo n. 517 del 1993, depositata in pari data, non è sufficiente, ai fini dell'individuazione dei principi di riforma economico-sociale, la qualificazione operata dal legislatore, poiché occorre verificare gli aspetti sostanziali della normativa in questione (giurisprudenza consolidata, di cui v. specialmente sent. n. 219 del 1984, e sentt. nn. 355 del 1993, 349 del 1991, 85 del 1990, 1033 del 1988, 99 del 1987).

È vero che i principi concernenti l'organizzazione delle strutture del servizio sanitario nazionale sono stati considerati quali norme fondamentali di riforma economico-sociale (v., ad es., le sentt. nn. 274 e 107 del 1988); ed è vero che le disposizioni di dettaglio che accompagnano dette norme fondamentali possono vincolare l'esercizio delle competenze regionali, ma solo ove siano legate ai principi stessi da un rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione (santt. nn. 355 del 1993 e 99 del 1987). Il richiamo, operato dal comma 9, secondo periodo, a tutte le disposizioni introdotte dai vari articoli e commi indicati, non risponde dunque a un corretto rapporto fra lo Stato e le Province autonome, ed è certamente lesivo delle competenze invocate nel ricorso, con particolare riguardo alle attribuzioni provinciali in materia di addestramento e formazione professionale, in cui rientra anche quella specifica in medicina generale (sent. n. 316 del 1993).

È significativo, d'altra parte, che lo schema originario del decreto legislativo «correttivo», il n. 517 del 1993 (che la norma ora in esame sostanzialmente riproduce), trasmesso per il parere alle competenti commissioni parlamentari e alla conferenza Stato-Regioni, nella sua originaria stesura presentava una ben diversa formulazione, indubbiamente rispettosa delle esigenze delle autonomie speciali, poiché venivano innalzate a «principi fondamentali di riforma economico-sociale» non tutte le disposizioni desumibili dagli articoli e commi in questione, ma solo i principi informativi degli stessi.

Va perciò dichiarata l'illegittimità costituzionale del secondo periodo del comma 9 dell'art. 12, nella parte in cui qualifica come norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica le disposizioni del decreto legislativo n. 502 del 1992 ivi indicate, e non solo i principi da esse desumibili.

5. — Entrambe le Province autonome impugnano, infine, l'art. 16, comma 17, in base al quale le entrate derivanti dal capo II della legge, nonché il gettito dell'imposta di cui al decreto-legge n. 394 del 1992, convertito nella legge n. 461 del 1992, sono riservati all'erario per concorrere alla copertura degli oneri per il servizio del debito pubblico e alla realizzazione degli obiettivi di riequilibrio del bilancio.

La questione è infondata.

La norma è censurata alla luce dell'art. 9, primo comma, del decreto legislativo n. 268 del 1992, che ammette la riserva allo Stato del maggior gettito derivante da modificazioni dei tributi, ma solo se occorra dar copertura a nuove o maggiori spese, ex art. 81 della Costituzione, che non rientrino nelle materie di competenza regionale o provinciale.

Questa Corte ha già chiarito che il riferimento all'art. 81 della Costituzione non vale a stabilire una precisa relazione giuridica, in termini qualitativi, quantitativi e temporali, tra le entrate disposte e le singole spese, ma piuttosto una generale destinazione delle prime a copertura delle seconde (sent. n. 52 del 1994). Né va dimenticata l'esigenza fondamentale del riequilibrio finanziario — che vale per tutte le istituzioni della Repubblica — in vista del miglioramento della situazione del debito pubblico e in adempimento a precisi impegni comunitari, ai quali la norma impugnata fa esplicito riferimento (v. anche, su questo punto, la sent. n. 362 del 1993). Va tuttavia precisato che la riserva all'erario, prevista dal comma 17 in esame, non può interpretarsi in senso retroattivo: il che porterebbe effettivamente un *vulnus* all'equilibrio di bilancio delle due Province per esercizi finanziari che già si sono conclusi. La decorrenza della norma dal 1° gennaio 1994 vale anche per il gettito derivante dall'imposta sul patrimonio netto delle imprese, istituita con il citato decreto-legge n. 394 del 1992, convertito nella legge n. 461 del 1992.

Per quanto attiene, poi, al secondo periodo del comma 17, deve darsi di tale inciso lettura restrittiva, escludendone l'applicabilità nei confronti delle Province autonome, per le quali si dovrà seguire la procedura indicata nell'art. 9, comma 2, del decreto legislativo n. 268 del 1992 (sul valore di tale procedimento d'intesa, v. ancora la sent. n. 52 del 1994).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i ricorsi:*

*dichiara l'illegittimità costituzionale del comma 5 dell'art. 12 della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), nella parte in cui prevede che le anticipazioni annue possano essere erogate solo in relazione «ad impegni di accertata urgenza, sulla base di specifiche intese», e non secondo la procedura di cui all'art. 10, comma 6, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268;*

*dichiara l'illegittimità costituzionale del secondo periodo del comma 9 del citato art. 12, nella parte in cui qualifica come norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica le disposizioni del decreto legislativo n. 502 del 1992 ivi indicate, e non solo i principi da esse desumibili;*

*dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 9, primo periodo, della legge n. 537 del 1993, promossa, con i ricorsi in epigrafe, dalle Province autonome di Trento e di Bolzano;*

*dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 17, della legge n. 537 del 1993, promossa con detti ricorsi.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 19 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* GUIZZI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0898

N. 356

Sentenza 19-27 luglio 1994

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Ambiente (tutela dell') - Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione ambientale - Agenzie delle province autonome, da istituirsi con leggi di queste ultime - Compiti di vigilanza sulla loro attività - Attribuzione alla presidenza della giunta provinciale, anziché alla provincia autonoma - Carattere di dettaglio della disposizione di legge statale - Indebita interferenza sulla ripartizione delle funzioni fra i diversi organi interni della provincia - Illegittimità costituzionale parziale.**

**(D.-L. 4 dicembre 1993, n. 496, convertito, con modificazioni, in legge 21 gennaio 1994, n. 61, art. 3, primo comma, ultimo periodo).**

**(Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, nn. 1, 5, 9, 13, 14, 16, 19, 21 e 24; 9, primo comma, nn. 3, 8, 9 e 10; 14, terzo comma; 16, primo comma, n. 5; 68 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 1 e 2).**

**Ambiente (tutela dell') - Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'agenzia nazionale per la protezione ambientale - Disciplina di cui al d.-l. n. 496/1993, convertito con modificazioni, in legge n. 61/1994 - Immediata applicabilità anche alle province autonome, fino all'adozione da parte di esse di apposite normative - Violazione del principio posto dalle norme di attuazione dello statuto regionale, per cui l'adeguamento della legislazione provinciale alle norme fondamentali delle riforme economico-sociali deve avvenire entro sei mesi dalla pubblicazione della legge statale che esprime tali norme, restando nel frattempo applicabili le disposizioni legislative provinciali preesistenti.**

**(D.-L. 4 dicembre 1993, n. 496, convertito, con modificazioni, in legge 21 gennaio 1994, n. 61, art. 7).**

**(Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, nn. 1, 5, 9, 13, 14, 16, 19, 21 e 24; 9, primo comma, nn. 3, 8, 9 e 10; 14, terzo comma; 16, primo comma, n. 5; 68 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 1 e 2).**

**Ambiente (tutela dell') - Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione ambientale - Agenzie delle province autonome, da istituirsi con leggi di queste ultime - Attività tecnico-scientifiche di loro competenza - Obbligo di prevedere forme di consultazione delle associazioni imprenditoriali di categoria e delle organizzazioni sindacali - Lamentata lesione delle competenze provinciali e dei principi statutari concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e provinciali - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

**(D.-L. 4 dicembre 1993, n. 496, convertito, con modificazioni, in legge 21 gennaio 1994, n. 61, art. 1, terzo comma).**

**(Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, nn. 1, 5, 9, 13, 14, 16, 19, 21 e 24; 9, primo comma, nn. 3, 8, 9 e 10; 14, terzo comma; 16, primo comma, n. 5; 68 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 1 e 2).**

**Ambiente (tutela dell') - Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione ambientale - Agenzie delle province autonome, da istituirsi con leggi di queste ultime - Individuazione, da parte della legge statale, degli obiettivi, delle attività, della struttura e della condizione di tali enti - Asserito carattere di normativa di dettaglio della legge statale - Conseguente lamentata violazione dell'autonomia organizzativa della provincia - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

(D.-L. 4 dicembre 1993, n. 496, convertito, con modificazioni, in legge 21 gennaio 1994, n. 61, art. 3).

(Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, nn. 1, 5, 9, 13, 14, 16, 19, 21 e 24; 9, primo comma, nn. 3, 8, 9 e 10; 14, terzo comma; 16, primo comma, n. 5; 68 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 1 e 2).

**Ambiente (tutela dell') - Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione ambientale - Agenzia nazionale - Svolgimento di attività tecnico-scientifiche di interesse nazionale e di funzioni e di indirizzo e coordinamento tecnico nei confronti delle agenzie regionali e delle province autonome - Lamentata lesione delle competenze provinciali e dei principi statutari concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e provinciali - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

[D.-L. 4 dicembre 1993, n. 496, convertito, con modificazioni, in legge 21 gennaio 1994, n. 61, art. 1, primo comma, lettere a) e b), e terzo comma].

(Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, nn. 1, 5, 9, 13, 14, 16, 19, 21 e 24; 9, primo comma, nn. 3, 8, 9 e 10; 14, terzo comma; 16, primo comma, n. 5; 68 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 1 e 2).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 1, terzo comma; 3; 1, primo comma, lettere a) e b), e terzo comma, e 7 del decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496 (Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione della Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente), convertito in legge, con modificazioni, con la legge 21 gennaio 1994, n. 61, promossi con ricorsi delle Province autonome di Bolzano e Trento notificati il 24 e 26 febbraio 1994, depositati in cancelleria il 1° e 4 marzo successivi ed iscritti ai nn. 24 e 25 del registro ricorsi 1994;

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 7 giugno 1994 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Uditi gli avvocati Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia di Bolzano, l'avvocato Valerio Onidà per la Provincia di Trento e l'avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 24 febbraio 1994 e depositato in cancelleria il successivo 1° marzo, la Provincia autonoma di Bolzano ha promosso questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, terzo comma; 3, primo e quarto comma; 1, primo comma, lettera b) e 7 del decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496 (Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione della Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente), convertito in legge, con modificazioni, con la legge 21 gennaio 1994, n. 61, denunciandone il contrasto con gli artt. 8, primo comma, numeri 1), 5), 9), 13), 14), 16), 19), 21) e 24); 9, primo comma, numeri 3), 8), 9) e 10); 14, terzo comma; 16, primo comma, numero 5); 68 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e con le relative norme di attuazione, nonché con gli artt. 1 e 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266.

La Provincia premette di avere, in base al proprio Statuto speciale, competenza esclusiva in materia di: ordinamento degli uffici provinciali e del personale, urbanistica, artigianato, tutela del paesaggio, opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità pubbliche, miniere cave e torbiere, apicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna, assunzione diretta di servizi pubblici e loro gestione a mezzo di aziende speciali, agricoltura, foreste, patrimonio zootecnico ed ittico, servizi antigrandine e bonifica, opere idrauliche; nonché competenza concorrente in materia di: commercio, incremento della produzione industriale, utilizzazione delle acque pubbliche, escluse le grandi derivazioni a scopo idroelettrico, igiene e sanità. Materie tutte che la ricorrente ritiene coinvolte in tema di protezione ambientale.

Il decreto-legge denunciato definisce le «attività scientifiche connesse all'esercizio delle funzioni pubbliche per la protezione dell'ambiente» (art. 1); demanda alle regioni il compito di provvedere «all'organica ricomposizione in capo alle province delle funzioni amministrative in materia ambientale»; attribuisce alle province le funzioni di autorizzazione e di controllo per la salvaguardia dell'ambiente già di competenza delle unità sanitarie locali (art. 2).

L'art. 3 prevede l'istituzione di agenzie regionali e provinciali «per lo svolgimento delle attività di interesse regionale di cui all'art. 1 e delle ulteriori attività tecniche di prevenzione, di vigilanza e di controllo ambientale, eventualmente individuate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano» (primo comma), e detta altre norme sulla organizzazione e l'attività di tali agenzie.

L'art. 1 disciplina l'istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente, cui è attribuito il compito di svolgere sia «le attività tecnico-scientifiche di cui all'art. 1, primo comma, di interesse nazionale», sia «le attività di indirizzo e coordinamento tecnico nei confronti delle agenzie di cui all'art. 3 allo scopo di rendere omogenee sul piano nazionale le metodologie operative per l'esercizio delle competenze ad esse spettanti» (art. 1, primo comma, lettere *a*) e *b*).

Il decreto-legge impugnato, che risponde all'esigenza di colmare il vuoto normativo determinato dal risultato del referendum popolare che ha abrogato le disposizioni che affidavano alle unità sanitarie locali i controlli ambientali, avrebbe sovvertito le attribuzioni della provincia autonoma, rendendo in particolare obbligatoria l'istituzione di un'agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente (art. 3), ed interferendo così nell'autonomia organizzativa e di gestione della provincia stessa, che ha già dato un assetto al sistema dei controlli ambientali. Interferenza ancor più grave, considerando l'attribuzione all'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente del potere di svolgere attività di indirizzo e coordinamento tecnico nei confronti dell'agenzia provinciale.

In contrasto con competenze costituzionalmente riservate alla provincia sarebbe anche l'obbligo per le agenzie provinciali di prevedere forme di consultazione delle associazioni imprenditoriali di categoria e delle organizzazioni sindacali nelle materie di loro competenza (art. 1, terzo comma, del decreto-legge).

La Provincia di Bolzano denuncia, infine, l'art. 7 del decreto-legge n. 496 del 1993, che stabilisce la immediata applicabilità delle disposizioni del decreto-legge anche nelle province autonome di Trento e di Bolzano, compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione, fino all'adozione da parte delle stesse di apposite normative. Questa disposizione sarebbe in contrasto con gli artt. 1 e 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, che, disciplinando in via generale i rapporti tra legge statale e legge provinciale, prevede che le province autonome si adeguino alle norme fondamentali di riforma economico-sociale entro sei mesi dalla loro pubblicazione.

2. — Anche la Provincia autonoma di Trento, con ricorso notificato il 26 febbraio 1994 e depositato il successivo 4 marzo, ha promosso questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, terzo comma; 3, 1, primo comma, lettere *a*) e *b*), e terzo comma, del decreto-legge n. 496 del 1993, denunciandone il contrasto con gli artt. 8, numeri 1), 5), 6), 13), 16), 17), 21), 24); 9, numeri 9) e 10); 16 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e con le relative norme di attuazione (in particolare con i decreti del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381; 28 marzo 1975, n. 474; 26 gennaio 1980, n. 197 e con il decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266).

La ricorrente sostiene che il decreto-legge è per più aspetti lesivo dell'autonomia provinciale, assicurata da norme di rango costituzionale, nonostante l'apparente clausola di salvaguardia, di rispetto dello Statuto e delle norme di attuazione, contenuta nell'art. 7. Questa disposizione, oltre a contrastare con il decreto legislativo n. 266 del 1992, sarebbe contraddetta in particolare dall'art. 3 dello stesso decreto-legge, che vincola le future normative provinciali a istituire l'agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente.

L'obbligo di istituire l'agenzia inciderebbe sull'autonomia organizzativa delle province autonome, prescrivendo la costituzione di un ente funzionale dotato di piena autonomia, per l'esercizio di compiti propri delle province stesse. La legge statale conterrebbe inoltre una disciplina dettagliata circa l'organizzazione funzionale e territoriale, le risorse, il personale, le attività di detta agenzia e i rapporti fra di essa e gli enti locali.

Lesivo dell'autonomia provinciale sarebbe anche l'art. 1, terzo comma, che, prevedendo l'obbligo di consultazione di rappresentanti delle organizzazioni degli imprenditori, vincolerebbe l'organismo provinciale nelle modalità di espletamento delle proprie funzioni.

La Provincia di Trento contesta anche i compiti e le modalità di azione dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente, alla quale sono attribuite «le attività tecnico-scientifiche di cui all'art. 1, primo comma, di interesse nazionale» (art. 1), senza tuttavia dare alcuna definizione di tale interesse e delle relative attività. Ne risulterebbe ampliato l'ambito di intervento dell'organismo nazionale, a scapito delle competenze regionali e provinciali. Tanto più che sono attribuite all'Agenzia nazionale (mediante il rinvio all'art. 1, primo comma) non solo attività di tipo strumentale (ricerca, raccolta ed elaborazione di dati e informazioni), neutre rispetto al riparto di competenze fra Stato e regioni e province autonome, ma anche compiti di competenza provinciale, quali il controllo dei fattori di inquinamento, sicché l'Agenzia nazionale sarebbe investita anche di funzioni operative di controllo, che rientrano nella competenza regionale o provinciale e locale.

Secondo la Provincia autonoma di Trento l'estensione delle competenze statali risulterebbe confermata dall'art. 1, terzo comma, che prevede convenzioni tra l'Agenzia nazionale, le regioni e le province autonome, in vista della specializzazione di talune strutture tecniche delle agenzie regionali e provinciali al fine di assicurare sull'intero territorio nazionale il più efficace espletamento delle funzioni dell'Agenzia nazionale. Nel sistema della nuova legge l'Agenzia nazionale sarebbe destinata ad operare non solo a livello centrale e con funzioni di ricerca o di indirizzo, ma anche a livello locale, avvalendosi delle strutture tecniche delle agenzie regionali e provinciali.

La ricorrente denuncia infine l'art. 1, secondo comma, lettera *b*), del decreto-legge n. 496 del 1993, che, attribuendo compiti di indirizzo e coordinamento tecnico all'Agenzia nazionale nei confronti delle agenzie regionali o provinciali, assoggetterebbe la provincia, nella propria attività, ad un anomalo potere di indirizzo non sorretto e limitato da norme di legge.

3. — In entrambi i giudizi si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la non fondatezza delle questioni.

L'Avvocatura osserva che l'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente e le agenzie regionali e provinciali sono chiamate a svolgere, nei rispettivi ambiti di competenza, le attività tecnico-scientifiche connesse all'esercizio delle funzioni pubbliche per la protezione dell'ambiente definite dall'art. 1, primo comma, del decreto-legge n. 496 del 1993.

La loro attività si riferisce alla valutazione tecnica ed al controllo dei fenomeni d'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo (lettere *d*) e *h*), dei rischi di incidenti nelle attività produttive (lettera *i*) e dell'uso pacifico dell'energia nucleare (lettera *l*).

La disciplina della riorganizzazione dei controlli ambientali non avrebbe pertanto leso attribuzioni devolute alla competenza esclusiva o concorrente delle ricorrenti.

Per quanto concerne l'art. 1, terzo comma, l'Avvocatura osserva che esso esprime una legittima indicazione di principio, la quale, se prende in qualche modo in considerazione gli interessi della produzione e del lavoro, non per questo investe materie su cui le province dispongono di competenza esclusiva.

La disciplina dettata dall'art. 3, primo e quarto comma, nel colmare il vuoto lasciato dall'abrogazione delle norme sottoposte a referendum, intenderebbe realizzare, in vista della tutela del diritto alla salute, una riforma della disciplina dei controlli ambientali, per ottenere un effettivo miglioramento dei corrispondenti servizi, non soltanto in termini di efficienza, ma anche di correttezza e imparzialità, principi questi che implicano a loro volta un'esigenza di uniformità. Il controllo sullo stato dei corpi ambientali, e quindi delle condizioni di salubrità dell'ambiente di vita, si pone, ad avviso dell'Avvocatura, in relazione inscindibile con l'inderogabilità degli *standards* sui limiti di accettabilità della presenza di fattori inquinanti nell'aria, nell'acqua e nel suolo.

La scelta del legislatore nazionale di prevedere l'istituzione obbligatoria delle agenzie regionali e provinciali come articolazioni autonome di un apparato nazionale e quindi funzionalmente collegate all'Agenzia nazionale troverebbe la propria ragione giustificatrice nell'esigenza di uniformità degli strumenti che presidiano il diritto alla salute. Tra questi occupano un posto di rilievo i controlli ambientali, dal momento che la loro efficienza e correttezza tecnica garantiscono la rilevazione fedele degli stati di inquinamento e la conseguente doverosa attivazione degli interventi correttivi.

L'Avvocatura ritiene infondate anche le censure mosse all'art. 1, primo comma, lettera b), del decreto-legge n. 496 del 1993. L'attività affidata all'Agenzia nazionale, diretta a garantire l'omogeneità delle metodologie operative, è definita come un indirizzo e coordinamento tecnico, che non può essere assimilato a quello svolto dal Governo sul piano della funzione legislativa e amministrativa. Una volta affidate le attività di controllo ambientale di interesse nazionale ad un organismo autonomo, sottoposto alla sola vigilanza del Ministero dell'ambiente, analoga separazione dei controlli dalle funzioni amministrative attive deve essere realizzata a livello regionale e provinciale.

4. — In una memoria illustrativa depositata in prossimità dell'udienza, la Provincia autonoma di Bolzano osserva che la disciplina legislativa denunciata riguarda non soltanto le attività di valutazione tecnica affidate all'Agenzia nazionale ed alle agenzie regionali e provinciali, ma anche le attività di vigilanza e controllo, che rientrano pienamente nelle competenze costituzionalmente riservate alla provincia. Ribadisce quindi le censure rivolte: a) all'istituzione obbligatoria di un ente strumentale, l'agenzia provinciale, secondo un modello rigidamente stabilito dalla legge statale; b) all'attribuzione all'Agenzia nazionale di un potere di indirizzo e coordinamento nei confronti dell'agenzia provinciale; c) all'immediata applicabilità, anche nei confronti della Provincia ricorrente, delle disposizioni contenute nel decreto-legge.

5. — Anche la Provincia autonoma di Trento ha depositato una memoria illustrativa, rilevando che l'implicazione, in un certo settore, di diritti costituzionalmente protetti, che possono in ipotesi richiedere uniformità di trattamento fra i cittadini su scala nazionale, non giustifica lo spostamento delle competenze amministrative né la compressione dell'autonomia regionale o provinciale nel definire e disciplinare le proprie strutture amministrative.

Le disposizioni denunciate neppure potrebbero essere giustificate dall'esigenza di separare le funzioni di controllo dalle funzioni amministrative attive. Ad avviso della ricorrente anche tale aspetto è riservato all'ambito dell'autonomia organizzativa e della competenza primaria della provincia. Inoltre le disposizioni impugnate non detterebbero principi, ma definirebbero anche in dettaglio il tipo di organizzazione imposto alla provincia, instaurando anche un legame di dipendenza funzionale dell'apparato provinciale dell'Agenzia nazionale.

#### *Considerato in diritto*

1. — Le Province autonome di Bolzano e di Trento denunciano, proponendo questioni di legittimità costituzionale in via principale, alcune disposizioni sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente, adottate con il decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496, convertito in legge, con modificazioni, con la legge 21 gennaio 1994, n. 61.

La nuova disciplina segue l'abrogazione parziale — dichiarata, a seguito di *referendum* popolare, con il d.P.R. 5 giugno 1993, n. 177 — di alcune disposizioni in materia ambientale dettate dalla legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del Servizio sanitario nazionale. Essa è ispirata a principi innovativi, fra i quali: la definizione e la delimitazione delle attività tecnico-scientifiche per la protezione dell'ambiente; l'istituzione di appositi organismi con compiti tecnici (l'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente e le agenzie regionali e delle province autonome), dotati di autonomia e separati dagli organi di amministrazione attiva; l'attribuzione all'Agenzia nazionale di poteri di indirizzo e coordinamento tecnico.

Questi aspetti della nuova disciplina sono denunciati dalle province ricorrenti, che ne affermano il contrasto con le attribuzioni loro costituzionalmente riservate dallo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e dalle relative norme di attuazione (d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197) e con il decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, concernente il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali.

Le Province autonome censurano specificamente le seguenti disposizioni del decreto-legge n. 496 del 1993, quale risulta a seguito delle integrazioni e modificazioni apportate dalle legge di conversione n. 61 del 1994:

a) l'art. 1, terzo comma, che prescrive alle agenzie delle province autonome di prevedere forme di consultazione delle associazioni imprenditoriali di categoria e delle organizzazioni sindacali, nelle materie concernenti le attività tecnico-scientifiche (indicate dal primo comma della stessa disposizione), loro rimesse per la protezione dell'ambiente, vincolando così l'organismo provinciale nelle modalità di espletamento delle proprie funzioni alla partecipazione delle forze sociali;

b) l'art. 3, che obbliga ad istituire le agenzie provinciali per lo svolgimento di attività che le province hanno già disciplinato, incidendo sulla loro autonomia organizzativa, giacché la legge statale stabilisce non solo gli obiettivi da perseguire e le attività da compiere, ma anche la struttura e la condizione degli enti cui sono rimessi, con una disciplina di dettaglio, che tra l'altro individua l'organo interno alla provincia di vigilanza sulle agenzie;

c) l'art. 1, primo comma, lettere a) e b), e terzo comma, che, nell'istituire l'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente, rimette ad essa lo svolgimento delle attività tecnico-scientifiche di interesse nazionale (indicate nell'art. 1) senza una precisa definizione dell'ambito di intervento; l'Agenzia nazionale sarebbe inoltre investita non solo di funzioni di indirizzo e controllo, ma anche operative, di competenza provinciale, esercitando anche un potere di indirizzo e coordinamento;

d) l'art. 7, che dichiara le disposizioni del decreto-legge immediatamente applicabili anche alle province autonome di Trento e di Bolzano, fino all'adozione da parte delle stesse di proprie normative, in contrasto con l'assetto dei rapporti tra legislazione statale e legislazione regionale, fissato dagli artt. 1 e 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992.

2. — I due ricorsi hanno ad oggetto le stesse disposizioni legislative, delle quali denunciano, con prospettazioni in gran parte coincidenti, analoghi vizi di legittimità costituzionale. I relativi giudizi vanno pertanto riuniti per essere decisi con unica sentenza.

3. — È opportuno premettere, alla valutazione delle singole censure, che il sistema organizzativo e funzionale delineato dalle nuove disposizioni sui controlli ambientali e sull'istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente appare nel suo complesso diretto ad innovare profondamente la disciplina del settore. Il nuovo assetto normativo segue principi che vedono enucleate le funzioni tecnico-scientifiche, di consulenza e controllo, da tenere separate dall'amministrazione attiva e da esercitare ai distinti livelli, statale e provinciale (o regionale) mediante apposite agenzie, dotate di autonomia.

Viene delineata una disciplina uniforme, nei tratti essenziali, su tutto il territorio nazionale, sia per le figure organizzative (le agenzie) che per le funzioni dalle stesse esercitate, configurando anche un possibile collegamento e coordinamento tecnico di specifiche attività, nel rispetto della reciproca autonomia delle diverse agenzie.

Si è in presenza di principi che assumono i caratteri propri delle norme fondamentali di riforma economico-sociale: profondamente innovativi nel settore della protezione ambientale, di essenziale importanza per la vita della comunità, realizzano, secondo esigenze di carattere unitario, valori espressi dagli artt. 9 e 32 della Costituzione.

La protezione dell'ambiente, che pure attraversa una molteplicità di settori in ordine ai quali si mantengono competenze diverse, statali e regionali, ha assunto una propria autonoma consistenza, che, in ragione degli specifici ed unitari obiettivi perseguiti, non si esaurisce né rimane assorbita nelle competenze di settore, rivendicate dalle province ricorrenti.

Il decreto-legge denunciato nel suo disegno complessivo non tende a modificare l'assetto delle competenze sostanziali. Anzi, anche la competenza per le attività tecnico-scientifiche, connesse all'esercizio delle funzioni pubbliche per la protezione dell'ambiente, accede al livello di competenza per il quale l'attività di supporto o di controllo tecnico si esprime.

4.1. — In ordine logico la prima questione è costituita dall'obbligo, previsto dall'art. 3 del testo legislativo in esame anche per le province autonome di Trento e di Bolzano, di istituire con proprie leggi agenzie provinciali alle quali è attribuito il compito di svolgere le attività tecnico-scientifiche, di interesse provinciale (e locale), connesse all'esercizio delle funzioni pubbliche per la protezione dell'ambiente; attività che sono indicate dal primo comma della stessa disposizione, ed alle quali possono esser aggiunti altri compiti tecnici di prevenzione, di vigilanza e di controllo ambientale, determinati dalle stesse province.

Le agenzie acquisiscono le funzioni, il personale, i beni, le attrezzature e la dotazione finanziaria dei soppressi presidi multizonali di prevenzione e degli altri apparati in precedenza adibiti dalle unità sanitarie locali alle attività che vengono demandate ai nuovi organismi. Le agenzie provinciali devono essere inoltre dotate di autonomia tecnico-giuridica, amministrativa e contabile. Le leggi provinciali, nell'istituirle, provvedono a definirne l'organizzazione, la dotazione tecnica e di personale, le risorse finanziarie.

Questa disciplina indica i principi della riforma del settore ed i vincoli che ne derivano per la legislazione provinciale; segnatamente l'obbligo di istituire appositi ed autonomi organismi tecnici per la protezione ambientale, destinando ad essi, nella transizione alla nuova configurazione organizzativa, gli apparati preesistenti, cui erano rimesse le medesime funzioni, ed i relativi finanziamenti.

Questo quadro, nel porre i principi della riforma economico-sociale di settore, lascia aperta alla legislazione provinciale ogni determinazione in ordine alla struttura ed agli organi dell'agenzia, all'articolazione degli uffici, agli ulteriori compiti che si ritenga di attribuire ad essa, alle procedure da seguire ed ai rapporti con gli altri organi provinciali.

In particolare è rimessa alla legge provinciale la disciplina dell'organizzazione, delle risorse tecniche e di personale, dei mezzi finanziari, delle modalità di consulenza e di supporto tecnico da prestare agli apparati provinciali e degli enti locali che si avvalgono delle agenzie.

In conclusione l'obbligo di istituire le agenzie provinciali risponde all'esigenza di assicurare la presenza di appositi ed autonomi organismi tecnici su tutto il territorio nazionale, in modo da rendere, tra l'altro, agevole ed omogenea la raccolta e l'elaborazione di dati in materia ambientale, e consentire l'esercizio indipendente dell'attività di consulenza e di controllo tecnico. Il modo d'essere di questi nuovi organismi, ferma la loro autonomia, è rimesso alla disciplina della legge provinciale.

Non sono pertanto fondate le censure proposte sul generale contenuto dell'art. 03 del decreto-legge n. 496 del 1993, introdotto dalla legge n. 61 del 1994.

4.2. — Fondate sono le doglianze concernenti la determinazione, fatta con legge statale, dell'autorità provinciale di vigilanza sulle agenzie, individuata nella presidenza della giunta provinciale (art. 3, primo comma, ultimo periodo). Difatti, stabilita la necessità della vigilanza, non spetta alla legge statale determinare con una disposizione di dettaglio l'organo della provincia autonoma, cui essa deve essere rimessa, interferendo in tal modo sulla ripartizione delle funzioni fra i diversi organi interni della provincia (sentenze n. 355 del 1993, n. 407 del 1989).

Deve essere, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, ultimo periodo, del decreto-legge in questione, nella parte in cui dispone che la vigilanza sulle agenzie è esercitata dalla presidenza della giunta provinciale, anziché dalla provincia autonoma.

5. — Non sono fondate le censure prospettate con riferimento all'obbligo delle agenzie provinciali per la protezione dell'ambiente di consultare le organizzazioni sindacali e degli imprenditori nelle materie nelle quali si svolge l'attività tecnico-scientifica affidata alla loro competenza (art. 1, terzo comma).

Questa disposizione, vincolando a «prevedere forme di consultazione», enuncia solo un principio, indicando una finalità ed un metodo partecipativo da seguire, le cui modalità ed articolazioni sono rimesse alle determinazioni proprie delle province autonome. Si risponde così ad una generale esigenza di partecipazione di qualificate organizzazioni rappresentative di interessi collettivi, in un settore, quello della protezione e dei controlli ambientali, nel quale sono evidenti l'interesse ed il contributo che può offrire il mondo della produzione e del lavoro, sul piano tecnico dell'esperienza e dell'applicazione delle prescrizioni.

6. — Non sono fondate le censure proposte con riferimento alla disciplina dei rapporti tra Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente ed agenzie provinciali (art. 1, primo comma, lettere *a*) e *b*), e terzo comma).

Ciascuno di questi enti è dotato di autonomia organizzativa e funzionale, senza che sia possibile configurare, come invece ipotizzano le province ricorrenti, un accentramento di funzioni ed una subordinazione delle agenzie provinciali, destinate ad atteggiarsi ed operare quale organo periferico dell'Agenzia nazionale.

Le attività di supporto tecnico-scientifico, proprie delle agenzie, nazionale e provinciali, sono espressamente rimesse all'una o alle altre a seconda del livello dell'interesse che assistono, senza modificare l'assetto e la ripartizione delle competenze sostanziali.

Anche quando si prefigura l'opportunità di specializzazione di talune strutture tecniche delle agenzie (art. 1, terzo comma), il modulo previsto è quello della convenzione, che per sua natura rispetta l'autonomia dei soggetti coinvolti e la loro libera determinazione, sicché ne risulta sottolineata la reciproca indipendenza degli enti.

Quanto all'attività di indirizzo e coordinamento tecnico rimessa all'Agenzia nazionale nei confronti delle agenzie provinciali (o regionali) per l'esercizio delle competenze ad esse spettanti, si tratta di un coordinamento che riguarda esclusivamente l'omogeneità sul piano nazionale delle metodologie operative, riferite essenzialmente alla raccolta sistematica, alla elaborazione di dati e di informazioni sulla situazione ambientale. Se si tiene conto anche del collegamento con l'Agenzia europea dell'ambiente e con l'Istituto statistico delle Comunità europee, è evidente l'esigenza di omogeneità dei metodi di rilevazione e di elaborazione da adottare. Anche negli altri settori, della verifica, dello studio e del controllo appaiono specificamente rilevanti i profili attinenti alle metodologie tecniche.

Si tratta quindi di un coordinamento tecnico che, come più volte affermato dalla Corte (sentenze n. 49 del 1991, n. 139 del 1990, n. 242 del 1989, n. 924 del 1988), si distingue da quello politico amministrativo e può essere affidato anche ad enti appartenenti all'amministrazione statale, dotati delle conoscenze e delle esperienze tecniche necessarie in rapporto ai compiti previsti, senza che ciò determini una lesione delle competenze costituzionalmente assicurate alle regioni o alle province autonome.

7. — Fondate sono le censure rivolte all'art. 7 del decreto-legge n. 496 del 1993, che dispone l'immediata applicabilità anche alle province autonome di Trento e di Bolzano delle norme dello stesso decreto-legge, sino all'adozione da parte delle province di apposite normative.

Questa disposizione viene a toccare i rapporti tra atti legislativi statali e leggi provinciali, invertendo la sequenza prevista dalle norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (decreto legislativo n. 266 del 1992). Secondo questa disciplina l'adeguamento della legislazione provinciale alle norme fondamentali delle riforme economico-sociali deve avvenire entro sei mesi dalla pubblicazione della legge statale che esprime tali norme. Nel frattempo restano applicabili le disposizioni legislative provinciali preesistenti.

L'art. 7 del decreto-legge n. 496 del 1993, nonostante l'enunciazione della salvaguardia di compatibilità con le norme statutarie e di attuazione delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, per queste ultime contraddice palesemente le modalità ed i tempi di adeguamento della legislazione provinciale alle norme statali di riforma economico-sociale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi:*

*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, ultimo periodo, del decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496 (Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione ambientale), convertito in legge, con modificazioni, con la legge 21 gennaio 1994, n. 61, nella parte in cui stabilisce che le agenzie provinciali sono poste sotto la vigilanza «della presidenza della giunta provinciale», anziché «della provincia autonoma»;*

*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 dello stesso decreto-legge, nella parte in cui dispone che le norme in esso contenute si applicano direttamente nelle province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adozione da parte delle stesse di apposita normativa;*

*dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, terzo comma; 3; 1, primo comma, lettere a) e b), e terzo comma, dello stesso decreto-legge, in riferimento agli artt. 8, primo comma, 9, primo comma, 14, terzo comma, 16, primo comma, 68 e 107 dello Statuto speciale di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e relative norme di attuazione, proposte dalle Province autonome di Trento e Bolzano con i ricorsi in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 19 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* MIRABELLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0899

N. 357

Sentenza 19-27 luglio 1994

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Ordinamento penitenziario - Condannati per taluni gravi delitti (nella specie: associazione per delinquere di stampo mafioso) - Divieto di concessione di benefici (affidamento al servizio sociale, semilibertà ecc.) - Eccezioni - Possibilità che i benefici siano concessi, oltre che nei casi di collaborazione con la giustizia, ai detenuti o internati ai quali, anche se la collaborazione offerta risulti oggettivamente irrilevante, sia stata applicata una delle circostanze attenuanti previste dagli artt. 62, n. 6, o 114, ovvero la disposizione dell'art. 116 codice penale, purché siano stati acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata - Esclusione dai benefici, invece, nell'ipotesi, sostanzialmente equivalente, in cui, ricorrendo quest'ultima condizione, pur non essendo stata applicata nessuna delle su indicate disposizioni, la limitata partecipazione al fatto, come accertata nella sentenza di condanna, renda impossibile un'utile collaborazione la giustizia - Violazione del principio di eguaglianza - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di altri profili.**

[Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, secondo periodo, come sostituito dal d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 15, primo comma, lett. a)].

(Cost., artt. 3, 24, 25 e 27).

**Ordinamento penitenziario - Condannati per taluni gravi delitti (nella specie: associazione per delinquere di stampo mafioso) - Esclusione dai benefici se non ricorrono le condizioni previste dall'art. 58-ter ordinamento penitenziario (collaborazione con la giustizia) - Lamentata irragionevole discriminazione tra condannati - Denunciato contrasto con il principio della funzione rieducativa della pena con incidenza sul diritto di difesa e sul principio di irretroattività della legge penale - Sopravvenuta superfluità della questione a seguito della decisione di illegittimità costituzionale sopra indicata - Inammissibilità.**

[Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, primo periodo, come sostituito dal d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 15, primo comma, lett. a)].

(Cost., artt. 3, 24, 25 e 27).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PÈSCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), come modificato dall'art. 15, primo comma, lettera a) del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti in contrasto alla criminalità mafiosa), convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, promosso con ordinanza emessa il 24 gennaio 1994 dal Tribunale di sorveglianza di Bari nel procedimento di sorveglianza nei confronti di Favia Matteo iscritta al n. 220 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 17, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visti l'atto di costituzione di Favia Matteo nonché l'atto di intervento del Presidente del consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio dell'8 giugno 1994 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

### *Ritenuto in fatto*

1. — In un procedimento promosso per l'ammissione al regime di affidamento in prova al servizio sociale o, in alternativa, a quello di semilibertà da un condannato alla pena di due anni e sei mesi di reclusione per i reati di associazione per delinquere mafiosa e detenzione di sostanze stupefacenti, il Tribunale di sorveglianza di Bari, rilevato che, pur dovendosi escludere che l'istante mantenesse collegamenti con la criminalità organizzata, ostavano alla concessione dei benefici la condanna per il primo dei predetti reati, in mancanza del presupposto della collaborazione con la giustizia previsto dal primo comma, primo periodo, dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), come sostituito dall'art. 15, primo comma, lettera a), del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, o di quello del riconoscimento delle circostanze attenuanti considerate dal primo comma, secondo periodo del predetto articolo, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 25 e 27 Cost., questione di legittimità delle riferite disposizioni dell'ordinamento penitenziario.

In particolare, a parere del giudice *a quo*, la previsione del secondo periodo del primo comma dell'art. 4-bis, che subordina la concedibilità dei benefici carcerari ai condannati per taluno dei reati «ostativi» di cui al primo periodo del medesimo comma alla condizione che a tali soggetti, pur in presenza di una collaborazione oggettivamente irrilevante, sia stata applicata una delle circostanze attenuanti di cui agli artt. 62, n. 6, 114 o 116, secondo comma, del codice penale, contrasta con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., in quanto opera una irragionevole

discriminazione tra condannati che abbiano ugualmente avuto una partecipazione all'attività delittuosa del tutto secondaria (come nel caso dell'istante, significativamente condannato a una pena modesta in relazione al titolo del reato), tale da non consentire una concreta possibilità di utile collaborazione con la giustizia; e ciò sia perché il riconoscimento delle specifiche attenuanti considerate dalla norma non esaurisce l'area delle situazioni di marginalità della partecipazione a sodalizi criminosi sia perché una di esse — quella del risarcimento del danno — introduce una ulteriore discriminazione tra soggetti a seconda delle loro capacità economiche, senza peraltro rivestire alcun significato ai fini della valutazione del grado di pericolosità sociale del condannato e, quindi, della giustificabilità della irrilevanza del suo apporto collaborativo.

La disposizione del primo periodo del primo comma sarebbe poi in contrasto, in primo luogo, sia con il diritto di difesa tutelato dall'art. 24 Cost. sia con i principi di uguaglianza e ragionevolezza implicati dall'art. 3 Cost.: quanto al primo parametro, perché la concedibilità dei benefici solo ai soggetti collaboranti potrebbe indurre l'imputato, anche se innocente, a dichiarare falsamente la sua colpevolezza, così tra l'altro da intralciare il retto cammino della giustizia e il perseguimento delle reali responsabilità penali; quanto al principio di uguaglianza, perché il condannato innocente impossibilitato a collaborare viene ad essere discriminato rispetto a chi, realmente criminale, è in grado di tenere questo atteggiamento; quanto al principio di ragionevolezza, perché la previsione condiziona irragionevolmente le scelte difensive, nella fase della cognizione, al trattamento penitenziario.

Secondo il remittente, inoltre, la medesima disposizione, estendendo la sua portata applicativa al passato, e in particolare anche ai fatti commessi prima della sua entrata in vigore (come nel caso di specie, trattandosi di reato consumato nel 1989) contrasta con il divieto di retroattività della legge penale, stabilito dall'art. 25 Cost., dovendosi riconoscere alle norme dell'ordinamento penitenziario natura sostanziale, atteso che la pena viene ad essere specificata nel suo contenuto e nella sua concreta afflittività proprio dalle disposizioni che regolano il trattamento esecutivo, in genere, e da quelle relative alle misure alternative alla detenzione, in specie. Nel caso di specie, si osserva, all'istante è stata sottratta la possibilità di prevedere le conseguenze, in termini di accesso ai benefici penitenziari, derivanti dalla sua condotta processuale.

Infine, ad avviso del Tribunale, la previsione del primo periodo del primo comma può ritenersi ledere il principio della finalità rieducativa della pena di cui all'art. 27 Cost.. Essa, infatti, vanifica, in mancanza del presupposto della collaborazione, ogni prospettiva di reinserimento del condannato nel tessuto sociale durante la espiazione della pena, rendendo così irrilevante la partecipazione al processo di rieducazione che il medesimo può compiere dopo la condanna.

2. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto che le questioni siano dichiarate infondate.

Circa l'osservazione del remittente, secondo cui la disciplina in esame non dà rilievo alla collaborazione oggettivamente irrilevante al di fuori delle circostanze specificamente individuate dal legislatore, l'Avvocatura sostiene che tale limitazione non è irragionevole, considerata anche l'assimilazione a tale presupposto della «collaborazione impossibile» affermata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 306 del 1993.

Sarebbero infondati anche i dubbi di costituzionalità sollevati con riferimento agli altri parametri.

Secondo la difesa del Governo, è contraddittorio fondare la lesione dell'art. 24 Cost. sull'ipotesi di un imputato impossibilitato a collaborare in quanto innocente, poiché tale situazione è coperta dal giudicato di condanna, salvi gli istituti previsti dall'ordinamento per rimediare all'errore giudiziario.

Non verrebbe in causa nemmeno il principio di irretroattività della legge penale, perché, come sarebbe desumibile dalla citata sentenza della Corte, in sede di ammissione ai benefici il giudice si limita a valutare il comportamento del condannato alla stregua di indici di pericolosità legalmente prefissati.

Infine, conclude l'Avvocatura, la questione è infondata anche sotto il profilo dell'art. 27 Cost., in quanto, sempre alla stregua dei principi affermati dalla sentenza n. 306, la finalità rieducativa della pena va coordinata con la considerazione del grado di pericolosità del condannato, sicché è ragionevole che il legislatore riduca o circoscriva l'ambito di applicazione di certi benefici subordinandoli al verificarsi di determinati presupposti.

3. — La parte privata ha depositato fuori termine atto di costituzione nel giudizio, a sostegno della tesi della natura di legge penale sostanziale delle norme disciplinanti le misure alternative alla detenzione.

*Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di sorveglianza di Bari dubita della legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, secondo periodo, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), come sostituito dall'art. 15, primo comma, lettera a), del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, che subordina la concedibilità dei benefici carcerari ai condannati per taluno dei delitti «ostativi» indicati nel primo periodo del medesimo comma alla condizione che a tali soggetti, pur in presenza di una collaborazione oggettivamente irrilevante, sia stata applicata una delle circostanze attenuanti di cui agli artt. 62, n. 6, 114 o 116, secondo comma, del codice penale. Più precisamente, l'organo remittente rileva il contrasto di tale previsione con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., per l'irragionevole discriminazione tra condannati che abbiano ugualmente avuto una partecipazione all'attività delittuosa del tutto secondaria, tale da non consentire una concreta possibilità di utile collaborazione con la giustizia; e ciò sia perché il riconoscimento delle specifiche attenuanti considerate dalla norma non esaurisce l'area delle situazioni di marginalità della partecipazione a sodalizi criminosi sia perché una di esse — quella del risarcimento del danno — introduce una ulteriore discriminazione tra soggetti a seconda delle loro capacità economiche, senza peraltro rivestire alcun significato ai fini della valutazione del grado di pericolosità sociale del condannato e, quindi, della giustificabilità della irrilevanza del suo apporto collaborativo.

Il Tribunale sottopone altresì a scrutinio di costituzionalità la previsione di cui al primo periodo del medesimo art. 4-bis, primo comma, della legge n. 354 del 1975, che, relativamente ai condannati per taluno dei delitti ivi indicati, subordina la concedibilità dei benefici carcerari alla collaborazione con la giustizia. È al riguardo dedotto il contrasto con l'art. 24 Cost., perché la concedibilità dei benefici solo ai soggetti collaboranti potrebbe indurre l'imputato, anche se innocente, a dichiarare falsamente la sua colpevolezza; con l'art. 3 Cost., sotto il profilo sia della disparità di trattamento, perché il condannato innocente impossibilitato a collaborare viene ad essere discriminato rispetto a chi, realmente criminale, è in grado di tenere questo atteggiamento, sia della irragionevolezza, perché condiziona le scelte difensive, nella fase della cognizione, al trattamento penitenziario; con l'art. 25 Cost., perché, estende la sua portata applicativa al passato, dovendosi riconoscere alle norme dell'ordinamento penitenziario natura penale sostanziale; e, infine, con l'art. 27 Cost., perché vanifica, in mancanza del presupposto della collaborazione, ogni prospettiva di reinserimento del condannato nel tessuto sociale durante la espiazione della pena.

2. — La questione relativa al secondo periodo del primo comma dell'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario è fondata.

Nell'illustrare per il Senato le finalità della disciplina sul divieto di concessione dei benefici contenuta nel nuovo testo dell'art. 4-bis, modificato dal decreto-legge n. 306 del 1992, il Relatore (atto n. 328) osservava che non era «solo il contributo più o meno significativo alle indagini a costituire il fulcro dell'intervento governativo»; e che ciò «che le norme hanno inteso esprimere è che, attraverso la collaborazione, chi si è posto nel circuito della criminalità organizzata può dimostrare per *facta concludentia* di esserne uscito». Ciò doveva considerarsi in armonia con il principio costituzionale della funzione rieducativa della pena «perché è solo la scelta collaborativa ad esprimere con certezza quella volontà di emenda che l'intero ordinamento penale deve tendere a realizzare». Si aveva d'altro canto cura di precisare che la «via del ravvedimento operoso (...) è aperta a tutti», purché si tratti di scelta inequivoca: «continuare a percorrere le vie della criminalità organizzata o scegliere la strada della società civile».

Quanto alla disposizione impugnata, essa trae origine da un emendamento, apportato al testo del decreto-legge n. 306 dalla Commissione Giustizia del Senato, avente la finalità, sempre per usare le parole del relatore, «di contemperare l'esigenza di severità cui si ispira il decreto-legge con quella di non dettare disposizioni criticabili sul piano della legittimità costituzionale».

Con questa previsione sono stati normativamente definiti i casi in cui la rottura dei collegamenti con la criminalità organizzata può essere accertata anche prescindendo dal requisito della collaborazione rilevante (come definita dall'art. 58-ter ord. pen.). Seppure non chiaramente esplicitato dai lavori preparatori, è lecito ritenere che la *ratio* della non preclusività della collaborazione irrilevante sia legata a due ordini di particolari ed obiettive situazioni. Una parte di esse si collega alla marginalità della partecipazione del soggetto nel contesto del sodalizio criminoso, tale da non rendere concretamente possibile una condotta collaborativa significativa. È questo il caso dell'avvenuta applicazione dell'art. 114 cod. pen. (riconoscimento della minima importanza causale della condotta) ovvero, seppure con meno sicura pertinenza, dell'art. 116, secondo comma, del medesimo codice (diminuzione di pena per il concorrente che abbia voluto un reato meno grave rispetto a quello poi commesso). Sfugge invece alla dimensione del livello di partecipazione

al fatto del soggetto agente il riferimento al requisito alternativo del risarcimento del danno *ex art.* 62, n. 6, cod. pen. (anche successivo alla condanna): verosimilmente in questo caso il legislatore ha ritenuto un simile comportamento *post delictum* presuntivamente incompatibile, per altra via, con la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata.

Il regime scaturito dalla modifiche apportate all'art. 4-*bis* ord. pen. dal decreto-legge n. 306 del 1992, come modificato dalla legge di conversione n. 356 del 1992, è quindi compendiabile, ai fini che qui interessano, nelle seguenti proposizioni: *a*) i condannati per determinati delitti ricollegabili all'area della delinquenza organizzata, individuati nel primo periodo del primo comma dell'art. 4-*bis*, non possono ottenere i benefici penitenziari se non è raggiunta la prova certa della rottura dei collegamenti tra essi e l'ambiente criminale di cui facevano parte; *b*) tale prova non può considerarsi raggiunta se l'interessato non collabori efficacemente con la giustizia a norma dell'art. 58-*ter*; *c*) proprio perché la collaborazione, a prescindere dai risultati che essa può produrre nella lotta contro il crimine, è presa in considerazione dalla norma quale dimostrazione del distacco del condannato dal mondo della criminalità organizzata, essa può valere ai fini della concessione dei benefici anche se oggettivamente irrilevante, qualora ciò trovi giustificazione o nella marginalità della partecipazione criminosa (artt. 114 e 116, secondo comma, cod. pen.) o in altri indici legali (art. 62, n. 6, cod. pen.).

A questo quadro va aggiunto che, in forza della sentenza di questa Corte n. 306 del 1993, alla collaborazione oggettivamente irrilevante è equiparata la collaborazione impossibile, perché (ricorrendo sempre i requisiti legali di cui si è detto) «fatti e responsabilità sono già stati completamente acclarati o perché la posizione marginale nell'organizzazione non consente di conoscere fatti e compartecipi pertinenti al livello superiore».

3. — Il giudice *a quo* deduce appunto che anche altre situazioni, diverse da quelle nominativamente individuate dalla disposizione impugnata, avrebbero dovuto essere considerate dal legislatore, seguendo la medesima *ratio*, come meritevoli di considerazione in presenza di collaborazione oggettivamente irrilevante.

Secondo l'apprezzamento dell'organo rimettente, l'istante, condannato alla pena complessiva di due anni e sei mesi di reclusione per il reato (ostativo, *ex art.* 4-*bis* primo comma, primo periodo) di associazione per delinquere di stampo mafioso e per quello di detenzione illecita di sostanza stupefacente, non manterrebbe più collegamenti con la criminalità organizzata; e l'impossibilità di collaborare con la giustizia deriverebbe dalla marginalità della sua partecipazione all'associazione criminosa, come si ricaverebbe anche dalla mite pena irrogatagli.

Ora, nel giudizio di costituzionalità definito con la citata sentenza n. 306 del 1993, questa Corte, nell'esaminare questioni riguardanti la medesima disposizione, pur dichiarandone l'inammissibilità per difetto di motivazione sulla rilevanza, aveva osservato che quelle di cui agli artt. 62, n. 6, 114 e 116, cod. pen., erano «fattispecie normativamente assai ristrette», e che potevano «darsi ipotesi ad esse così prossime sul piano fattuale, da poterne sostenere ragionevolmente l'assimilazione».

Questa valutazione non può qui che essere confermata.

Tralasciando il riferimento normativo all'art. 116 cod. pen., che integra una fattispecie del tutto particolare, e quello all'art. 62, n. 6, del medesimo codice, che, come si è già sottolineato, è estraneo al profilo del livello di partecipazione criminosa del soggetto agente, va in primo luogo osservato che l'attenuante di cui all'art. 114 non può essere riconosciuta, a norma del secondo comma di tale articolo, «nei casi indicati nell'art. 112», tra cui è quello del numero dei concorrenti (cinque o più), elemento che, se può rilevare ai fini della non concedibilità dell'attenuante (trattandosi in sostanza di una valutazione legale di plusvalenza di una aggravante), non esprime alcun particolare significato ai fini della individuazione del grado di coinvolgimento nel fatto criminoso di questo o quel concorrente. Inoltre, trattandosi di attenuante facoltativa, essa può non essere applicata, come afferma la giurisprudenza, per motivi del tutto diversi dal dato obiettivo della minima partecipazione, ad esempio per la gravità del reato ai sensi dell'art. 133 cod. pen. Secondo l'orientamento giurisprudenziale prevalente, poi, l'attenuante in questione non potrebbe essere applicata nell'ambito delle fattispecie plurisoggettive necessarie, quali sono buona parte di quelle considerate dall'art. 4-*bis*, primo comma, primo periodo.

Se ne ricava innanzi tutto che, nell'economia della disposizione impugnata, l'art. 114 (non diversamente dagli artt. 116 e 62, n. 6) costituisce un termine di riferimento disomogeneo e comunque inappagante. Infatti, partendo dal dato del minimo contributo causale rispetto al fatto-reato, altro è valutare, in sede di cognizione, se l'imputato sia meritevole, anche sotto il profilo soggettivo, di una diminuzione di pena, altro è stabilire, nel quadro delle finalità della esecuzione penale, se, obiettivamente, al condannato non sia possibile offrire una collaborazione che superi la soglia della irrilevanza.

Ma, più in generale, deve ritenersi che una collaborazione rilevante a termini dell'art. 58-ter ord. pen. possa essere resa impossibile da una partecipazione al fatto secondaria, o comunque limitata, ma non tale da corrispondere a quella «minima importanza nella preparazione o nell'esecuzione del reato») considerata dall'art. 114 cod. pen. Giova al riguardo sottolineare che, stando alla giurisprudenza (che ha fatto una applicazione molto restrittiva della fattispecie in esame), non basta ai fini del riconoscimento di tale attenuante la «minore» efficienza causale dell'attività di un concorrente rispetto a quella degli altri, occorrendo invece una «minima» efficienza causale, tale da configurare l'apporto del concorrente come sostanzialmente trascurabile nel quadro dell'economia generale del reato.

Se, dunque, la *ratio* della non preclusività della collaborazione irrilevante si collega tra l'altro alla marginalità della partecipazione del soggetto nel contesto del sodalizio criminoso, tale appunto da non rendere concretamente possibile una condotta collaborativa significativa, consegue che la norma impugnata irragionevolmente discrimina, ai fini dell'ammissione ai benefici penitenziari, il condannato che, per il suo limitato patrimonio di conoscenze di fatti o persone, al di là dei casi di applicazione degli artt. 62, n. 6, 114 e 116, secondo comma, cod. pen., non sia in grado di prestare un'utile collaborazione con la giustizia ai sensi dell'art. 58-ter ord. pen.

Resta fermo che, trattandosi di apprezzamento che attiene all'accertamento della responsabilità definita con la sentenza di condanna, è solo a questa che occorre fare riferimento per valutare se ricorrano le condizioni sopra indicate, essendo inevitabilmente preclusa, per l'intangibilità del giudicato, ogni diversa valutazione degli organi che presiedono alla fase esecutiva.

4. — Va pertanto dichiarata, per contrasto con l'art. 3 Cost., l'illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, secondo periodo, della legge 26 luglio 1975, n. 354, nella parte in cui non prevede che i benefici di cui al primo periodo del medesimo comma possano essere concessi anche nel caso in cui la limitata partecipazione al fatto criminoso, come accertata nella sentenza di condanna, renda impossibile un'utile collaborazione con la giustizia, sempre che siano stati acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata.

5. — Una volta dichiarata l'illegittimità costituzionale del secondo periodo del primo comma dell'art. 4-bis, nei termini sopra precisati, si rende superflua la questione riguardante il primo periodo del medesimo comma, che va pertanto dichiarata inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, secondo periodo, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), come sostituito dall'art. 15, primo comma, lettera a), del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, nella parte in cui non prevede che i benefici di cui al primo periodo del medesimo comma possano essere concessi anche nel caso in cui la limitata partecipazione al fatto criminoso, come accertata nella sentenza di condanna, renda impossibile un'utile collaborazione con la giustizia, sempre che siano stati acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata;*

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del primo periodo del medesimo art. 4-bis, primo comma, sollevata, in riferimento agli artt. 24, 3, 25 e 27 della Costituzione, dal Tribunale di sorveglianza di Bari con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 19 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 358

Sentenza 19-27 luglio 1994**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Riscossione delle imposte - Esazione coattiva delle imposte sul reddito - Pignoramento di beni mobili posti nella casa di abitazione del debitore - Opposizione di terzo da parte del coniuge per quelli ad esso pervenuti per atto pubblico di donazione di data anteriore al matrimonio - Omessa previsione - Ingiustificato eccesso rispetto alla misura della speciale protezione da assicurare alla pronta realizzazione del credito fiscale ed alla esigenza di prevenire ed evitare frodi o simulazioni - Incoerenza rispetto alla previsione, come compito della Repubblica, della agevolazione della formazione della famiglia - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di altri profili.**

[D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 52, secondo comma, lett. b)].

(Cost., artt. 3, 24, 31, 41 e 47).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 52, secondo comma, lettera b), del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito) promosso con ordinanza emessa il 14 giugno 1993 dal Tribunale di Lecce, nel procedimento civile vertente tra Carmela Guido, il Monte dei Paschi di Siena, concessionario del servizio di riscossione dei tributi del Comune di Lecce, ed altro, iscritta al n. 177 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, prima serie speciale, dell'anno 1994.

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

Udito nella camera di consiglio del 22 giugno 1994 il Giudice relatore Cesare Mirabelli.

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un giudizio di opposizione di terzo all'esecuzione esattoriale promosso da Carmela Guido contro il Monte dei Paschi di Siena, concessionario del servizio di riscossione dei tributi del Comune di Lecce, il Tribunale di Lecce, con ordinanza emessa il 14 giugno 1993, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 31; 41 e 47 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, secondo comma, lettera b), del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito).

La disposizione denunciata prevede che l'opposizione di terzo non può essere proposta dal coniuge del contribuente o dei coobbligati, per quanto riguarda i mobili pignorati nella casa di abitazione del debitore o del coobbligato, sempre che non si tratti di beni costituiti in dote con atto anteriore alla presentazione della dichiarazione annuale o alla notifica dell'avviso di accertamento dell'imposta.

Nel corso dell'esecuzione esattoriale a carico del coniuge della ricorrente erano stati pignorati nella casa coniugale beni che l'opponente assumeva di sua proprietà, essendole stati donati dalla madre con atto pubblico in data 21 ottobre 1983, anteriore al matrimonio, celebrato il 1º marzo 1984.

Il giudice rimettente ritiene che la questione di legittimità costituzionale sia rilevante, in quanto la disposizione denunciata non consente in questo caso la proponibilità dell'opposizione. Ad avviso del Tribunale la disposizione sarebbe palesemente irragionevole, perché preclude al coniuge di superare la presunzione di appartenenza al debitore dei beni posti nella casa di abitazione, anche quando essi siano pervenuti all'opponente con atto di donazione anteriore al matrimonio. Questo divieto, ritenuto anacronistico nella sua assolutezza, sopravviverebbe in un contesto legislativo nel quale è stato soppresso l'istituto della dote.

Secondo il giudice rimettente la disposizione denunciata viola l'art. 3 della Costituzione, oltre che per irragionevolezza, anche per disparità di trattamento. Il coniuge proprietario di beni mobili sarebbe ingiustamente discriminato sia rispetto agli altri soggetti che possono far valere il loro diritto di proprietà nel giudizio di opposizione di terzo mediante la produzione di atti diversi da quello di costituzione in dote, sia nei confronti dello stesso coniuge comproprietario di immobile pignorato, che, quando non sia coobbligato, è legittimato a proporre l'opposizione di terzo secondo le regole di diritto comune.

Il contrasto si porrebbe anche con altre disposizioni costituzionali: con l'art. 24, perché non sarebbe consentita la difesa in giudizio del diritto di proprietà; con l'art. 31, in quanto sarebbe ribaltata l'impostazione di favore verso la formazione della famiglia, intesa come società naturale fondata sul matrimonio, con un incentivo a favore di aggregazioni diverse dalla famiglia legittima, nelle quali il convivente non subisce le limitazioni espresse dalla norma censurata; con gli artt. 41 e 47, perché verrebbero limitati la scelta del regime patrimoniale della famiglia e l'accesso del risparmio alla proprietà dell'abitazione.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la non fondatezza della questione.

L'Avvocatura ricorda che identica questione è stata più volte dichiarata non fondata dalla Corte, con riferimento a vari parametri costituzionali, anche dopo la riforma del diritto di famiglia; osserva inoltre che il richiamo all'istituto della dote, ritenuto anacronistico, non comporta l'illegittimità costituzionale della disposizione denunciata.

L'Avvocatura ritiene la questione non fondata con riferimento a tutti i parametri costituzionali invocati. Il principio di eguaglianza non sarebbe violato perché il coniuge viene a trovarsi nella stessa situazione degli altri parenti ed affini entro il terzo grado. Con riferimento all'art. 31, sarebbe inevitabile ed irrilevante che la famiglia naturale possa differenziarsi dalla famiglia legittima sotto molteplici profili. Con riferimento agli artt. 24 e 41, l'improponibilità dell'opposizione, limitata ai beni mobili pignorati nella casa di abitazione del debitore, non violerebbe né il diritto di agire in giudizio né la libertà di iniziativa economica privata. Il principio costituzionale di tutela del risparmio (art. 47) non sarebbe inoltre lesa da una regola diretta a garantire l'adempimento di obbligazioni, a meno che non si voglia ammettere che qualunque adempimento di obblighi ostacola la formazione del risparmio.

#### *Considerato in diritto*

1. — La questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Lecce investe l'art. 52, secondo comma, lettera b), del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, che, disciplinando l'esecuzione forzata nel contesto delle disposizioni sulla riscossione coattiva delle imposte sul reddito, stabilisce che l'opposizione di terzi, i quali pretendono di avere la proprietà sui beni pignorati, non può essere proposta dal coniuge, per quanto riguarda i mobili posti nella casa di abitazione del debitore, sempre che non si tratti di beni costituiti in dote con atto anteriore alla presentazione della dichiarazione annuale dei redditi o alla notifica dell'avviso di accertamento dell'imposta.

Ad avviso del giudice rimettente questa disciplina legislativa, limitando al solo caso dei beni dotati la proponibilità dell'opposizione al pignoramento esattoriale da parte del coniuge del contribuente, sarebbe manifestamente illogica e priva di ogni raccordo con la riforma del diritto di famiglia (legge 19 maggio 1975, n. 151), che ha soppresso l'istituto della dote e disciplinato diversamente i rapporti patrimoniali tra coniugi. Non vi sarebbe più la possibilità per il coniuge di proteggere i beni che gli appartengono anche quando, come nel caso sottoposto al giudizio del Tribunale di Lecce, siano a lui pervenuti con atto pubblico di donazione, anteriore al matrimonio.

Il dubbio di legittimità costituzionale viene prospettato per contrasto con numerose disposizioni costituzionali: con l'art. 3, per la manifesta illogicità della disposizione, che consente il pignoramento di beni mobili comunque pervenuti al coniuge del soggetto passivo dell'esecuzione esattoriale, e per la ingiusta discriminazione del coniuge stesso il quale, tra l'altro, se comproprietario di un immobile pignorato, può proporre opposizione a tutela della sua quota; con l'art. 31, perché risulterebbero non tutelate le esigenze della famiglia e ribaltata una posizione di favore, che richiede agevolazioni e provvidenze economiche per la formazione della famiglia stessa; con l'art. 24, per essere esclusa la possibilità di agire in giudizio a tutela del diritto di proprietà; con l'art. 41, che, garantendo la libertà di iniziativa economica privata, comprenderebbe la scelta del regime patrimoniale di separazione dei beni tra coniugi e la conseguente regolamentazione dei rapporti e degli interessi patrimoniali; con l'art. 47, in quanto verrebbero aggrediti beni frutto del risparmio proprio o altrui.

2. — La questione di legittimità costituzionale della non proponibilità dell'opposizione all'esecuzione esattoriale da parte del coniuge del debitore per beni mobili pignorati nella casa di abitazione del contribuente è stata più volte esaminata dalla Corte, che ha colto la ragione di questa preclusione, inquadrata nel sistema delle garanzie patrimoniali dell'obbligazione tributaria, nell'esigenza di evitare fraudolente simulazioni per sottrarsi al pagamento delle imposte (sentenze n. 42 e n. 93 del 1964, n. 129 del 1968, n. 107 del 1969, ordinanze n. 283 del 1984 e n. 123 del 1986; da ultimo, ordinanza n. 374 del 1991). Tale preclusione è posta nel contesto di uno speciale procedimento di esecuzione, nel quale si manifesta il fondamentale interesse di assicurare la tempestiva riscossione dei crediti tributari, garantendo, tra l'altro, il regolare svolgimento della vita finanziaria dello Stato (sentenza n. 87 del 1962).

Si tratta di una normativa risalente nel tempo, tesa ad assicurare speditezza ed incisività alla riscossione coattiva delle imposte dirette da parte dell'esattore. La stessa disciplina era già prevista, con disposizioni simili anche nella formulazione, dai precedenti testi unici delle leggi sulle imposte dirette (art. 207 del d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645; art. 63 del regio decreto 17 ottobre 1922, n. 1401).

La questione viene ora proposta dal Tribunale di Lecce con l'indicazione di profili e parametri in parte nuovi rispetto a quelli in precedenza esaminati dalla Corte. Viene difatti dedotta l'irragionevolezza della disciplina, che va considerata anche in relazione al valore costituzionale della famiglia, da agevolare nella sua formazione (artt. 3 e 31 della Costituzione). L'illogicità della preclusione, posta dalla norma denunciata, sarebbe palese nel caso del coniuge del contribuente moroso, che non può proporre opposizione neppure quando siano stati pignorati beni di sua proprietà, per i quali possa dimostrare di averli ricevuti in donazione, con atto pubblico anteriore al matrimonio.

3. — La questione è fondata.

Il sistema della riscossione coattiva delle imposte sul reddito privilegia l'interesse alla pronta realizzazione del credito fiscale. L'espropriazione forzata nei confronti del debitore moroso è curata direttamente dall'esattore; le procedure sono semplificate e ne è assicurata la speditezza; presunzioni in ordine all'appartenenza dei beni suscettibili di pignoramento, restrizioni e preclusioni nel sistema delle opposizioni tendono a prevenire e ad escludere elusioni fraudolente.

La preminenza dell'esigenza di realizzazione del credito fiscale nella riscossione coattiva delle imposte dirette deve tuttavia trovare la sua misura, ed un ragionevole limite, nella rispondenza alle finalità che la giustificano. Queste non consistono nella soddisfazione del credito esattoriale in qualunque modo ciò avvenga, anche mediante l'espropriazione di beni che, con certezza e senza che vi sia il rischio di fraudolente elusioni, non appartengono al contribuente moroso. L'esigenza è piuttosto quella di riscuotere con speditezza le imposte non pagate, procedendo all'espropriazione dei beni mobili che, per il luogo in cui si trovano, si presume siano del debitore, ponendo anche ragionevoli limitazioni alla prova contraria ed all'opposizione di terzi, che affermino di essere proprietari dei beni pignorati. Difatti il terzo che si oppone all'esecuzione mobiliare dell'esattore può dimostrare l'appartenenza del bene solo mediante atto pubblico o scrittura privata autenticata di data certa, anteriore a quella di consegna del ruolo (art. 65 del d.P.R. n. 602 del 1973).

Più che una limitazione ragionevolmente rigorosa, appare una preclusione assoluta quella imposta al coniuge per i beni mobili pignorati nella casa di abitazione del debitore. L'opposizione continua ad essere ammessa solo per i beni dotali, destinati a sostenere gli oneri del matrimonio. L'improponibilità dell'opposizione per ogni altro bene mobile appartenente al coniuge, quali che siano l'epoca, il titolo e la prova di acquisto, si configura così assoluta da collocare sostanzialmente, per tale pignoramento, il coniuge nella stessa posizione del coobbligato.

Questa preclusione dell'opposizione non si giustifica nella sua assolutezza. Essa difatti eccede la misura della speciale protezione da assicurare alla pronta realizzazione del credito fiscale, come pure l'esigenza di prevenire ed evitare frodi o simulazioni.

Anche in un quadro normativo che, per l'opposizione di terzo, differenzi la posizione del coniuge rispetto a quella di qualsiasi altro soggetto, con un'ampiezza che il legislatore può discrezionalmente determinare, appare palesemente irragionevole, in relazione alle finalità che giustificano la particolare preminenza dell'esecuzione esattoriale mediante limitazioni alle opposizioni, oltre che non coerente con l'esigenza di agevolare la formazione della famiglia, precludere l'opposizione, quando siano stati pignorati mobili posti nella casa di abitazione del debitore, al coniuge che ha ricevuto tali beni prima del matrimonio, tanto più se in vista di questo, per atto pubblico di donazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 52, secondo comma, lettera b), del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), nella parte in cui non prevede che il coniuge del debitore possa proporre opposizione di terzo per i beni mobili ad esso pervenuti per atto pubblico di donazione di data anteriore al matrimonio.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 19 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* MIRABELLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0901

N. 359

*Sentenza 19-27 luglio 1994*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Regione Liguria - Legge regionale contenente disposizioni relative al rilascio del permesso di ricerca e all'esercizio di attività di cava e torbiera - Riapprovazione della legge, in seguito a rinvio governativo con richiesta di riesame, con modifiche interessanti le sole disposizioni oggetto del rinvio, a maggioranza semplice - Violazione del principio per cui la legge regionale rinviata, quando, come nel caso, deve considerarsi «non nuova» va riapprovata a maggioranza assoluta (cfr. sentenze nn. 79/1989, 154/1990, 497/1992 e 287 del 1994) - Illegittimità costituzionale - Asorbimento di altra questione.**

**(Legge della regione Liguria riapprovata il 5 ottobre 1993).**

**(Cost., artt. 127, terzo e quarto comma, e 128).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Liguria riapprovata dal Consiglio regionale il 5 ottobre 1993, dal titolo «Disposizioni relative al rilascio di permesso di ricerca e all'esercizio di attività di cava e torbiera. Modificazioni ed integrazioni della legge regionale 10 aprile 1979, n. 12», promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 26 ottobre 1993, depositato in cancelleria il 2 novembre 1993 ed iscritto al n. 65 del registro ricorsi 1993.

Udito nell'udienza pubblica del 5 luglio 1994 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Udito l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il ricorrente.

*Ritenuto in fatto*

Con ricorso ritualmente notificato e depositato, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha sollevato, in riferimento agli artt. 127 e 128 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Liguria, dal titolo «Disposizioni relative al rilascio di permesso di ricerca e all'esercizio di attività di cava e torbiera. Modificazioni ed integrazioni della legge regionale 10 aprile 1979, n. 12», riapprovata, a seguito di rinvio, il 5 ottobre 1993.

Il ricorrente, dopo aver ricordato che in sede di riesame la Regione aveva apportato modifiche che solo in parte recepivano i rilievi mossi con il rinvio, prospetta, in primo luogo, la violazione dell'art. 127 della Costituzione, essendo avvenuta la riapprovazione della legge a maggioranza semplice e non a maggioranza assoluta, come prescritto dalla citata disposizione costituzionale. In effetti, aggiunge il ricorrente, poiché sulla base della documentazione in atti non è possibile ritenere che la Regione Liguria, dopo il rinvio governativo, abbia inteso attivare un nuovo procedimento legislativo e poiché le modificazioni apportate in sede di riesame interessano solo le disposizioni oggetto di rinvio, la legge impugnata deve considerarsi come «non nuova» e, quindi, la riapprovazione sarebbe dovuta avvenire a maggioranza assoluta.

La stessa legge sarebbe, inoltre, illegittima per contrasto con l'art. 128 della Costituzione, dal momento che, nell'attribuire all'autorizzazione regionale il valore di approvazione della variante urbanistica (art. 11, terzo comma), interferirebbe, comprimendola, con la sfera di autonomia garantita ai comuni. Di qui, in applicazione dei principi affermati da questa Corte nelle sentenze nn. 157 del 1990 e 212 del 1991, deriverebbe l'illegittimità costituzionale della legge impugnata o, quanto meno, dell'art. 11, terzo comma, della stessa.

La Regione Liguria non si è costituita nel presente giudizio.

#### *Considerato in diritto*

Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Liguria, dal titolo «Disposizioni relative al rilascio di permesso di ricerca e all'esercizio di attività di cava e torbiera. Modificazioni ed integrazioni della legge regionale 10 aprile 1979, n. 12», per violazione degli artt. 127, terzo e quarto comma, e 128 della Costituzione.

La questione è fondata, poiché, come ha prospettato il ricorrente, la legge regionale impugnata non può essere considerata come «legge nuova» ai sensi e agli effetti dell'art. 127, terzo e quarto comma, della Costituzione e, pertanto, avrebbe dovuto essere riapprovata a maggioranza assoluta, non già a maggioranza semplice, come invece è avvenuto.

A partire dalla sentenza n. 158 del 1988, questa Corte ha costantemente affermato che, in base all'art. 127 della Costituzione, una legge regionale, che sia stata rinviata dal Governo per il riesame, deve essere considerata come «non nuova», non soltanto nell'ipotesi in cui in sede di riesame il Consiglio regionale riapprovi la legge senza apportare alcuna modificazione o innovando solo parti dell'atto prive di significato normativo, ma anche nelle ipotesi in cui vengano comunque modificate esclusivamente le disposizioni direttamente o indirettamente interessate dalle osservazioni formulate dal Governo al momento del rinvio. La stessa Corte ha precisato anche che, quando il Consiglio regionale, nell'ambito dello stesso procedimento legislativo, intende riapprovare la legge rinviata, qualificabile come «non nuova» secondo i criteri precedentemente indicati, deve farlo votando a maggioranza assoluta (v. sentt. nn. 79 del 1989, 154 del 1990, 497 del 1992 e 287 del 1994).

Sulla base dei principi ora ricordati, la legge della Regione Liguria oggetto di impugnazione del presente ricorso deve essere considerata non validamente riapprovata, poiché la stessa legge, essendo stata modificata soltanto nelle disposizioni interessate dal rinvio governativo, non doveva essere ritenuta come «legge nuova» e, pertanto, non poteva considerarsi «riapprovata», avendo riportato soltanto la maggioranza semplice, e non quella dei componenti del Consiglio regionale.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la illegittimità costituzionale della legge della Regione Liguria dal titolo «Disposizioni relative al rilascio di permesso di ricerca e all'esercizio di attività di cava e torbiera. Modificazioni ed integrazioni della legge regionale 10 aprile 1979, n. 12», riapprovata dal Consiglio regionale della Liguria nel corso della seduta del 5 ottobre 1993.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 19 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* BALDASSARRE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 360

Sentenza 19-27 luglio 1994**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Contenzioso tributario - Controversie relative all'applicazione dell'imposta sugli spettacoli, dei tributi connessi e delle soprattasse - Esperimento dell'azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo - Mancata previsione - Violazione del principio per cui la subordinazione dell'azione giudiziaria al previo esperimento del rimedio amministrativo, anche se legittima in via di principio, deve essere tuttavia giustificata dal perseguimento di più adeguate finalità di giustizia e, in ogni caso, dall'esigenza di non rendere la tutela giurisdizionale eccessivamente difficoltosa (cfr. sentenza n. 406/1993) - Illegittimità costituzionale parziale.**

**(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 640, art. 39, in relazione agli artt. 38 e 40).**

**(Cost., artt. 24 e 113).**

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Gabriele PESCATORE;

*Giudici:* avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 39 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 640 (Disciplina dell'imposta sugli spettacoli), promosso con due ordinanze emesse il 16 dicembre 1993 dalla Corte di appello di Venezia nei procedimenti civili vertenti tra il Comune di Venezia e l'Amministrazione delle Finanze dello Stato, iscritte ai nn. 158 e 159 del registro ordinanze 1994 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 1994 il Giudice relatore Gabriele Pescatore.

#### *Ritenuto in fatto*

La Corte di appello di Venezia, con due ordinanze emesse in data 16 dicembre 1993 e aventi identico tenore, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 24 e 113 della Costituzione, dell'art. 39 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 640, nella parte in cui subordina l'esperimento della azione giudiziaria — nelle controversie di cui agli artt. 38 e 40, secondo comma, dello stesso d.P.R. in materia di imposta sugli spettacoli — al previo ricorso ai rimedi amministrativi.

Il dubbio di costituzionalità prospettato dalla Corte remittente concerne essenzialmente la improponibilità dell'azione giudiziaria — in materia di controversie relative all'applicazione dell'imposta predetta, dei tributi connessi e delle soprattasse — ove non siano esperiti i rimedi amministrativi previsti dall'art. 38 del d.P.R. n. 640 del 1972.

Più in particolare, ai sensi dell'art. 38 surrichiamato, la cognizione delle controversie in via amministrativa, qualunque sia l'importo dell'imposta o della soprattassa in contestazione, spetta all'Intendente di finanza territorialmente competente.

Le decisioni delle intendenze sono definitive se l'ammontare controverso delle imposte e delle soprattasse non supera le centocinquantamila lire; se detto ammontare viene superato è possibile ricorrere al ministero delle finanze entro il termine di giorni sessanta dalla notifica della decisione.

Contro le decisioni definitive dell'Intendenza e del Ministero delle finanze è esperibile, ai sensi dell'art. 39 del d.P.R. 640 del 1972, l'azione giudiziaria nel termine di novanta giorni dalla data di notificazione della decisione. Qualora entro centottanta giorni dalla presentazione del ricorso non sia intervenuta la relativa decisione, il

contribuente può promuovere l'azione giudiziaria anche prima della notificazione della decisione stessa (art. 39, secondo comma). Ad avviso del remittente l'art. 39 surrichiamato implicherebbe una sorta di «sbarramento all'esercizio dell'azione giurisdizionale» che verrebbe a configurarsi come «condizione di proponibilità» dell'azione stessa precludendo al contribuente l'azionabilità del diritto di difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione nonché della tutela giurisdizionale prevista dall'art. 113 della Costituzione ove non siano stati previamente esperiti i rimedi amministrativi. Secondo l'ordinanza di remissione tale disciplina sarebbe applicabile pure alle azioni di rimborso contemplate dall'art. 40 del d.P.R. n. 640 del 1972 per le quali è prevista la decadenza di tre anni a decorrere dal giorno dell'effettuato pagamento.

Senonché la subordinazione della azione giudiziaria al previo esperimento del rimedio amministrativo — anche alla luce dei principi più volte affermati dalla giurisprudenza costituzionale in materia e recentemente richiamati nella sentenza n. 406 del 1993 — sarebbe «del tutto ingiustificata» in quanto non sorretta da esigenze che richiedano un differimento della azione giudiziaria. Viene, altresì, rilevato che anche ove sussistano esigenze di ordine generale e superiori finalità di giustizia al differimento dell'azione giudiziaria ad un momento successivo a quello del sorgere del diritto il legislatore sarebbe comunque tenuto ad osservare il limite imposto dalla esigenza di non rendere eccessivamente difficile la tutela giurisdizionale, in conformità a quanto previsto dagli artt. 24 e 113 della Costituzione. Detto limite sarebbe — per contro — violato dall'art. 39 del d.P.R. n. 640 del 1972 laddove subordina la proponibilità dell'azione giudiziaria — nelle controversie di cui agli artt. 38 e 40, secondo comma, stesso d.P.R. — alla previa notifica della decisione del Ministro, ovvero in caso di mancata decisione di quest'ultimo al decorso di centottanta giorni dalla proposizione del ricorso.

Dinanzi a questa Corte non vi è stata costituzione di parti né intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri.

#### *Considerato in diritto*

1. — Può disporsi la riunione dei giudizi per la loro totale omogeneità.

2. — La Corte di appello di Venezia dubita della legittimità costituzionale dell'art. 39, d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 640, nella parte in cui subordina — nelle controversie relative all'applicazione delle imposte, dei tributi connessi e delle soprattasse nonché in quelle concernenti le azioni di rimborso (artt. 38 e 40 d.P.R. n. 640 del 1972) — l'esperimento dell'azione giudiziaria al previo ricorso gerarchico al ministero delle finanze.

Più in particolare la norma censurata, impedendo l'esperimento della azione giudiziaria sino alla notificazione del provvedimento ministeriale ovvero, in mancanza, per centottanta giorni dalla proposizione del ricorso violerebbe — secondo il giudice remittente — gli artt. 24 e 113 della Costituzione.

3. — La questione è fondata.

I ricorsi di cui all'art. 38 d.P.R. n. 640 del 1972, ai quali si è fatto sopra cenno, devono necessariamente essere proposti prima di adire gli organi giurisdizionali, salva, in caso di mancata pronuncia entro certi termini (centottanta giorni dalla data di presentazione del ricorso), la possibilità di investire direttamente gli organi giurisdizionali.

Il giudice *a quo* ritiene che tale normativa si applichi anche in materia di rimborsi di imposta, con la conseguenza che in caso di diniego del rimborso, ove sia trascorso il termine per ricorrere in via amministrativa senza proporre il ricorso, è preclusa la possibilità di esperire l'azione giudiziaria.

La tutela giurisdizionale è in ogni caso preclusa decorsi i termini di decadenza specificamente previsti (novanta giorni dalla decisione del ministro, centottanta giorni in caso di mancata decisione). Di guisa che la norma censurata non solo subordina la tutela giurisdizionale al previo esperimento di ricorsi amministrativi, ma statuisce, altresì, la decadenza dalla azione giudiziaria ove non si sia agito in via amministrativa nei termini prescritti. Di conseguenza, la tutela, di cui agli artt. 24 e 113 della Costituzione, verrebbe ad essere non già incondizionata ma addirittura esclusa, ove alla lesione dei diritti non abbiano fatto seguito i ricorsi amministrativi in termini.

Tale conseguenza non può non ritenersi fortemente compressiva del diritto di difesa garantito dall'art. 24 Cost. e, più specificamente, della tutela giurisdizionale dei diritti contro gli atti della pubblica amministrazione incondizionatamente garantita dall'art. 113 Cost.

4. — Questa Corte ha costantemente affermato (cfr. da ultimo le sentenze nn. 406/93, 154/92 e 15/91) che gli artt. 24 e 113 della Costituzione non impongono una correlazione assoluta tra il sorgere del diritto e la sua azionabilità, sicché risultano legittime in via di principio forme di accesso alla giurisdizione, condizionate al previo esperimento di rimedi di carattere amministrativo (sentt. nn. 87/62; 107/63; 47/64; 39/69; 87/69; 130/70; 46/74; 530/89 e 470/90).

Il differimento della tutela giurisdizionale deve essere, tuttavia, giustificato dal perseguimento di più adeguate finalità di giustizia e, in ogni caso, dall'esigenza di non rendere la tutela giurisdizionale eccessivamente difficoltosa.

Ed è poi da rilevare che nella fattispecie l'esperimento dei rimedi amministrativi, lungi dal porsi come «esigenza» o «condizione generale» per la tutela giurisdizionale, è in realtà imposto solo in alcuni casi specifici e rispetto ad alcuni tributi (mentre per gli altri vige il sistema delineato dal d.P.R. n. 636 del 1972).

Questo modello è alla base della sent. n. 406 del 1993 in materia di imposta di bollo, la quale ha statuito l'illegittimità costituzionale dell'art. 33, ultimo comma, d.P.R. n. 642 del 1992 nella parte in cui non prevede l'esperibilità della azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo.

La disciplina del contenzioso in materia di imposta sugli spettacoli — oggetto dell'attuale giudizio — presenta caratteristiche esattamente simmetriche rispetto a quelle che connotano l'imposta di bollo (doppio grado, sospensione solo ad istanza del ricorrente, disciplina della revocazione). Di guisa che la *ratio decidendi* richiamata nella sentenza n. 406 del 1993 non può non essere operativa anche nel presente giudizio di costituzionalità.

Come si è già osservato, l'art. 24 della Costituzione, anche attraverso il principio posto dall'art. 113, che ne costituisce — senza dubbio — specificazione, ha una portata così ampia da colpire qualsiasi esclusione della tutela giurisdizionale, soggettiva od oggettiva, e qualsiasi limitazione che ne renda impossibile o anche difficile l'esercizio. Ne discende quale soluzione conforme a Costituzione la esperibilità dell'azione giudiziaria, anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo. Di conseguenza, deve dichiararsi la illegittimità costituzionale dell'art. 39, del d.P.R. n. 640 del 1972, nella parte in cui non prevede, nelle controversie di cui agli artt. 38 e 40 stesso d.P.R., l'esperimento della azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 39 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 640 (Disciplina dell'imposta sugli spettacoli) nella parte in cui non prevede, nelle controversie di cui agli artt. 38 e 40 stesso d.P.R., l'esperimento della azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 19 luglio 1994.

*Il Presidente e redattore:* PESCATORE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0903

---

FRANCESCO NIGRO, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*  
ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

# ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE DEPOSITARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

## ABRUZZO

- ◇ **L'AQUILA**  
LIBRERIA LA LUNA DI FREEBOOK  
Viale Persichetti, 9/A
- ◇ **CHIETI**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Via A. Herio, 21
- ◇ **LANCIANO**  
LITOLIBROCARTA  
Via Renzetti, 8/10/12
- ◇ **PESCARA**  
COSTANTINI DIDATTICA  
Corso V. Emanuele, 146

## BASILICATA

- ◇ **POTENZA**  
LIBRERIA PAGGI ROSA  
Via Pretoria

## CALABRIA

- ◇ **CATANZARO**  
LIBRERIA NISTICÒ  
Via M. Greco, 99
- ◇ **COSENZA**  
LIBRERIA DOMUS  
Via Monte Santo, 51/53

## CAMPANIA

- ◇ **ANGRI (Salerno)**  
CARTOLIBRERIA AMATO ANTONIO  
Via dei Goti, 4
- ◇ **AVELLINO**  
LIBRERIA GUIDA 3 S.r.l.  
Via Vasto, 15
- ◇ **BENEVENTO**  
LIBRERIA LA GIUDIZIARIA  
Via F. Paga, 11  
LIBRERIA MASONE NICOLA  
Viale dei Rettori, 71
- ◇ **CASERTA**  
LIBRERIA GUIDA 3 S.R.L.  
Via Caduti sul Lavoro, 29/33
- ◇ **ISCHIA PORTO**  
LIBRERIA GUIDA 3 S.R.L.  
Via Sogliuzzo
- ◇ **NAPOLI**  
L'ATENEO di Dario Pironti & C.  
Viale Augusto, 168/170  
LIBRERIA GUIDA 1 S.R.L.  
Via Portalba, 20/23  
LIBRERIA GUIDA 2 S.R.L.  
Via Meritani, 118  
LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO  
Via Caravita, 30  
LIBRERIA TRAMA G.  
Piazza Cavour, 75
- ◇ **SALERNO**  
LIBRERIA GUIDA S.R.L.  
Corso Garibaldi, 142

## EMILIA-ROMAGNA

- ◇ **BOLOGNA**  
LIBRERIA GIURIDICA CERUTI  
Piazza Tribunali, 5/F  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Via Castiglione, 1/C
- ◇ **CARPI**  
LIBRERIA R. & G. BULGARELLI  
Corso S. Cabassi, 15
- ◇ **CESENA**  
LIBRERIA BETTINI  
Via Vescovado, 5
- ◇ **FORLI**  
LIBRERIA MODERNA  
Corso A. Diaz, 2/F
- ◇ **MODENA**  
LIBRERIA LA GOLIARDICA  
Via Emilia Centro, 210
- ◇ **PIACENZA**  
NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO  
Via IV Novembre, 160

- ◇ **REGGIO EMILIA**  
LIBRERIA MODERNA  
Via Farini, 1/M
  - ◇ **RIMINI (Forlì)**  
LIBRERIA DEL PROFESSIONISTA  
Via XXII Giugno, 3
- ## FRIULI-VENEZIA GIULIA
- ◇ **PORDENONE**  
LIBRERIA MINERVA  
Piazza XX Settembre, 22/A
  - ◇ **TRIESTE**  
LIBRERIA EDIZIONI LINT TRIESTE S.r.l.  
Via Romagna, 30

## LAZIO

- ◇ **LATINA**  
LIBRERIA GIURIDICA LA FORENSE  
Via dello Statuto, 28/30
- ◇ **RIETI**  
LIBRERIA LA CENTRALE  
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ **ROMA**  
DE MIRANDA MARIA PIA  
Viale G. Cesare, 51/E-F-G  
LIBRERIA GABRIELE MARIA GRAZIA  
c/o Pretura Civile, piazzale Clodio  
LIBRERIA IL TRITONE S.R.L.  
Via Tritone, 61/A
- ◇ **SORA (Frosinone)**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Via Abruzzo, 4
- ◇ **VITERBO**  
LIBRERIA DE SANTIS MARIA  
Via Venezia Giulia, 5  
LIBRERIA "AR" di MASSI ROSSANA  
e C.  
Palazzo Uffici Finanziari  
Località Pietraro

## LIGURIA

- ◇ **CHIAVARI**  
CARTOLERIA GIORGINI  
Piazza N.S. dell'Orto, 37/38
- ◇ **GENOVA**  
LIBRERIA GIURIDICA di M. SERENA  
BALDARO e C.  
Via XII Ottobre, 172/R
- ◇ **LA SPEZIA**  
CARTOLIBRERIA CENTRALE  
Via Colli, 5

## LOMBARDIA

- ◇ **BERGAMO**  
LIBRERIA ANTICA E MODERNA A.  
LORENZELLI  
Viale Giovanni XXIII, 74
- ◇ **COMO**  
LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI  
DECA S.r.l.  
Via Mentana, 15  
NANI LIBRI E CARTE  
Via Cairoli, 14
- ◇ **CREMONA**  
LIBRERIA DEL CONVEGNO  
Corso Campi, 72
- ◇ **GALLARATE**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Piazza Risorgimento, 10
- ◇ **LECCO**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Corso Mart. Liberazione, 100/A
- ◇ **MILANO**  
LIBRERIA CONCESSIONARIA  
IPZS-CALABRESE  
Galleria V. Emanuele, 11-15
- ◇ **MONZA**  
LIBRERIA DELL'ARENGARIO S.R.L.  
Via Mapelli, 4
- ◇ **MANTOVA**  
LIBRERIA ADAMO DI PELLEGRINI  
Corso Umberto I, 32
- ◇ **VARESE**  
LIBRERIA PIROLA  
Via Albuzzi, 8

## MARCHE

- ◇ **ANCONA**  
LIBRERIA FOGOLA  
Piazza Cavour, 4/5/6
- ◇ **ASCOLI PICENO**  
LIBRERIA PROSPERI  
Largo Crivelli, 8
- ◇ **PESARO**  
LIBRERIA PROFESSIONALE MARCHI-  
GIANA  
Via Mameli, 34
- ◇ **S. BENEDETTO DEL TRONTO**  
LA BIBLIOFILA  
Viale De Gasperi, 22

## MOLISE

- ◇ **CAMPOBASSO**  
CENTRO LIBRARIO MOLISANO  
Viale Manzoni, 81/83  
LIBRERIA GIURIDICA D.I.E.M.  
Via Capriglione, 42-44

## PIEMONTE

- ◇ **ALESSANDRIA**  
LIBRERIA INT.LE BERTELOTTI  
Corso Roma, 122  
LIBRERIA INT.LE BOFFI  
Via dei Martiri, 31
- ◇ **ALBA (Cuneo)**  
CASA EDITRICE ICAP  
Via Vittorio Emanuele, 19
- ◇ **BIELLA (Vercelli)**  
LIBRERIA GIOVANNACCI  
Via Italia, 14
- ◇ **CUNEO**  
CASA EDITRICE ICAP  
Piazza dei Galimberti, 10
- ◇ **TORINO**  
CASA EDITRICE ICAP  
Via Monte di Pietà, 20

## PUGLIA

- ◇ **ALTAMURA (Bari)**  
LIBRERIA JOLLY CART  
Corso V. Emanuele, 16
- ◇ **BARI**  
CARTOLIBRERIA QUINTILIANO  
Via Arcidiacono Giovanni, 9  
LIBRERIA PALOMAR  
Via P. Amedeo, 176/B
- ◇ **BRINDISI**  
LIBRERIA CRISTINA PIAZZO  
Piazza Vittoria, 4
- ◇ **CERIGNOLA**  
VASCIABEO ORGANIZZ. COMMERC.  
Via Gubbio, 14
- ◇ **MOLFETTA (Bari)**  
LIBRERIA IL GHIGNO  
Via Campanella, 24

## SARDEGNA

- ◇ **CAGLIARI**  
LIBRERIA F.LLI DESSI DI MARIO  
Corso V. Emanuele, 30/32
- ◇ **ORISTANO**  
LIBRERIA MARIO CANU  
Corso Umberto I, 19
- ◇ **SASSARI**  
LIBRERIA AKA  
Via Mazzini, 2/E  
LIBRERIA MESSAGGERIE SARDE  
Via Roma, 137

## SICILIA

- ◇ **ACIREALE**  
CARTOLIBRERIA BONANNO MAURO  
Via Vitt. Emanuele, 194
- ◇ **CATANIA**  
LIBRERIA LA PAGLIA  
Via Etna, 393  
LIBRERIA S.G.C.  
Via F. Riso, 56

- ◇ **GIARRE**  
LIBRERIA LA SENORITA  
Corso Italia, 132/134
- ◇ **MESSINA**  
LIBRERIA PIROLA MESSINA  
Corso Cavour, 55
- ◇ **PALERMO**  
CARTOLIBRERIA EUROPA  
Via Sciuvi, 66  
CICALA INGUAGGIATO G.  
Via Villafermosa, 28  
LIBRERIA FORENSE  
Via Maqueda, 185  
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO  
Piazza V. E. Orlando, 15/19  
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO  
Via Ruggero Settimo, 37
- ◇ **TRAPANI**  
LIBRERIA LO BUE GIUSEPPE  
Via Cascio Cortese, 8

## TOSCANA

- ◇ **FIRENZE**  
LIBRERIA ALFANI EDITRICE  
Via Alfani, 84/86 R  
LIBRERIA MARZOCCO DELLA G.P.L.  
Via de' Martelli, 22 R  
LIBRERIA PIROLA già ETRURIA  
Via Cavour, 46 R
- ◇ **GROSSETO**  
LIBRERIA SIGNORELLI  
Corso Carducci, 9
- ◇ **LIVORNO**  
LIBRERIA AMEDEO NUOVA  
Corso Amedeo, 23/27  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI IL PEN-  
TAFOLGIO  
Via Firenze, 4/B
- ◇ **MASSA**  
LIBRERIA IL MAGGIOLINO  
Via S. Pietro, 1
- ◇ **PISA**  
LIBRERIA VALLERINI ANDREA  
Via dei Mille, 13
- ◇ **PRATO**  
LIBRERIA CARTOLERIA GORI  
Via Ricasoli, 25
- ◇ **VIAREGGIO**  
LIBRERIA IL MAGGIOLINO  
Via Puccini, 38

## TRENTINO-ALTO ADIGE

- ◇ **TRENTO**  
LIBRERIA DISERTORI  
Via Diaz, 11

## UMBRIA

- ◇ **FOLIGNO (Perugia)**  
LIBRERIA LUNA di VERRI e BIBI  
Via Gramsci, 41
- ◇ **TERNI**  
LIBRERIA ALTEROCCA  
Corso Tacito, 29

## VENETO

- ◇ **CONEGLIANO**  
LIBRERIA CARTOLERIA CANOVA  
Corso Mazzini, 7
- ◇ **PADOVA**  
IL LIBRACCIO  
Via Portello, 42
- ◇ **ROVIGO**  
CARTOLIBR. PAVANELLO CARLO  
Piazza V. Emanuele, 2
- ◇ **TREVISO**  
CANOVA SOCIETÀ CARTOLIBRERIA  
EDITRICE A R.L.  
Via Calmaggiore, 31  
LIBRERIA BELLUCCI BENITO  
Viale Montefenera, 22/A
- ◇ **VERONA**  
LIBRERIA L.E.G.I.S.  
Via Adigetto, 43



## MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:

— presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA, piazza G. Verdi, 10;

— presso le Concessionarie speciali di:

BARI, Libreria Laterza S.p.a., via Sparano, 134 - BOLOGNA, Libreria Ceruti, piazza del Tribunale, 5/F - FIRENZE, Libreria Pirota (Etruria S.a.s.), via Cavour, 46/r - GENOVA, Libreria Baldaro, via XII Ottobre, 172/r - MILANO, Libreria concessionaria «Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato» S.r.l., Galleria Vittorio Emanuele, 3 - NAPOLI, Libreria Italiana, via Chiaia, 5 - PALERMO, Libreria Flaccovio SF, via Ruggero Settimo, 37 - ROMA, Libreria Il Tritone, via del Tritone, 61/A - TORINO, Cartiere Millani Fabriano - S.p.a., via Cavour, 17;

— presso le Librerie depositarie indicate nella pagina precedente.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione Marketing e Commerciale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 387001. Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono in Roma (Ufficio inserzioni - Piazza G. Verdi, 10). Le suddette librerie concessionarie speciali possono accettare solamente gli avvisi consegnati a mano e accompagnati dal relativo importo.

## PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1994

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1994  
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1994 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1994*

### ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA

*Ogni tipo di abbonamento comprende gli Indici mensili*

<p><b>Tipo A</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 357.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 195.500</li> </ul> <p><b>Tipo B</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 65.500</li> <li>- semestrale . . . . . L. 46.000</li> </ul> <p><b>Tipo C</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 200.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 109.000</li> </ul>	<p><b>Tipo D</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 65.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 45.500</li> </ul> <p><b>Tipo E</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 199.500</li> <li>- semestrale . . . . . L. 108.500</li> </ul> <p><b>Tipo F</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 687.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 379.000</li> </ul>
--	--

*Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 98.000, si avrà diritto a ricevere l'indice repertorio annuale cronologico per materie 1994.*

Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale . . . . .	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione . . . . .	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi ed esami» . . . . .	L. 2.550
Prezzo di vendita di un fascicolo indici mensili, ogni 16 pagine o frazione . . . . .	L. 1.300
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione . . . . .	L. 1.400
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione . . . . .	L. 1.400

#### Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale . . . . .	L. 124.000
Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione . . . . .	L. 1.400

#### Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale . . . . .	L. 81.000
Prezzo di vendita di un fascicolo . . . . .	L. 7.350

#### Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 1994 (Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

Abbonamento annuo mediante 52 spedizioni settimanali raccomandate . . . . .	L. 1.300.000
Vendita singola: per ogni microfiches fino a 96 pagine cadauna . . . . .	L. 1.500
per ogni 96 pagine successive . . . . .	L. 1.500
Spese per imballaggio e spedizione raccomandata . . . . .	L. 4.000

*N.B. — Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1983. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%*

### ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale . . . . .	L. 336.000
Abbonamento semestrale . . . . .	L. 205.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione . . . . .	L. 1.450

*I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonché quelli di vendita dei fascicoli delle annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, sono raddoppiati.*

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disguidati, che devono essere richiesti all'Amministrazione entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione di una fascetta del relativo abbonamento.

**Per informazioni o prenotazioni rivolgersi all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA**  
 abbonamenti ☎ (06) 85082149/85082221 - vendita pubblicazioni ☎ (06) 85082150/85082276 - inserzioni ☎ (06) 85082145/85082189



\* 4 1 1 1 1 0 0 3 2 0 9 4 \*

**L. 11.700**