

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 8 marzo 1989

SI PUBBLICA NEL POMERIGGIO
DI 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 85001

CORTE COSTITUZIONALE

SOMMARIO

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 78. Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati militari - Minore degli anni diciotto - Cognizione dei reati commessi da militari infradiciottenni appartenenti alle FF.AA. - Sottrazione al giudice naturale - Illegittimità costituzionale parziale.

(C.P.M.P., art. 263; r.d.-l. 20 luglio 1934, n. 1404, art. 9; C.P.M.P., art. 373, primo comma).

(Cost., artt. 24 e 31).

Reati militari - Minore infradiciottenne appartenente alle FF.AA. - Restituzioni e risarcimento del danno - Proposizione della relativa domanda dinanzi al giudice civile competente - Mancata previsione - Illegittimità costituzionale parziale.

(C.P.M.P., art. 373, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

Reati militari - Divieto dell'esercizio dell'azione civile nel procedimento militare - Esigenze particolari della tipologia del procedimento - Non fondatezza.

(C.P.M.P., art. 270, primo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma).

Reati militari - Condanna penale divenuta irrevocabile - Efficacia del giudicato nei confronti del giudizio civile per gli effetti dannosi del reato - Irrilevanza della questione - Inammissibilità.

(C.P.M.P., art. 373, terzo e quarto comma)

Pag. 9

N. 79. Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

Regioni - Regione Friuli-Venezia Giulia - Legge regionale già riapprovata dal consiglio regionale con le modifiche richieste da precedente rinvio governativo - Reiterazione del rinvio - Presunta non spettanza al Governo - Potere di veto sospensivo - Mancanza di interesse del ricorrente - Inammissibilità.

(Legge regione Friuli-Venezia Giulia, riapprovata il 10 febbraio 1988).

(Statuto regione Friuli-Venezia Giulia, art. 29)

20

N. 80. Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia - Regione Marche - Concessione di mutui agevolati - Mancata osservanza dei tassi minimi di interesse posti a carico dei beneficiari di mutui edilizi - Previsione di una riduzione del costo del 60% rispetto al tasso di riferimento - Illegittimità costituzionale.

(Legge regione Marche, approvata il 15 dicembre 1987 e riapprovata il 13 maggio 1988).

(Cost., art. 117)

Pag. 26

N. 81. Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Artigiani - Gestione speciale - Pensione di reversibilità a carico del fondo speciale - Cumulo con pensione diretta a carico del fondo pensioni lavoratori dipendenti - Integrazione al minimo - Divieto - Illegittimità costituzionale.

(Legge 12 agosto 1962, n. 1339, art. 1, secondo comma).

(Cost., art. 3).

Previdenza e assistenza - Coltivatori diretti, mezzadri e coloni - Pensione di reversibilità a carico del fondo speciale - Contitolarità di pensione diretta a carico dello stesso fondo - Integrazione al minimo - Divieto - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 1144/1988) - Manifesta inammissibilità.

(Legge 9 gennaio 1963, n. 9, art. 1, secondo comma).

(Cost., art. 3)

» 31

N. 82. Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Dichiarazioni dei sostituti d'imposta - Ritardo della presentazione e omessa dichiarazione o mancato versamento - Trattamento sanzionatorio indifferenziato - Richiesta di pronunzia manipolativa - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, artt. 9, penultimo e ultimo comma, 12, quarto comma, 47, primo e terzo comma).

(Cost., artt. 3, 23 e 76)

33

N. 83. Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Dichiarazioni dei sostituti d'imposta - Ritardo nella presentazione e omessa dichiarazione o mancato versamento - Trattamento sanzionatorio - Mancanza di principi e criteri direttivi nella legge di delega - Questione già dichiarata non fondata (sentenze nn. 128 e 111 del 1986) - Manifesta infondatezza - Indifferenziazione delle sanzioni - Necessità di graduazione - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, artt. 46 e 47; legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 10, secondo comma, n. 11).

(Cost., art. 76)

» 37

N. 84. Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Invin - Dichiarazione tardiva e omessa presentazione della stessa - Trattamento sanzionatorio indifferenziato - Richiamo alle ordinanze nn. 418/1987 e 596/1988 - Necessità di graduazione - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 23, primo comma; legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 10, secondo comma, n. 11).

(Cost., art. 76)

» 40

N. 85. Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Enti pubblici - Comuni e province - Realizzazione di opere ed infrastrutture di rilievo regionale - Concorso con proprie risorse finanziarie - Provvedimento regionale di approvazione e specificazione delle modalità di tale concorso - Lesione delle prerogative dei singoli enti in materia finanziaria - Individuazione di ambiti territoriali ottimali per l'esercizio delle funzioni amministrative locali e istituzione di una assemblea di sindaci - Lesione di competenze statali - Infondatezza.

(Legge regione Piemonte, approvata il 12 settembre 1987 e riapprovata il 16 giugno 1988).

(Cost., artt. 128, 118, 119 e 129)

42

N. 86. Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza sociale - Lavoratori agricoli a tempo determinato - Diritto alla indennità di malattia - Numero delle giornate di lavoro iscritte per l'anno solare precedente, negli appositi elenchi nominativi con minimo di 51 presenze - Limite per la corresponsione del beneficio - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(D.-L. 17 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638).

(Cost., artt. 3 e 38, secondo comma)

Pag. 45

N. 87. Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Università - Professori universitari - Docenti appartenenti alla prima e seconda fascia - Fissazione del trattamento economico - Attribuzione al Governo con legge di delegazione - Omessa determinazione di criteri direttivi - Infondatezza.

(Legge 21 febbraio 1980, n. 28, art. 12, primo comma, lett. o).

(Cost., art. 76).

Università - Professori universitari - Docenti appartenenti alla prima e seconda fascia - Fissazione del trattamento economico - Attribuzione al Governo con legge di delegazione - Omessa determinazione di criteri direttivi - Infondatezza.

(D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 36).

(Cost., artt. 76 e 77)

47

N. 88. Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Marche - Impiego regionale - Personale del consiglio regionale - Definizione dei profili professionali - Adozione di regolamento consiliare previa audizione delle organizzazioni sindacali - Infondatezza.

(Legge regione Marche, riapprovata il 29 settembre 1988, art. 1, quarto comma, lett. c).

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

Regione Marche - Impiego regionale - Dirigenti in servizio presso il consiglio regionale - Dotazione organica della seconda qualifica dirigenziale - Omessa correlazione al numero massimo dei servizi consiliari - Infondatezza.

(Legge regione Marche, riapprovata il 29 settembre 1988, art. 2).

(Cost., art. 117).

Regione Marche - Impiego regionale - Dirigenti in servizio presso il consiglio regionale - Dotazione organica della seconda qualifica dirigenziale - Mancata correlazione tra il numero dei servizi esistenti nella regione e numero complessivo dei dirigenti da preporre agli stessi - Inammissibilità.

(Legge regione Marche, riapprovata il 29 settembre 1988, art. 2).

(Cost., art. 97).

Regione Marche - Impiego regionale - Struttura amministrativa del consiglio regionale - Incarico di coordinamento - Attribuzione e durata - Numero degli incarichi - Infondatezza.

(Legge regione Marche, riapprovata il 29 settembre 1988, art. 5).

(Cost., artt. 97 e 117)

51

N. 89. Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento penale - Notificazione a cittadino straniero - Uso di lingua diversa da quella italiana - Richiesta di intervento additivo - Discrezionalità legislativa - Manifesta inammissibilità.

(C.P.P., art. 177-bis).

(Cost., art. 24, secondo comma)

55

N. 90. Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia - Indennità di espropriazione per aree destinate ad insediamenti produttivi e residenziali - Criteri di commisurazione - Identiche questioni già decise come non fondate (sentenza n. 1165/1988) - Manifesta infondatezza.

(Legge della provincia di Trento 30 dicembre 1972, n. 31, art. 28, primo, secondo e sesto comma, come modificato dalla legge provinciale 2 maggio 1983, n. 14).

(Cost., artt. 42, secondo e terzo comma, 24, primo comma, 101, secondo comma, e 113, primo e secondo comma)

Pag. 57

N. 91. Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento penale - Pretore - Sentenza istruttoria di proscioglimento per estinzione del reato per amnistia o prescrizione - Esclusione del diritto dell'imputato di proporre appello - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 922/1988 e ordinanza n. 1137/1988) - Manifesta inammissibilità.

(C.P.P., art. 399, primo comma, come sostituito dall'art. 11 della legge 31 luglio 1984, n. 400).

(Cost., art. 24). » 59

N. 92. Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento penale - Effetti del giudicato tributario nel processo penale - Richiamo alle sentenze nn. 89/1982 e 2/1989 - Mancata identificazione della norma oggetto di censura - Manifestata inammissibilità.

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600).

(Cost., artt. 3 e 24). » 60

N. 93. Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Versamento di imposte per importo superiore al dovuto - Rimborso - Corresponsione di interessi per il primo semestre compreso tra la data del versamento e la data dell'ordinativo - Esclusione - Questione già dichiarata manifestamente infondata (ordinanza n. 288/1988) - Discrezionalità legislativa - Manifesta infondatezza.

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 44-bis, introdotto dall'art. 3 della legge 31 maggio 1977, n. 247, e modificato dall'art. 11 del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 660, convertito nella legge 29 febbraio 1980, n. 31).

(Cost., artt. 3 e 53). » 62

N. 94. Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Processo tributario - Divieto di sospensione in caso di contemporaneità di un processo penale il cui esito potrebbe influire sulla decisione - Identica questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 349/1987) - Manifesta infondatezza.

(D.-L. 10 luglio 1982, n. 429, art. 12, primo comma, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516).

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

N. 95. Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia - Abusivismo - Domanda di sanatoria - Sospensione dell'azione penale - Differimento *sine die* dell'esercizio dell'azione penale - Identica questione già dichiarata infondata (sentenza n. 370/1988) e manifestamente infondata (ordinanze nn. 704 e 1098 del 1988) - Manifesta infondatezza.

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 22).

(Cost., art. 112). » 63

N. 96. Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia - Abusivismo - Reati edilizi - Estinzione per avvenuta demolizione - Applicazione a coloro i quali abbiano provveduto al ripristino in epoca successiva all'entrata in vigore della legge - Esclusione - Analoga questione già decisa con rigetto (sentenza n. 369/1988) e identiche questioni già dichiarate manifestamente infondate (ordinanze nn. 704, 912 e 1098 del 1988) - Manifesta infondatezza.

(D.-L. 28 aprile 1985, n. 146, art. 8, convertito, con modificazioni, nella legge 21 giugno 1985, n. 298).

(Cost., art. 3)

Pag. 66

N. 97. Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Decreto ingiuntivo - Opposizione tardiva per «comprovati motivi» - Mancata previsione nei casi di notevole distanza tra il luogo di notifica del decreto ed il luogo di proposizione dell'atto di opposizione - Richiamo alle sentenze nn. 89/1972 e 120/1976 - Discrezionalità legislativa - Necessità di speditezza del procedimento - Manifesta infondatezza.

(C.P.C., art. 650).

(Cost., artt. 3 e 24).

67

N. 98. Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Istruzione pubblica - Docenti nominati supplenti con nomina del provveditore agli studi - Anno scolastico 1981-1982 - Mancata immissione in ruolo - *Jus superveniens*: d.-l. 3 maggio 1988, n. 140, convertito in legge 4 luglio 1988, n. 246 - Necessità di nuovo giudizio sulla rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice a quo.

(Legge 20 maggio 1982, n. 270, artt. 34 e 57).

(Cost., artt. 3 e 97).

69

N. 99. Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Locazioni - Immobili ad uso non abitativo - Contratti scaduti *de iure* - Protrazione di fatto del rapporto di locazione - Diritto del locatore a pretendere somme diverse dal canone contrattuale - Questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 22/1989) - Manifesta infondatezza.

(D.-L. 25 settembre 1987, n. 393, art. 2, convertito in legge 25 novembre 1987, n. 478).

(Cost., artt. 3 e 42).

70

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 12. Ricorso depositato in cancelleria l'8 febbraio 1989 (della regione Emilia-Romagna).

Finanza pubblica - Controllo CIPE per il 1989 sulle «spese in conto capitale recate da leggi a carattere pluriennale» per le quali le regioni possono stipulare contratti o assumere impegni nel limite massimo del 50% delle somme autorizzate - Possibilità per le regioni di accollarsi nel primo semestre impegni di spese correnti inserite nel bilancio di previsione o impegni assunti in esercizi precedenti in misura non superiore al 50% dello stanziamento previsto - Illegittima compressione dell'autonomia finanziaria delle regioni sottoposte ad un doppio limite - Lesione dei principi contenuti nelle leggi regolatrici del bilancio e della contabilità pubblica - Abuso di uno strumento immediatamente operativo (decreto-legge) in assenza dei presupposti costituzionali che lo giustificano e censurato in quanto «mezzo e forma specifica» della denunciata invasione della competenza regionale.

(D.-L. 30 dicembre 1988, n. 545, artt. 5 e 6).

(Cost., artt. 77, 81, 117, 118 e 119).

Pag. 73

N. 13. Ricorso depositato in cancelleria il 17 febbraio 1989 (della regione Piemonte).

Professioni alpine - Analitica legiferazione dello Stato in materia di professione di guida alpina - Prevista costituzione di organi di autogoverno e di autodisciplina (collegi regionali e collegio nazionale) con potestà di irrogare sanzioni disciplinari, di valutare la sussistenza dei requisiti per l'esercizio dell'attività professionale, di intervento e di sorveglianza sull'esercizio stesso - Dettagliata regolamentazione in materia di formazione professionale - Attribuzione al Ministero del turismo e dello spettacolo del potere di approvazione delle tariffe minime professionali - Surrettizia sottrazione di competenze legislative ed amministrative della regione, in violazione, peraltro, dei principi già sanciti con la legge-quadro n. 217/1983 - Lamentata ambiguità della legge in relazione al rilascio della licenza di p.s.

(Legge 2 gennaio 1989, n. 6, nel suo complesso e in particolare gli artt. 1, 3, 4, 5, 7, 11, 12, 13, 17, 18, 19, 22 e 24).

(Cost., art. 117)

Pag. 74

N. 14. Ricorso depositato in cancelleria il 17 febbraio 1989 (della provincia autonoma di Trento).

Professioni alpine - Analitica legiferazione dello Stato in materia di professione di guida alpina - Prevista costituzione di organi di autogoverno e di autodisciplina (collegi regionali e collegio nazionale) con potestà di definire e di valutare i requisiti per l'esercizio dell'attività professionale, di intervento e di sorveglianza sull'esercizio stesso - Dettagliata regolamentazione in materia di formazione professionale - Chiesta interpretazione sull'applicabilità o meno della legge *de qua* alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome, salvo talune specifiche norme - In subordine: lamentata violazione, anche in spregio ai principi stabiliti con la legge-quadro n. 217/1983, delle competenze della provincia autonoma, sia legislative che amministrative, peraltro già esercitate (legge provinciale 22 luglio 1980, n. 22).

(Legge 2 gennaio 1989, n. 6, nel suo complesso e in subordine: artt. 15, secondo comma, e 25).

(Statuto speciale T.-A.A., artt. 8, nn. 20 e 29, e 16)

76

N. 15. Ricorso depositato in cancelleria il 17 febbraio 1989 (della regione Lombardia).

Professioni alpine - Analitica legiferazione dello Stato in materia di professione di guida alpina - Prevista costituzione di organi di autogoverno e di autodisciplina (collegi regionali e collegio nazionale) con potestà di definire e di valutare i requisiti per l'esercizio dell'attività professionale, di intervento e di sorveglianza sull'esercizio stesso - Dettagliata regolamentazione in materia di formazione ed aggiornamento professionale - Azzeramento della competenza legislativa della regione, peraltro già esercitata (legge regionale 2 gennaio 1980, n. 2) e di quella amministrativa, anche in spregio ai principi già sanciti con la legge-quadro n. 217/1983.

(Legge 2 gennaio 1989, n. 6, nel suo complesso e in subordine: artt. 1 o 25).

(Cost., artt. 117 e 118)

81

N. 83. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Piemonte del 5 ottobre 1988.

Appalto - Gara di appalto di opere pubbliche (fase di determinazione della media delle offerte prevista agli effetti della selezione delle stesse) - Esclusione dalla gara delle offerte che presentano una percentuale di ribasso superiore alla media delle percentuali delle offerte ammesse, incrementata da un valore percentuale indicato nel bando o nell'avviso di gara - Esclusione di ogni sindacato dell'amministrazione sulle offerte al ribasso rese anomale da offerte al rialzo finalizzate a spostare il livello di anomalia - Violazione del principio del buon andamento della p.a. - Altra questione necessariamente connessa alla prima - Mancata previsione della reviviscenza del potere di controllo, nelle stesse forme e negli stessi tempi originariamente previsti, dopo l'annullamento in sede giurisdizionale dell'atto negativo di controllo del Co.Re.Co. (riguardante, nella specie, i provvedimenti del comune circa i presupposti della gara di appalto).

(D.-L. 25 settembre 1987, n. 393, art. 4; legge 10 febbraio 1953, n. 62, art. 59 e 60; legge regione Piemonte 12 agosto 1976, n. 42, artt. 18 e 19, e successive modificazioni).

(Cost., art. 97)

85

N. 84. Ordinanza del tribunale di Tolmezzo del 13 maggio 1988.

Imposte in genere - Infedele dichiarazione dei redditi - Alterazione rilevante - Indeterminatezza, in parte qua, della norma incriminatrice - Violazione del principio di tassatività della fattispecie penale.

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

(Cost., artt. 3 e 25, secondo comma) Pag. 89

N. 85. Ordinanza del tribunale di Napoli del 9 giugno 1988.

Liberazione condizionale - Revoca del beneficio - Mancato computo del periodo di libertà vigilata come espiazione di pena - Ingiustificato eguale trattamento del soggetto con condotta irregolare sin dall'inizio del beneficio rispetto a quello con condotta costantemente regolare ma incorso durante l'esecuzione in una trasgressione sanzionabile con la revoca - Illegittima inosservanza, in sede di revoca, dei criteri di proporzionalità ed individualizzazione costituzionalmente prescritti per le sanzioni penali.

(Codice penale, art. 177).

(Cost., artt. 3 e 13) 90

N. 86. Ordinanza del tribunale di Napoli del 14 luglio 1988.

Liberazione condizionale - Revoca del beneficio - Mancato computo del periodo di libertà vigilata come espiazione di pena - Ingiustificato eguale trattamento del soggetto con condotta irregolare sin dall'inizio del beneficio rispetto a quello con condotta costantemente regolare ma incorso durante l'esecuzione in una trasgressione sanzionabile con la revoca - Illegittima inosservanza, in sede di revoca, dei criteri di proporzionalità ed individualizzazione costituzionalmente prescritti per le sanzioni penali.

(Codice penale, art. 177).

(Cost., artt. 3 e 13) 92

N. 87. Ordinanza del tribunale di Catanzaro del 25 maggio 1988.

Stampa - Giornalisti e pubblicisti - Iscrizione all'albo - Deliberazioni del consiglio dell'ordine - Impugnazioni - Ricorso al tribunale del capoluogo del distretto del consiglio regionale - Illegittima attribuzione all'a.g.o. di giurisdizione per la tutela degli interessi legittimi nei confronti della p.a.

Stampa - Giornalisti e pubblicisti - Ricorsi al tribunale - Composizione del collegio giudicante - Integrazione del collegio con due membri laici (un giornalista e un pubblicista) - Illegittima istituzione di una giurisdizione speciale.

(Legge 3 febbraio 1963, n. 69, art. 63, primo comma; legge 10 giugno 1969, n. 308, art. 2).

(Cost., artt. 102 e 103) 94

N. 88. Ordinanza del tribunale di Brescia del 22 novembre 1988.

Ordinamento penitenziario - Permesso premiale per i detenuti - Mancata previsione della ricorribilità in cassazione avverso il provvedimento del giudice di sorveglianza - Natura decisoria e giurisdizionale di tale provvedimento, con conseguenti esigenze di garanzie di procedura, necessità di riscontri probatori, obbligo di motivazione, contraddittorio, possibilità di gravame - Violazione dei principi: a) di uguaglianza, per la diversità di trattamento rispetto alle altre misure alternative; b) della funzione rieducativa della pena; c) della impugnabilità in cassazione dei provvedimenti giurisdizionali concernenti la libertà personale.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, artt. 30-bis-ter, 70, primo comma, e 71-ter).

(Cost., artt. 3, 27 e 111) 97

N. 89. Ordinanza del tribunale di Mondovì dell'11 gennaio 1989.

Imposte in genere - Infedele dichiarazione dei redditi - Alterazione rilevante - Indeterminatezza, in parte qua, della norma incriminatrice - Violazione del principio di tassatività della fattispecie penale.

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

(Cost., artt. 3 e 25, secondo comma) 100

N. 90. Ordinanza del tribunale di Genova del 15 giugno 1988.

Dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato - Retribuzione per lavoro straordinario inferiore al dovuto - Opposizione della prescrizione alla richiesta di corresponsione della differenza - Omessa previsione della sospensione della prescrizione nel caso di inerzia del creditore-lavoratore determinata dall'«abuso, con colpa grave, dei poteri di informazione e direttivi da parte del datore di lavoro» - Configurabilità in tale omissione di una mancata rimozione di ostacolo alla realizzazione della eguaglianza tra i cittadini.

(Codice civile, art. 2941, n. 8).

(Cost., art. 3)

Pag. 101

N. 91. Ordinanza del commissario per il riordinamento degli usi civici del Piemonte, della Liguria e della Valle d'Aosta del 25 gennaio 1989.

Usi civici - Inclusioni di terreni del comune di Albano Verellese soggetti ad uso civico nel parco delle Lame del Sesia e delle riserve naturali speciali dell'Isolone di Oldenico e della Garzaia di Villarboit - Rifiuti - Limitazioni o privazioni con leggi regionali dei diritti di pascolo, di legnatico, di raccolta di frutti e di prodotti di sottobosco dei terreni soggetti ad uso civico, per effetto della destinazione dei terreni stessi a parco naturale - Acquisizione al demanio della regione di beni compresi nel demanio comunale - Violazione del diritto di proprietà pubblica dei comuni e della stessa competenza della regione Piemonte.

(Legge regione Piemonte 23 agosto 1978, n. 55, artt. 1, 2, 3, n. 3; 8, primo comma, lettera g); legge regione Piemonte 30 marzo 1987, n. 20, artt. 1, 2, 3, 9, 11, 15 e 17).

(Cost., artt. 42 e 117)

104

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 78

Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati militari - Minore degli anni diciotto - Cognizione dei reati commessi da militari infradiciottenni appartenenti alle FF.AA. - Sottrazione al giudice naturale - Illegittimità costituzionale parziale.

(C.P.M.P., art. 263; r.d.-l. 20 luglio 1934, n. 1404, art. 9; c.p.m.p., art. 373, primo comma).

(Cost., artt. 24 e 31).

Reati militari - Minore infradiciottenne appartenente alle FF.AA. - Restituzioni e risarcimento del danno - Proposizione della relativa domanda dinanzi al giudice civile competente - Mancata previsione - Illegittimità costituzionale parziale.

(C.P.M.P., art. 373, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

Reati militari - Divieto dell'esercizio dell'azione civile nel procedimento militare - Esigenze particolari della tipologia del procedimento - Non fondatezza.

(C.P.M.P., art. 270, primo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma).

Reati militari - Condanna penale divenuta irrevocabile - Efficacia del giudicato nei confronti del giudizio civile per gli effetti dannosi del reato - Irrilevanza della questione - Inammissibilità.

(C.P.M.P., art. 373, terzo e quarto comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9 del Regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404 (Istituzione e funzionamento del tribunale per i minorenni) convertito in legge 27 maggio 1935, n. 835 (Conversione in legge, con modificazioni, del Regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, riguardante l'istituzione e il funzionamento del tribunale per i minorenni) e degli artt. 263, 270 e 373 del codice penale militare di pace, promosso con ordinanza emessa il 22 dicembre 1987 dal Tribunale militare di Padova nel procedimento penale a carico di Pasqualotto Mauro ed altro, iscritta al n. 132 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 17, prima-serie speciale, dell'anno 1988;

Visto l'atto di costituzione di Magrini Fabio nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'audienza pubblica del 22 novembre 1988 il Giudice relatore Renato Dell'Andro;

Udito l'Avvocato dello Stato Giorgio Azzariti per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza 22 dicembre 1987 (Reg. ord. 132/1988) emessa nel procedimento penale nei confronti di Pasqualotto Mauro, minore degli anni diciotto, imputato di furto militare aggravato, il tribunale militare di Padova solleva tre distinte questioni di legittimità costituzionale.

Innanzitutto, il giudice *a quo* ritiene contrastanti con gli artt. 3 e 31, secondo comma, Cost., gli artt. 263 c.p.m.p. e 9 R.D.L. 20 luglio 1934, n. 1404, nella parte in cui, rispettivamente, comprendono nella sfera di competenza del tribunale militare e conseguentemente escludono da quella del tribunale per i minorenni la cognizione dei reati commessi da militari infradiciottenni. In particolare, l'art. 3 Cost. sarebbe violato per la diversità di trattamento stabilito per il minore che ponga in essere un reato militare rispetto a qualsiasi altra situazione in cui il minore commetta un reato e l'art. 31, secondo comma, Cost. sarebbe leso per non essersi tenuto conto della necessità di proteggere «... la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo». La disciplina impugnata non sarebbe, peraltro, rispondente ad una necessità d'ordine costituzionale, giacché l'ultimo comma dell'art. 103, Cost. non introduce una riserva di giurisdizione per i tribunali militari bensì, come è stato posto in luce dalla giurisprudenza costituzionale, sancisce soltanto i limiti soggettivi ed oggettivi di tale giurisdizione.

In secondo luogo, viene impugnato, con riferimento agli artt. 3 e 24, primo comma, Cost., l'art. 270, c.p.m.p., che prevede il divieto dell'esercizio dell'azione civile nel procedimento penale militare. Invero, a seguito della sentenza n. 278 del 1987 della Corte costituzionale e della legge 7 maggio 1981, n. 180, sarebbero venute meno le ragioni che conducevano a tutelare l'esigenza d'una particolare celerità e speditezza dei procedimenti militari. Pertanto, l'esclusione della parte civile nel procedimento penale militare comporterebbe lesione del principio d'eguaglianza ex art. 3 Cost. nonché del diritto d'azione, ex art. 24, primo comma, Cost.

Infine, le norme costituzionali da ultimo citate risulterebbero violate anche dall'art. 373 c.p.m.p., disponendo quest'ultimo che la sentenza resa nel procedimento penale militare (nel quale, ai sensi dell'art. 270 c.p.m.p., il danneggiato da reato militare non può intervenire come parte civile) fa stato nel successivo giudizio civile.

2. — Si è costituita in giudizio la parte civile Magrini Fabio, che ha richiesto la declaratoria d'incostituzionalità degli artt. 270 e 373 c.p.m.p. ribadendo le argomentazioni prospettate sul punto dall'ordinanza di rimessione.

3. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo, in via pregiudiziale, per l'inammissibilità della questione relativa all'art. 373 c.p.m.p. e, nel merito, per l'infondatezza di tutte le questioni sollevate.

In ordine alla questione relativa alla competenza a giudicare i reati militari commessi da minorenni, l'Avvocatura ritiene che la scelta del giudice sia rimessa dalla Costituzione alla discrezionalità del legislatore ordinario. Invero, da un lato, l'ultimo comma dell'art. 31 Cost., nel porre tra i fini della Repubblica la protezione della gioventù e nel disporre, conseguentemente, la promozione degli istituti destinati a tale scopo, non indica questi istituti né, tanto meno, ne definisce attività e competenze; e, d'altro lato, il terzo comma dell'art. 103 Cost. espressamente rimette alla legge ordinaria la determinazione dell'oggetto della giurisdizione militare.

Dai principi costituzionali, peraltro, non si desumerebbe alcuna priorità tra le esigenze che le due giurisdizioni penali in questione tutelano.

Nemmeno risulterebbe violato il principio di eguaglianza. Infatti, se è vero che il trattamento giurisdizionale stabilito per il minore imputato di reato militare è diverso da quello previsto per il minore imputato di reato comune, analoga diversità è prevista per gli adulti che commettano reati militari o comuni: si tratta, in entrambi i casi, di diversità logicamente giustificata dalla differente posizione di chi, appartenendo alle forze armate, è soggetto agli obblighi ed alle regole dell'ordinamento militare, rispetto a chi, estraneo alle forze armate, a quegli obblighi ed a quelle regole non è soggetto.

In ordine alla questione relativa all'art. 270 c.p.m.p., che esclude la costituzione di parte civile innanzi ai tribunali militari, l'Avvocatura ricorda che questa Corte ha affermato che l'esclusione prevista dall'art. 270 c.p.m.p. deve considerarsi «in armonia con gli intenti del Costituente, il quale limita soggettivamente ed oggettivamente la giurisdizione militare ai reati commessi da appartenenti alle forze armate» (Sentenza n. 106 del 1977).

Infine, in relazione all'impugnativa dell'art. 373 c.p.m.p., l'Avvocatura eccepisce preliminarmente l'irrelevanza della questione, spettando al giudice civile, che deve pronunciarsi sulla domanda di risarcimento del danno, stabilire se e quali effetti l'intervenuta sentenza del giudice militare abbia nel successivo giudizio civile di danno.

Nel merito l'Avvocatura sostiene la non fondatezza della questione in quanto l'art. 373 c.p.m.p., pur costituendo deroga alle regole del diritto comune, sarebbe diretto a tutelare gli interessi del danneggiato, non potendo questi costituirsi parte civile nel processo penale militare: dalla sentenza di condanna del giudice militare deriverebbero, invero, effetti più favorevoli per il danneggiato di quelli che, a norma dell'art. 27 c.p.p., derivano al medesimo, non costituitosi parte civile, dalle sentenze di condanna del giudice ordinario.

Considerato in diritto

1. — L'ordinanza di rimessione solleva questioni di legittimità costituzionale, degli artt. 263 c.p.m.p. e 9 R.D.L. 20 luglio 1934, n. 1404 (convertito in legge 27 maggio 1935, n. 835) in riferimento agli artt. 3 e 31, secondo comma, Cost., 270 c.p.m.p. e 373 c.p.m.p. in riferimento agli artt. 3 e 24, secondo comma, Cost.

2. — In ordine alla prima questione, il giudice remittente — poiché l'art. 263 c.p.m.p. stabilisce che appartiene ai tribunali militari la cognizione dei reati militari commessi dalle persone alle quali è applicabile la legge penale militare mentre l'art. 9 del R.D.L. 20 luglio 1934, n. 1404 (convertito in legge 27 maggio 1935, n. 835) limita la competenza del tribunale per i minorenni a tutti i procedimenti penali per reati commessi dai minori degli anni diciotto, che, secondo le leggi vigenti, sono di competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria — è dell'avviso che il minore degli anni diciotto, al quale, nel procedimento *a quo*, è stato contestato un reato militare, essendo allo stesso minore applicabile la legge penale militare, debba essere giudicato dal tribunale militare e non dal tribunale per i minorenni. L'interpretazione offerta dal giudice remittente, per i casi, appunto, di reati commessi da militari minorenni, è, peraltro, conforme a quella seguita dalla costante giurisprudenza.

Il giudice *a quo*, in relazione alla predetta interpretazione, solleva questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 263 c.p.m.p. e 9 R.D.L. 20 luglio 1934, n. 1404 (convertito in legge 27 maggio 1935, n. 835) in riferimento agli artt. 3 e 31, secondo comma, Cost., giacché, non essendo disposta, dall'art. 103, terzo comma, Cost., alcuna riserva di giurisdizione per i tribunali militari ed essendo, invece, stabilito, dall'art. 31, secondo comma, Cost., che è compito della Repubblica proteggere «la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo», il minorenni militare dovrebbe essere giudicato, come qualsiasi altro minorenne, dal tribunale per i minorenni.

La questione è fondata.

3. — Vale qui anzitutto rendersi conto del perché il combinato disposto degli articoli impugnati offra del quesito sollevato dall'ordinanza di remissione la soluzione preindicata e cioè quella d'assoggettare il minore militare alla giurisdizione del tribunale militare.

Le disposizioni in esame, emanate l'una nel 1934 e l'altra nel 1941, risultano «date» per le concezioni dalle quali sono ispirate. Il codice penale militare di pace del 1941 muove dalla concezione «istituzionalistica» dell'ordinamento militare: per quest'ultima, la «giustizia dei capi militari», fondata sull'autonomia dell'ordinamento militare rispetto all'ordinamento statale, non può, in nessun caso, consentire che vengano a sé sottratte ipotesi di reati «militari» che la giurisdizione statale non riuscirebbe mai a convenientemente valutare. Quest'ultima giurisdizione, infatti, stando alla predetta concezione «istituzionalistica» dell'ordinamento militare, non è in grado di cogliere l'esatto significato delle violazioni all'«ordine militare», significato che, per la stessa concezione, è dato «comprendere» solo a chi vive nel sistema socio-giuridico dell'«ordine militare». L'art. 263 c.p.m.p. non può, pertanto, prevedere eccezioni alla norma (espressa in un linguaggio che non dà luogo a dubbi) ivi prevista: «Appartiene ai tribunali militari la cognizione dei reati militari commessi dalle persone alle quali è applicabile la legge penale militare», senza eccezione alcuna.

E, d'altra parte, l'art. 9 del R.D.L. 20 luglio 1934, n. 1404 (convertito in legge 27 maggio 1935, n. 835) più antico del vigente codice penale militare di pace, nel dichiarare che «sono di competenza del tribunale per i minorenni tutti i procedimenti penali per i reati commessi dai minori degli anni diciotto, che secondo le leggi vigenti sono di competenza dell'autorità giudiziaria», non può «intaccare» la giurisdizione davvero speciale (in senso istituzionalistico) dei tribunali militari. Per l'articolo da ultimo citato, nell'espressione «autorità giudiziaria» va, infatti, compresa, secondo l'interpretazione giurisprudenziale, soltanto quella ordinaria e non quella «speciale», nel significato sopra espresso, dei tribunali militari.

Senonché, con l'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, il diritto penale militare di pace, sostanziale e processuale, non solo non può ritenersi avulso dal sistema generale garantistico dello Stato ma non va più esaltato come posto a tutela di beni e valori di tale particolare importanza da superare, nella gerarchia, tutti gli altri (v. sentenza di questa Corte n. 278 del 1987). Sicché, da un canto non può essere impedito, per principio, alla giurisdizione ordinaria d'assumere la cognizione di reati militari, allorché esistano preminenti ragioni d'interesse generale, e d'altro canto (non potendo gli oggetti specificamente tutelati dal diritto penale sostanziale militare di pace e, pertanto, gli oggetti a garanzia dei quali è prevista la procedura penale militare di pace, per sé stessi, in ogni caso, considerarsi «superiori» a tutti gli altri beni tutelati) va, di volta in volta, stabilito se particolari esigenze, beni o valori (come ad es. quelli a garanzia dei quali è stato istituito il tribunale per i minorenni) possano esser considerati preminenti rispetto ad esigenze, beni e valori tutelati attraverso la speciale giurisdizione dei tribunali militari di pace.

4. — Il confronto al quale si è ora accennato va operato, ove esistano specifiche indicazioni, a livello costituzionale. Non può, pertanto, condividersi l'assunto prospettato dall'Avvocatura generale dello Stato, a termini del quale la scelta del giudice competente a giudicare d'un fatto che sia insieme reato minorile (perché commesso dal minore di diciotto anni) e reato militare (perché commesso da militare in servizio) è rimessa dalla Carta fondamentale alla discrezionale valutazione del legislatore ordinario. Se è vero, infatti, che l'art. 31, secondo comma, Cost., nel porre, tra i fini della Repubblica, la protezione della gioventù e, conseguentemente, degli istituti a tale scopo destinati, non specifica tali istituti né, tanto meno, ne definisce attività e competenze; e se è vero altresì che la concreta determinazione della sfera di giurisdizione assegnata, dalla seconda parte del terzo comma dell'art. 103 Cost., ai tribunali militari va precisata dal legislatore ordinario; non per ciò risulta rimessa alla discrezionale valutazione dello stesso legislatore (a parte i generali limiti di tale valutazione) la scelta dell'autorità competente a giudicare il reato «minorile» e «militare»

insieme. L'assunto dell'Avvocatura generale equivale a pregiudiziale disconoscimento (fondato, si ammette, sulla sola lettera delle disposizioni costituzionali) della previsione, nella Carta fondamentale, di vincoli a tale scelta: mentre è l'esistenza o meno di limiti a quest'ultima che va qui discussa, sulla base di argomenti che, ovviamente, non si fermano alla «lettera» (essa stessa, fra l'altro, diversamente interpretabile) delle disposizioni costituzionali.

Vero è che dall'intero sistema costituzionale (oltre che, specificamente, dagli artt. 3, secondo comma e 103, terzo comma, Cost.) risultano sicure indicazioni a termini delle quali, tenuto anche conto dell'evoluzione delle posizioni ideologiche accolte dal Costituente sia in tema di tribunali militari sia in tema di legislazione sostanziale e processuale minorile, è dato valutare come costituzionalmente illegittima la scelta operata, in ordine al reato «minorile» e «militare», dalle disposizioni in esame.

All'Avvocatura generale che, inoltre, sostiene che, con l'affidare ai tribunali militari la cognizione dei reati minorili e militari si evitano diversità di trattamento tra militari, tutti ugualmente tenuti, maggiorenni o minorenni, all'osservanza di particolari obblighi, si deve replicare che (ove si prescinda dal confronto tra le giurisdizioni in discorso) ponendosi dal punto di vista del reato «militare» sembra che solo la scelta a favore della giurisdizione militare assicuri eguaglianza di trattamento tra appartenenti alle forze armate, tutti tenuti, come sottolineato dall'Avvocatura, maggiorenni o minorenni, ad osservare i particolari obblighi imposti dal diritto penale militare di pace; tuttavia, ponendosi dal punto di vista del reato «minorile» sembra, all'opposto, che soltanto la scelta a favore del tribunale per i minorenni eviti disparità di trattamento fra minorenni, tutti ugualmente, militari o non, destinatari delle particolari tutele di cui al secondo comma dell'art. 31 Cost. Né va taciuto che, allo stesso modo (ove si prescinda dalla preminenza d'una delle giurisdizioni in esame) la scelta a favore del tribunale militare sembra operare ingiuste discriminazioni tra minorenni, alcuni dei quali soggetti alla giurisdizione penale militare e, a differenza di altri, non più destinatari della protezione di cui al citato art. 31 Cost.; mentre, all'opposto, la scelta a favore del tribunale per i minorenni sembra discriminare i militari, alcuni soltanto dei quali, maggiorenni, sottoposti, a differenza di altri, minorenni, alla giurisdizione militare, benché tutti vincolati dagli obblighi imposti dal diritto penale militare.

Appunto per qualificare come «non irrazionale» la formale discriminazione realizzata allo scopo d'assicurare l'eguaglianza rispetto a preminenti esigenze costituzionalmente individuate occorre confrontare, alla luce del sistema costituzionale, le due «giurisdizioni» (tribunale per i minorenni e tribunale militare).

Ove la preminenza, nel caso di specie, fosse dalla Costituzione assegnata ai tribunali militari, non irrazionale si paleserebbe la discriminazione tra minorenni, giacché la medesima sarebbe il risultato dell'assicurazione della perfetta eguaglianza dei militari rispetto al preminente rilievo costituzionale dei tribunali militari; allo stesso modo come, all'opposto, ove la preminenza fosse assegnata al tribunale per i minorenni, non irrazionale si paleserebbe la discriminazione tra militari, poiché quest'ultima costituirebbe conseguenza della necessità d'assicurare piena eguaglianza fra i minorenni rispetto alla preminente considerazione costituzionale del tribunale per i minorenni.

Questa Corte (sentenza n. 206 del 1987) occupandosi altre volte del confronto dianzi indicato, ha chiarito che la finalità perseguita con l'istituzione d'un giudice specializzato per gli imputati minorenni non è da porsi sullo stesso piano di quella perseguita attraverso l'istituzione in tempo di pace d'un giudice speciale per gli appartenenti alle forze armate autori di reati militari. La Corte ha precisato che l'esigenza del *simultaneous process* (ipotesi esaminata dalla sentenza n. 206 del 1987) non era in grado di pregiudicare quella «protezione della gioventù» che trova il suo fondamento nel secondo comma dell'art. 31 Cost.; ed ha, fra l'altro, aggiunto che è «d'interesse costituzionalmente garantito alla tutela dei minori (v. le sentenze n. 25 del 1964, n. 46 del 1978, n. 16 e n. 17 del 1981) che porta ad annoverare il tribunale per i minorenni tra quegli istituti dei quali la Repubblica deve favorire lo sviluppo ed il funzionamento, in vista soprattutto — almeno per quanto più specificamente attiene al settore penale — dell'essenziale finalità del recupero del minore deviante, mediante la sua rieducazione ed il suo reinserimento sociale». La sentenza n. 206 del 1987 sottolinea invece che la stessa Corte ha sempre considerato quella dei tribunali militari «come una giurisdizione eccezionale, circoscritta entro limiti rigorosi» e, pertanto, come deroga alla giurisdizione ordinaria: «deroga la cui eccezionalità è sottolineata, per giunta, dall'uso dell'avverbio soltanto nell'art. 103, terzo comma, Cost., a conferma che la giurisdizione ordinaria è da considerare, per il tempo di pace, come la giurisdizione normale».

5. — Anche per il caso qui in esame il «confronto diretto» tra le due giurisdizioni si risolve certamente a favore del tribunale per i minorenni.

Vale anzitutto osservare che, anche a voler tacere delle polemiche in ordine alla conservazione dei tribunali militari in tempo di pace, se da un canto non può dimenticarsi il riconoscimento costituzionale dei predetti tribunali, d'altro canto l'art. 103, terzo comma, Cost. delimita, rigorosamente, come è stato già sottolineato, la loro giurisdizione ai reati militari commessi da appartenenti alle forze armate. I tribunali per i minorenni, che rientrano invece tra le istituzioni di cui al secondo comma dell'art. 31 Cost., devono essere, a termini dello stesso comma, favoriti. Mentre, dunque, la Costituzione riconosce e rigorosamente delimita la giurisdizione dei tribunali militari in tempo di pace, dispone che i tribunali per i minorenni siano particolarmente favoriti ad essenziale protezione della gioventù. La posizione costituzionale del tribunale per i minorenni non può, dunque, esser formalisticamente equiparata a quella dei tribunali militari, dovendo, invece, esser ritenuta, in relazione a questi ultimi, preminente.

Certo, rispetto alle norme che disciplinano il procedimento penale comune sono da ritenersi speciali sia le norme che disciplinano i tribunali per i minorenni sia quelle che regolamentano i tribunali militari. E, tuttavia, la specialità di questi ultimi è equivalente, come si è notato, ad eccezionalità (dove l'esatta classificazione dottrinale dei medesimi tra i giudici speciali) mentre la specialità dei tribunali per i minorenni equivale a particolarità specificativa della giurisdizione ordinaria (dove l'esatta classificazione del tribunale per i minorenni tra i giudici specializzati, pur sempre inquadri nella giurisdizione ordinaria).

Va, poi, aggiunto che, mentre la concezione «istituzionalistica» e, pertanto, preminente (come innanzi si è chiarito) della giurisdizione militare in tempo di pace è stata costituzionalmente superata (ed il legislatore ordinario sta provvedendo ad adeguare il procedimento militare in tempo di pace a quelle caratteristiche che, per essere essenziali, per sé, alla giurisdizione, non possono esser derogate neppure dalle giurisdizioni speciali) il diritto penale minorile, dal 1934 ad oggi, si è evoluto in modo tale da costituire ormai un complesso organico di norme prevedenti reati caratterizzati da particolari caratteristiche personali, sanzioni specificamente qualificate e procedure tese a particolarmente realizzare il fondamentale principio rieducativo di cui al terzo comma dell'art. 27 Cost.

Se è vero che anche le sanzioni inflitte ai militari tendono a rieducare (*ex art. 27, terzo comma, Cost.*) è anche vero che le medesime, più che tendere a costituire una personalità adeguata a tutte le norme del vivere civile, favoriscono il nascere d'una personalità idonea a vivere in un particolare ambiente, quello militare. Le sanzioni penali applicate ai minorenni tengono, invece, anzitutto conto che il minore degli anni diciotto spesso è portato al delitto da complesse carenze di personalità, dovute a fattori familiari, ambientali, ecc. Or l'indagine sulla personalità del minore reclama giudici specializzati, forniti di capacità tecniche particolari. Essi devono non soltanto adeguatamente vagliare la personalità del minore ma devono, rispetto alla medesima, individuare il trattamento rieducativo più appropriato; e ciò non sembra possa, con valide garanzie, esser affidato ad un procedimento (quello militare in tempo di pace) che sembra strutturato quale processo «pubblico puro». E tutto ciò, anche a prescindere dalla considerazione (sulla quale si tornerà) a volte accolta dallo stesso legislatore, che ritiene il tribunale militare giudice del fatto.

Con piena consapevolezza degli sviluppi scientifici del diritto penale minorile, questa Corte ha avvertito (v. fra le altre, in particolare, le sentenze n. 25 del 1964, n. 46 del 1978 e n. 222 del 1983) che la giustizia minorile è diretta, in modo specifico, alla ricerca delle forme più adatte per la rieducazione dei minorenni e che il mondo minorile necessita di valutazioni, da parte del giudice, fondate su prognosi particolarmente individualizzate. Or queste prognosi, sempre difficili, divengono articolate e complicate allorché sono riferite a minori degli anni diciotto: esse sono, infatti, affidate, nel tribunale per i minorenni, oltre che a giudici togati, ad esperti, benemeriti dell'assistenza sociale, scelti fra i cultori di biologia, psichiatria, antropologia criminale, pedagogia, psicologia e non possono ritenersi, con pari garanzia, validamente affidate, neppure eccezionalmente (per i soli appartenenti alle forze armate) soltanto a giudici militari togati ed a militari non appartenenti all'ordinamento giudiziario militare.

L'attribuzione al giudice penale militare in tempo di pace della giurisdizione in ordine ai reati commessi da militari minori degli anni diciotto deve, dunque, dichiararsi illegittima in quanto violativa sia dell'art. 3, primo comma, sia dell'art. 31, secondo comma, Cost. La discriminazione che, affidando la cognizione di tutti i reati commessi dai minori degli anni diciotto, anche se militari, al tribunale per i minorenni, viene a crearsi, in ordine agli stessi reati, tra i militari (alcuni, maggiorenni, sottoposti alla giurisdizione dei tribunali militari ed altri, minorenni, assegnati alla giurisdizione del tribunale per i minorenni) è razionalmente giustificata dalla necessità d'assicurare l'eguaglianza di tutti i minori in relazione al tribunale per i minorenni, ritenuto, come si è detto, dalla Costituzione preminente nei confronti dei tribunali militari.

Gli artt. 263 c.p.m.p. e 9 R.D.L. 20 luglio 1934, n. 1404 (convertito in legge 27 maggio 1935, n. 835) tenuto conto della predetta preminenza vanno, in conseguenza, dichiarati costituzionalmente illegittimi nella parte in cui sottraggono al tribunale per i minorenni la cognizione dei reati militari commessi dai minori degli anni diciotto appartenenti alle forze armate.

6. — La seconda questione di legittimità costituzionale, sollevata dall'ordinanza di rimessione, relativa al primo comma dell'art. 270 c.p.m.p. («Nei procedimenti di competenza del giudice militare, l'azione civile per le restituzioni e per il risarcimento del danno non può essere proposta dinanzi ai tribunali militari») non è fondata.

In proposito vanno anzitutto esplicitate due premesse: la prima attinente ai dubbi su ipotetici vincoli che la Costituzione porrebbe (ad opera, soprattutto, dell'art. 103, terzo comma) al legislatore ordinario in ordine all'esperimento dell'azione civile per le restituzioni ed il risarcimento del danno dinanzi ai tribunali militari; la seconda attinente alla necessità metodologica di considerare l'ammissione o l'esclusione di detta esperimento non soltanto in base alle singole disposizioni legislative (che, appunto, tale esperimento ammettono od escludono) ma anche in relazione al quadro generale dei rapporti tra giurisdizioni penale e civile.

Per la prima delle indicate premesse va precisato che non esistono vincoli costituzionali che vietino od impongano l'esperibilità dell'azione civile per le restituzioni ed il risarcimento del danno nel processo penale militare.

L'art. 103, terzo comma, Cost. infatti, persegue esclusivamente lo scopo di delimitare la sfera della giurisdizione penale militare in tempo di pace: quest'ultima deve riferirsi «soltanto» ai reati militari commessi da appartenenti alle forze armate, non ad altri reati. Quel che viene tassativamente impedito dal terzo comma dell'art. 103 Cost. è che i tribunali militari in tempo di pace si occupino di reati (o di fatti) che non attengano alla lesione di beni od interessi specificamente «militari» e che non siano commessi da appartenenti alle forze armate. Nulla lo stesso articolo dispone, invece, in ordine alla lesione degli altri interessi che i fatti giudicati dai tribunali militari eventualmente realizzino.

Attribuita dalla Costituzione ai tribunali militari la cognizione in ordine alla sussistenza dei fatti integrativi di reati militari (e, pertanto, all'illiceità penale dei medesimi) nonché in ordine alla responsabilità dei soggetti realizzatori di tali fatti, resta libero il legislatore ordinario di stabilire se i tribunali militari debbano valutare i reati militari soltanto dal punto di vista della lesione, pubblica, dei beni ed interessi «militari», che essi concretano (con l'esclusione, conseguente, dell'esperibilità dell'azione civile per le restituzioni ed il risarcimento del danno innanzi ai tribunali militari) oppure possano anche scendere all'esame degli interessi civili e delle relative norme eventualmente lese dai fatti integrativi di reati militari, con la conseguente, possibile esperibilità della predetta azione nel procedimento militare.

Avendo il legislatore, con il primo comma dell'art. 270 c.p.m.p., escluso l'esperibilità dell'azione civile dinanzi ai tribunali militari, si tratta, qui, di verificare se la «scelta» operata con il citato articolo violi l'art. 24, secondo comma, Cost. o si mostri, ex art. 3, primo comma, Cost., manifestamente irrazionale.

In ordine alla seconda delle indicate premesse va chiarito che la legittimità costituzionale dell'art. 270 c.p.m.p. è da valutarsi anche in funzione del quadro generale dei rapporti tra giurisdizioni che il legislatore ordinario delinea.

Il presupposto, di diritto sostanziale, dal quale la dottrina dominante parte, per quanto attiene ai rapporti tra offesa penale e danno, è la netta distinzione, se non la separazione, tra offesa inerente al reato e danno risarcibile. Pur essendo unico il fatto storico, due sono, invece, i fatti giuridici: l'uno, il reato, trasgressione d'un precetto penale, realizza un'offesa alla quale consegue la pena, l'altro, l'illecito civile, violazione d'un precetto civile, realizza un danno, al quale consegue il suo risarcimento. Da tale «premessa» di diritto sostanziale deriva, con l'autonomia del c.d. diritto punitivo dello Stato nei confronti del diritto del privato ed al risarcimento del danno, il principio generale della reciproca indipendenza dei procedimenti penali e civili, relativi ai predetti due fatti giuridici, benché realizzati da un unico fatto storico, nettamente distinti.

Senonché, da un canto il fatto storico che esaurisce, di regola, la fattispecie criminosa (oggetto del giudizio penale) costituisce anche il primo elemento della diversa fattispecie che, integrata dal danno privato e dagli altri elementi legislativamente previsti, diviene oggetto del distinto giudizio civile, e d'altro canto, appunto in virtù di tale interferenza di fattispecie, i legislatori, di regola, provvedono, in via generale, a stabilire precise relazioni tra giudicato penale ed azione civile (cfr. artt. 24 e segg. c.p.p.) nonché, talvolta, come nel nostro sistema, a determinare una particolare autorità del giudicato penale negli altri giudizi (cfr. artt. 27 e 28 c.p.p.).

La legittimità, o meno, della singola norma, che ammette od esclude (come l'art. 270, primo comma, c.p.m.p.) l'esperibilità dell'azione civile per le restituzioni ed il risarcimento del danno nel giudizio penale, va esaminata, anche e soprattutto, in relazione al generale quadro dei rapporti tra le giurisdizioni delineato dal legislatore ordinario.

Così, ad esempio, durante i lavori preparatori dell'art. 270, primo comma, c.p.m.p., il Ministero della Giustizia, che era favorevole all'esperibilità dell'azione civile per il risarcimento del danno dinanzi ai tribunali militari, motivò la sua tesi, oltre che sul notevole ampliamento della giurisdizione militare (alla quale vengono assoggettati, in casi determinati, estranei alle forze armate dello Stato) anche sull'irrazionalità d'un sistema che da una parte escluda l'esercizio dell'azione civile per il risarcimento del danno dinanzi ai tribunali militari e dall'altra attribuisca alla sentenza del giudice militare autorità di cosa giudicata nel giudizio civile per le restituzioni ed il risarcimento del danno (v. la relazione della Commissione ministeriale incaricata di redigere il testo definitivo governativo dei progetti dei codici penali militari, al n. 256).

E, d'altra parte, è anche in virtù delle sentenze di questa Corte nn. 53 del 1971, 99 del 1973 e 165 del 1975 (che hanno dichiarato la parziale illegittimità, rispettivamente, degli artt. 25, 27 e 28 c.p.p.) che il primo comma dell'art. 270 c.p.m.p. può ritenersi non illegittimo. Ove gli artt. 25, 27 e 28 non fossero stati parzialmente caducati, il primo comma dell'art. 270 c.p.m.p. sarebbe risultato illegittimo; escludere, ad esempio, che il titolare dell'azione civile per le restituzioni ed il risarcimento del danno possa costituirsi parte civile dinanzi ai tribunali militari ed in pari tempo impedire allo stesso titolare di proporre la sua azione dinanzi al giudice civile, allorché il giudicato del tribunale militare sia assolutorio, equivarrebbe chiaramente a violare, quanto meno, l'art. 24, secondo comma, Cost.

7. — La scelta operata dal legislatore con la disposizione di cui al primo comma dell'art. 270 c.p.m.p. non è illegittima né con riferimento all'art. 24, secondo comma né con riferimento all'art. 3, primo comma, Cost.

Iniziando da questo parametro va notato, anzitutto, che non risponde a verità che la disposizione in esame costituisca, almeno nella determinazione del legislatore, meccanica ripetizione d'un principio precedentemente affermato dall'art. 352 dell'abrogato codice penale per l'esercito e dall'art. 360 dell'abrogato codice penale per la marina. Certo, il valore dei precedenti legislativi deve aver influito sulla riproposizione del principio dell'esclusione dell'esperibilità dell'azione civile per le restituzioni ed il risarcimento del danno dinanzi ai tribunali militari. Senonché, le discussioni svoltesi in sede di lavori preparatori mostrano da un canto che si trattò, in ordine al principio in discussione, d'una precisa e decisa presa di posizione del legislatore del 1941 e d'altro canto che quest'ultima fu consapevole di gran parte delle problematiche implicite all'esclusione della parte civile dinanzi ai tribunali militari.

Intanto, non può dimenticarsi che, durante la prima guerra mondiale, fu ammessa la costituzione di parte civile dinanzi ai tribunali militari, dapprima a favore della sola amministrazione dello Stato (cfr. decreto legislativo luogotenenziale 21 ottobre 1915, n. 1513) e di poi a favore di qualunque danneggiato (cfr. decreto legislativo luogotenenziale 6 agosto 1916, n. 1024) «per i reati che in tempo di pace erano «di competenza dei tribunali ordinari». Ma, di più, appena circa undici anni prima dell'emanazione del c.p.m.p., il legislatore del 1930, ribaltando, in sede di procedimento penale ordinario, l'opposta disciplina sino allora vigente, che appunto escludeva la parte civile nei procedimenti penali ordinari, aveva ammesso, con «clamorosa» decisione, la costituzione di parte civile nei predetti procedimenti. Or non è pensabile che il legislatore del 1941 non abbia tenuto conto della disciplina allora vigente per i procedimenti penali ordinari (che, appunto, ammetteva, come regola generale, la costituzione di parte civile) per «ripetere meccanicamente», in materia, le disposizioni dei precedenti codici penali militari.

8. — Va notato inoltre che nei predetti lavori preparatori si motivò l'accoglimento del principio di cui all'art. 270 c.p.m.p. anche in base alla funzione dei tribunali militari («istituiti esclusivamente per la tutela della disciplina e del servizio militare») ed alla «rapidità d'istruzione e di giudizio, che deve caratterizzare l'azione della giustizia militare» (cfr. la citata relazione della Commissione ministeriale, al n. 256) ma risulta altresì, da una parte, che il legislatore del 1941 sottolineò che l'esercizio dell'azione civile «solo per ragioni di economia ed in via d'eccezione viene ammesso nel procedimento penale comune» e che l'«eccezionale disciplina» estesa al procedimento militare produrrebbe effetti del tutto opposti, data la speciale struttura organica dei tribunali militari, «che sono giudici prevalentemente di fatto» (cfr. la relazione della Commissione reale per la riforma della legislazione penale militare, al n. 189) e, dall'altra parte, che il Ministero della Giustizia, rilevato l'ampliamento della giurisdizione militare (alla quale, come si è già notato, in casi determinati, sono assoggettati anche estranei alle forze armate dello Stato) affermò essere necessario consentire l'esercizio dell'azione civile per il risarcimento del danno dinanzi ai tribunali militari «non potendosi ammettere che la sentenza del giudice militare, che definisce un procedimento, in cui non è permesso a chi è stato offeso di costituirsi parte civile, abbia autorità di cosa giudicata nel giudizio civile per le restituzioni e il risarcimento del danno» (cfr. la relazione della Commissione ministeriale cit., al n. 256). E va aggiunto che la Commissione delle assemblee legislative (incaricata dell'esame dei progetti dei codici militari, ai sensi dell'art. 2 della legge 25 novembre 1926, n. 2153) non solo precisò che «la circostanza che l'azione civile non è proponibile dinanzi al giudice civile quando, in seguito a giudizio, è stato dichiarato che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso... non sembra sia elemento decisivo per giustificare l'introduzione dell'importante istituto della parte civile nel processo penale militare» ma affermò anche, con chiarezza, che la parte civile «non ha lo scopo di sussidiare l'azione del Pubblico Ministero» ma «esclusivamente il compito di tutela degli interessi civili della parte lesa» e che, pertanto, «tali interessi possono esser fatti valere dopo il giudicato penale ...» (cfr. la relazione della Commissione da ultimo citata, al n. 616).

Non risponde, pertanto, a verità che le uniche motivazioni addotte a giustificazione del primo comma dell'art. 270 c.p.m.p. siano state, al momento della redazione della norma, quelle di non appesantire il giudizio penale militare, che ha necessità di massima celerità (per concludersi, possibilmente, quando occorra, nell'arco di tempo in cui si presta il servizio obbligatorio di leva) e di non stravolgere la funzione dei tribunali militari, istituiti esclusivamente per la tutela della disciplina e del servizio militare. In ordine a queste motivazioni, la dottrina ha osservato da un canto che non risulta che, attualmente, i tribunali militari funzionino esclusivamente per la tutela della disciplina e del servizio militare e dall'altro che la costituzione di parte civile nel giudizio penale militare potrebbe, spesso, costituire stimolo per la più rapida conclusione del procedimento anzi che appesantimento ritardante il giudizio stesso. Anche aderendo a queste osservazioni andrebbe, tuttavia, ricordato che, nei lavori preparatori, non soltanto si osservò, come si è notato, che i tribunali militari sono «giudici prevalentemente di fatto» e che l'esercizio dell'azione civile nel procedimento penale comune è consentito «solo per ragioni di economia ed in via d'eccezione» ma si aggiunse che la giurisdizione militare non avrebbe «né motivi né capacità per l'apprezzamento di questioni di carattere patrimoniale» (cfr. la citata relazione della Commissione reale, al n. 189).

Ed in effetti soprattutto l'aver chiamato a far parte dei collegi giudicanti, anche non appartenenti all'ordine giudiziario militare non richiedendo, per i medesimi, la conoscenza di nozioni giuridiche) consente di ritenere che i tribunali militari furono costituiti per decidere, in maniera idonea alle esigenze e finalità dell'ordinamento penale militare, i fatti commessi nell'ambito militare, violativi di norme penali speciali. Invero, il vivere, da parte di alcuni componenti dei collegi giudicanti, nello stesso ambiente nel quale i fatti illeciti sono commessi, se vale a meglio giudicare, in sede penale, tali fatti (a scegliere, ad es., le sanzioni penali più adeguate a ridurre il soggetto all'ambiente ed alla vita militare) rende i tribunali militari meno idonei a valutare i fatti stessi in relazione alle norme ordinarie extrapenali. Nè sarebbe, forse, convenientemente garantita la «terzietà» dei militari-giudici (che vivono nello stesso ambiente dei giudicandi): essi, infatti, a seconda delle concezioni dello «stile di vita del militare» che accolgono, possono, almeno tendenzialmente, mostrarsi particolarmente rigorosi o, all'opposto, particolarmente benevoli in relazione alle violazioni extrapenali dei fatti lesivi dell'ordine militare.

In conseguenza di quanto ora osservato, deve ritenersi non manifestamente irrazionale, ex art. 3, primo comma, Cost., la scelta dell'esclusione dell'esperibilità dell'azione civile per le restituzioni ed il risarcimento del danno, di cui al primo comma dell'art. 270 c.p.m.p.

9. — Per quanto attiene al confronto tra il primo comma dell'art. 270 c.p.m.p. ed il parametro dell'art. 24, secondo comma, Cost. — oltre a ricordare quanto innanzi osservato in ordine alle sentenze di questa Corte nn. 53 del 1971, 99 del 1973 e 165 del 1975 che hanno dichiarato la parziale illegittimità degli artt. 25, 27 e 28 c.p.p. — va tenuta particolarmente presente la sentenza di questa Corte n. 106 del 1977, secondo la quale la norma di cui all'art. 270 c.p.m.p. mostra come nessuna limitazione, se non temporale, del diritto d'azione subisca il danneggiato dal reato militare: lo stesso danneggiato, ai sensi degli artt. 24 e segg. c.p.p. (quali, appunto, risultano a seguito delle sentenze di questa Corte nn. 53 del 1971, 99 del 1973 e 165 del 1975) potrà sempre proporre dinanzi al giudice civile, con pienezza di facoltà quanto al tema probatorio ed al contenuto dell'azione, le proprie ragioni, anche in caso d'assoluzione dell'imputato dinanzi ai tribunali militari.

Il primo comma dell'art. 270 c.p.m.p. non viola, dunque, neppure l'art. 24 Cost.

10. — Vale, tuttavia, ricordare che la legge n. 180 del 1981, che ha eliminato molte delle particolarità, rispetto al giudizio penale ordinario, del procedimento penale militare, ha, fra l'altro (nell'istituire la Corte militare d'appello, con due sezioni distaccate: cfr. artt. 2 e 3) escluso, sia in primo grado che in appello, dalla presidenza dei collegi, i militari ed ha assegnato la maggioranza nei collegi stessi ai magistrati militari.

Con l'emanazione della precitata legge n. 180 del 1981, che ha eliminato molte delle particolarità, rispetto al giudizio penale ordinario, del procedimento penale militare, ha, fra l'altro (nell'istituire la Corte militare d'appello, con due sezioni distaccate: cfr. artt. 2 e 3) escluso, sia in primo grado che in appello, dalla presidenza dei collegi, i militari ed ha assegnato la maggioranza nei collegi stessi ai magistrati militari.

Con l'emanazione della precitata legge n. 180 del 1981, che ha anche ammesso il giudizio per cassazione (istituendo presso la stessa Corte un autonomo ufficio del pubblico ministero: cfr. artt. 5 e 6) ed ha dettato importanti norme relative al reclutamento ed allo status del magistrato militare, non è stato in alcun modo modificato l'art. 270 c.p.m.p. Il legislatore, dunque, ha ritenuto di mantenere fermo (benché abbia notevolmente avvicinato il procedimento militare a quello ordinario) il principio dell'esclusione dell'esercizio dell'azione civile per le restituzioni ed il risarcimento del danno dinanzi alla giurisdizione militare. Non sembra che l'aver mantenuto in vigore l'art. 270 c.p.m.p. sia frutto di «parzialità» o «frettolosità» come, invece, sostiene parte della dottrina. Ancor oggi, malgrado la legge n. 180 del 1981, permangono, infatti, non poche diversità tra il diritto penale sostanziale ordinario ed il diritto penale speciale militare e la specialità del diritto penale sostanziale militare non può non riflettersi sulla specialità del procedimento penale militare (e, per citare soltanto un esempio, vale ricordare la diversità dei parametri per l'obbligatorietà o la facoltatività del mandato od ordine di cattura, tanto più dopo la legge 5 agosto 1988, n. 330). Non può, tuttavia, escludersi che, in avvenire, il legislatore, eventualmente mutando, ulteriormente, il rito militare, possa assumere, in ordine all'esperibilità della predetta azione civile in sede di giurisdizione militare, diversa posizione, come la quasi unanime dottrina vorrebbe, tenuto conto (lo si è già notato) della mancanza di vincoli costituzionali a favore o contro l'esperibilità, in sede di procedimento militare, della precitata azione civile.

11. — Il giudice *a quo* solleva, infine, dubbi di legittimità costituzionale in ordine all'autorità di cosa giudicata che la sentenza conclusiva del procedimento penale militare (nel quale, per il divieto posto dall'art. 270 c.p.m.p., il danneggiato dal reato militare non può intervenire come parte civile) ha, ex art. 373 c.p.m.p., nel giudizio civile per il risarcimento e la liquidazione del danno.

L'Avvocatura generale dello Stato eccepisce l'inammissibilità per irrilevanza della sollevata questione: a parere dell'Avvocatura, gli effetti che la sentenza penale di condanna ha nel successivo giudizio di danno attengono al giudizio civile, nel quale, appunto, ci si deve pronunciare sulla domanda di liquidazione del danno, non al giudizio nel quale viene emanata la sentenza penale.

Pronunciandosi su quest'ultima eccezione, la Corte, rilevato che il giudice *a quo*, nelle conclusioni dell'ordinanza di remissione, impugna l'intero art. 373 c.p.m.p. e non il solo terzo comma (anche se la motivazione è basata su di un'osservazione coinvolgente, in particolare, il terzo comma dello stesso articolo) sottolinea che, ai sensi del primo comma dell'art. 373 c.p.m.p., «Con la sentenza di condanna, l'imputato è condannato alla restituzione ed al risarcimento dei danni cagionati dal reato» e che, pertanto, dovendo il giudice remittente applicare appunto il primo comma ora riportato, è ben legittimato a sollevare sul medesimo questione di legittimità costituzionale. D'altra parte, il collegamento tra l'art. 270 c.p.m.p. e l'art. 373 c.p.m.p. è tale che, ove il giudice *a quo* non avesse impugnato anche il primo comma di quest'ultimo, pur ponendolo a raffronto con l'art. 270 c.p.m.p., si sarebbe potuto ritenere (come già avvenne per l'ordinanza di remissione del tribunale militare di La Spezia, che, insieme ad altra, diede origine alla sentenza di questa Corte n. 106 del 1977) che lo stesso giudice presupponesse la legittimità dell'art. 373 c.p.m.p.

In conseguenza, deve, su questo punto, concludersi che il giudice remittente ben poteva sollevare questione di legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 373 c.p.m.p. mentre vanno dichiarate inammissibili per irrilevanza le questioni proposte in ordine ai successivi commi dello stesso articolo (a parte l'illegittimità, ex art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, del secondo comma, da dichiarare nel prosieguo) giacché, come esattamente sottolinea l'Avvocatura generale, gli effetti che la sentenza di condanna penale del tribunale militare ha sul giudizio civile instaurato per le restituzioni, il risarcimento e la liquidazione del danno, attengono, appunto, a quest'ultimo giudizio e non a quello, penale, del tribunale militare.

12. — Entrando nel merito della legittimità del primo comma dell'art. 373 c.p.m.p. va anzitutto rilevato lo stretto collegamento tra il medesimo e l'art. 270 c.p.m.p.: il primo comma dell'art. 373 c.p.m.p. è, infatti, il risultato d'un compromesso conseguito alla decisione del legislatore relativa all'improponibilità dell'azione civile per il risarcimento del danno ex art. 270 c.p.m.p.

La citata relazione della Commissione ministeriale, al n. 357, nel presentare l'attuale primo comma dell'art. 373 c.p.m.p., si riporta anzitutto alle considerazioni svolte relativamente all'esclusione della parte civile nel procedimento penale militare (di cui al n. 356, della predetta relazione). Poiché il Ministero della giustizia che, in via principale, era favorevole all'ammissione della parte civile anche nel rito penale militare, sosteneva, in via subordinata, che, in ogni caso, dovesse attribuirsi al giudice ordinario la competenza per la liquidazione del danno, non potendosi convenire con l'ipotesi prospettata in via principale dal Ministero, si ritenne di aderire all'ipotesi subordinata, prospettata dallo stesso Ministero e si dispose che la sentenza di condanna pronunciata dal giudice militare non soltanto facesse stato quanto alla sussistenza del fatto ma fosse anche titolo per ottenere la liquidazione del danno da parte del giudice civile, in conformità di quanto disponeva l'art. 13 del codice di procedura penale del 1913; mentre si stabilì che con la sentenza di condanna l'imputato fosse anche condannato alle restituzioni ed al risarcimento del danno cagionato dal reato (primo comma del vigente art. 373 c.p.m.p.) salvo a procedersi nella sede civile competente per il giudizio di liquidazione (secondo comma dello stesso articolo). La norma, come sottolineò la relazione al testo definitivo del codice penale militare di pace del 1941 (v. relazione al Re al testo definitivo, al n. 176) aveva un precedente nell'art. 430 del codice di procedura penale del 1913 e riproduceva il sistema adottato dai codici penali militari del 1869 ma costituiva deroga notevole al sistema del codice comune di rito. Quest'ultimo non consentiva (e non consente) giudizio sui danni in sede penale, salvo il caso in cui vi sia costituzione di parte civile; ma tale deroga era apparsa necessaria in vista dell'esclusione della parte civile dal procedimento militare.

Il compromesso dal quale discende il primo comma dell'art. 373 c.p.m.p. va, indubbiamente, a favore del danneggiato da reato militare anche se lo stesso danneggiato è costretto «non irrazionalmente» (come si è innanzi stabilito) a ritardare, rispetto al danneggiato da reato giudicato dalla giurisdizione ordinaria, l'esercizio dell'azione civile e le sue difese.

Ma è, appunto, in relazione a questa posizione del danneggiato da reato giudicato dalla giurisdizione militare che cominciano a profilarsi dubbi in ordine alla legittimità del primo comma dell'art. 373 c.p.m.p.

Ed, infatti, il ritardo, ora ricordato, nel far valere azione e difesa, non vale a giustificare un incoerente criterio di tutela dei privati interessi dell'offeso dal reato. Le motivazioni con le quali la relazione al progetto definitivo del vigente

codice di procedura penale (all'art. 489) spiega l'abolizione del sistema, simile a quello nel quale s'inquadra l'art. 373 c.p.m.p., accolto dal codice di procedura penale del 1913, sono oltremodo illuminanti: se il danneggiato «ha la piena capacità giuridica è naturale che egli solo possa dire se abbia o non abbia subito un danno e se, avendolo risentito, pretenda o meno il risarcimento... Il sostituirsi, in questa materia, alla volontà privata espone non solo alla possibilità di compiere atti inutili (il che è sempre e rigorosamente da evitarsi) ma altresì a quella di compiere atti contrari alla volontà dell'interessato...» «non è serio tutelare per forza un interesse altrui, anche malgrado la volontà o nonostante l'indifferenza del titolare dell'interesse medesimo».

S'aggiunga che, nel caso del primo comma dell'art. 373 c.p.m.p., proprio le ragioni che dimostrano la non illegittimità dell'art. 270 c.p.m.p. convincono dell'illegittimità del comma predetto: anche non consentendo sulla necessaria celerità e sulla tutela del solo ordine e della disciplina militare da parte della giurisdizione militare, non può revocarsi in dubbio che, per lo stesso motivo per il quale non è consono esperire l'azione civile per il risarcimento del danno in un processo penale «puro», qual è quello militare, è ancor meno consono attribuire agli stessi collegi, necessariamente assente la parte civile, l'indagine sul danno e la decisione di condanna al risarcimento del medesimo ex primo comma dell'art. 373 c.p.m.p.

L'irrazionalità d'una condanna al risarcimento del danno senza esercizio della relativa azione civile è tale che parte della giurisprudenza e della dottrina fu indotta, già in relazione all'art. 430 del codice di procedura penale del 1913, a sostenere che la predetta condanna costituisse mera «declaratoria *iuris*», dalla quale esulava ogni accertamento sulla sussistenza del danno.

Senonché, da un canto non s'intenderebbe perché, nel 1941 — pur nella vigenza, per il processo penale ordinario, del sistema opposto, che aveva radicalmente abolito il precedente sistema analogo a quello dell'art. 373 c.p.m.p. — si sia impedita la costituzione della parte civile dinanzi ai tribunali militari (con l'art. 270 c.p.m.p.) e si sia «compensato» (come innanzi ricordato) tale divieto col «nulla» ex primo comma dell'art. 373 c.p.m.p.; mentre, d'altro canto, anche la giurisprudenza favorevole alla tesi della mera «declaratoria *iuris*» (cfr. la sentenza del tribunale supremo militare, del 27 ottobre 1970) non ritiene, poi, d'accoglierla *in toto* in ordine al primo comma dell'art. 373 c.p.m.p. ed ammette che il giudice penale militare, a fondamento della pronuncia che sancisce l'obbligo del condannato a risarcire il danno, deve stabilire «se un danno effettivamente vi sia stato e se esso, per nesso di causalità, possa dirsi derivante dal fatto illecito attribuito all'imputato». Ognun vede che, se tale complesso accertamento, ai sensi dell'art. 373 c.p.m.p., va compiuto, la giurisdizione militare accerta il danno ed obbliga l'imputato a risarcirlo senza alcuna proposizione dell'azione civile, senza alcuna domanda che assuma l'esistenza del danno e che lo identifichi.

Vero è che, per la condanna ex primo comma dell'art. 373 c.p.m.p., non solo non si tratta di mera «declaratoria *iuris*» (o di *obiter dictum*) ma di condanna generica ad una prestazione ex art. 278 c.p.c.

La riprova si ha ricordando che, a giustificazione della condanna al risarcimento del danno emessa con la sentenza penale, dapprima si sostenne la natura di sanzione penale del risarcimento del danno e, di poi, superato tale aberrante assunto (tenuto conto dell'ormai più che secolare elaborazione scientifica del diritto penale) è stata prospettata, benché da una corrente dottrinale minoritaria, la tesi secondo la quale il danno risarcibile sarebbe ricompreso nel danno criminale e, pertanto, decidendosi su quest'ultimo, si verrebbe in pari tempo a decidere sul primo. Seguendo questa tesi, nella decisione penale di condanna sarebbe già contenuto il giudizio, positivo, sull'esistenza del danno risarcibile; e, pertanto, la costituzione di parte civile varrebbe soltanto ai fini della determinazione dell'ammontare del danno, non, preliminarmente, per la richiesta delle restituzioni o del risarcimento del medesimo. Gli artt. 270 e 373 c.p.m.p. rappresenterebbero, sempre secondo la tesi richiamata, limpido esempio di coerenza: essendo esclusa in quanto superflua la costituzione di parte civile nel giudizio penale militare, il legislatore nel primo comma dell'art. 373 c.p.m.p. rimanderebbe al principio per il quale nella condanna penale è implicita quella al risarcimento del danno mentre nel secondo comma dello stesso articolo — poiché soltanto per la liquidazione del danno sarebbe condizionante esperire l'azione civile — sancirebbe che quest'ultima (essendo stata dichiarata con la condanna penale anche quella al risarcimento del danno) vada proposta innanzi al giudice civile.

Se anche rispondesse a verità che l'ora ricordato assunto sia servito di fondamento all'art. 352 dell'abrogato codice penale per l'esercito e dell'art. 360 dell'abrogato codice penale per la marina (ai quali si ricollega l'art. 270 c.p.m.p.) e se fosse anche vero che le disposizioni, analoghe all'art. 373 c.p.m.p., contenute nel c.p.m. del 1869 e nel c.p.p. del 1913, si siano rifatte allo stesso assunto, andrebbe, comunque, particolarmente sottolineato che quest'ultimo risulta anch'esso

da tempo superato. La dottrina, in assoluta maggioranza, ed il legislatore, in sede di giudizio penale ordinario, accolgono, infatti, l'opposta tesi per la quale nella condanna penale non è implicita la condanna al risarcimento del danno e che, in ogni caso, l'azione civile relativa al danno costituisce anzitutto domanda sull'*an* e, di poi, sul *quantum debeatur*.

13. — Conclusivamente va precisato, che la fattispecie civile avente origine da un reato comprende sicuramente un elemento in più, diverso dagli estremi costitutivi della fattispecie penale ed ulteriore rispetto ai medesimi, integrato, appunto, dal danno patrimoniale o non patrimoniale (artt. 2043 c.c. e 185 c.p.) elemento che sfugge all'accertamento ed alla condanna penale. Anche quando si trattasse dell'unico elemento caratterizzante il fatto giuridico civilmente disciplinato, rispetto al fatto giuridico penalmente previsto nascente dallo stesso fatto storico, tale elemento non può essere adeguatamente accertato senza che sia preventivamente esperita la relativa azione civile; né, tantomeno, senza quest'ultima può esservi condanna di chiochezza al risarcimento del danno.

I dati che sono stati indicati come le «tre facce di un'unica realtà», azione, processo e giurisdizione, almeno per quanto attiene all'azione civile, risultano compenetrati e tutti richiesti, oltre che dalle leggi ordinarie, dall'art. 24, primo e secondo comma, Cost.

Poiché il primo comma dell'art. 373 c.p.m.p. va dichiarato illegittimo in riferimento all'art. 24 Cost., si rende superflua la compiuta verifica (l'irrazionalità della disposizione in esame è stata, peraltro, già sottolineata) della non legittimità dello stesso comma in riferimento all'art. 3 Cost.

14. — Una volta posto in rilievo che l'illegittimità del primo comma dell'art. 373 c.p.m.p. consiste nell'aver previsto la condanna, da parte del giudice penale militare, alle restituzioni ed al risarcimento dei danni senza proposizione della relativa azione civile ed una volta chiarito che tale azione va proposta ai fini dell'*an debeatur*, prima ancora che per la determinazione del *quantum debeatur*, anche il secondo comma dello stesso articolo (che, coerentemente con il primo comma, prevede che in sede civile si decida soltanto sulla liquidazione del danno) va, a seguito della caducazione del primo comma, dichiarato, ex art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non consente la proposizione dell'azione civile per le restituzioni ed il risarcimento del danno (*an debeatur*) indipendentemente dalla domanda diretta alla liquidazione del danno stesso (*quantum debeatur*).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 263 del codice penale militare di pace e 9 del Regio decreto legge 20 luglio 1934, n. 1404 (Istituzione e funzionamento del tribunale per i minorenni) convertito in legge 27 maggio 1935, n. 835 (Conversione in legge, con modificazioni, del Regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, riguardante l'istituzione e il funzionamento del tribunale per i minorenni) nella parte in cui sottraggono al tribunale per i minorenni la cognizione dei reati militari commessi dai minori degli anni diciotto appartenenti alle forze armate;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 373, primo comma, del codice penale militare di pace;

Dichiara — in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 — l'illegittimità costituzionale dell'art. 373, secondo comma, del codice penale militare di pace, nella parte in cui non prevede che, dinanzi al giudice civile competente, venga proposta la domanda relativa alle restituzioni ed al risarcimento del danno;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 270 del codice penale militare di pace sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma e 24, secondo comma, Cost., dall'ordinanza del Tribunale militare di Padova del 22 dicembre 1987;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale, sollevata con la predetta ordinanza, dell'art. 373, terzo e quarto comma, del codice penale militare di pace.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: DELL'ANDRO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 79

Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

Regioni - Regione Friuli-Venezia Giulia - Legge regionale già riapprovata dal consiglio regionale con le modifiche richieste da precedente rinvio governativo - Reiterazione del rinvio - Presunta non spettanza al Governo - Potere di veto sospensivo - Mancanza di interesse del ricorrente - Inammissibilità.

(Legge regione Friuli-Venezia Giulia, riapprovata il 10 febbraio 1988).

(Statuto regione Friuli-Venezia Giulia, art. 29).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia notificato il 2 maggio 1988, depositato in Cancelleria il 10 maggio 1988 ed iscritto al n. 10 del registro ricorsi 1988, per conflitto di attribuzione sorto a seguito del provvedimento, enunciato nel telegramma del Presidente del Consiglio dei ministri, n. 200/1784 del 19 marzo 1988, con il quale il Governo ha rinviato per la seconda volta, al riesame del Consiglio Regionale del Friuli-Venezia Giulia, la legge contenente «Norme in materia di riordino fondiario», già approvata (su precedente rinvio) il 10 febbraio 1988;

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 novembre 1988 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Uditi l'Avv. Gaspare Pacia per la Regione e l'Avvocato dello Stato Antonio Bruno per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Friuli-Venezia Giulia, con ricorso del 26 aprile 1988, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei Ministri a seguito del telegramma dello stesso Presidente del Consiglio n. 200/1784 del 19 marzo 1988, con il quale il Governo ha rinviato, per la seconda volta, al riesame del Consiglio regionale la legge, dal titolo «Norme in materia di riordinamento fondiario», già riapprovata dallo stesso Consiglio, dopo un precedente rinvio governativo, nella seduta del 10 febbraio 1988. Sulla base del fatto che la legge rinviata al riesame del Consiglio regionale per la seconda volta non potrebbe essere considerata come una legge «nuova» (dato che la Regione avrebbe apportato, a seguito del primo rinvio, soltanto le modifiche necessarie per l'adeguamento alle censure mosse dal Governo) e che il secondo rinvio governativo avrebbe prospettato nuovi profili di illegittimità in relazione a disposizioni già esistenti nel testo sottoposto al controllo governativo precedente e non toccate, allora, da alcuna censura, la Regione ricorrente chiede che questa Corte dichiari che non spetta al Governo reiterare il rinvio di una legge regionale già riapprovata dal Consiglio regionale con le modifiche rese necessarie dalle censure proposte con il precedente rinvio governativo e, di conseguenza, che si annulli il secondo rinvio effettuato dal Governo.

Più in particolare, la Regione sottolinea che, dopo una premessa contenente generiche osservazioni, il primo rinvio governativo aveva mosso alla legge sul riordinamento fondiario sei censure alle quali la Regione si è conformata.

Innanzitutto, il Governo riteneva che l'art. 2 violasse il principio di legalità (art. 97 Cost.), in quanto non indicava i parametri in base ai quali la pubblica amministrazione avrebbe potuto individuare le dimensioni delle unità fondiarie non convenienti ai fini di un razionale sfruttamento dei suoli. In sede di riapprovazione, il Consiglio regionale ha,

conseguentemente, integrato l'art. 2 prevedendo che «la dimensione dell'unità fondiaria conveniente è determinata per distinte zone agrarie omogenee, avendo presenti le realtà socio-economiche, gli ordinamenti produttivi, i vincoli ambientali, le esigenze per una razionale attività agraria ed il miglior utilizzo del suolo, anche ai fini dell'estensione dell'irrigazione, nonché il contenimento dei costi delle opere pubbliche di bonifica e della loro manutenzione ed esercizio».

Con la seconda censura il Governo contestava la legittimità degli artt. 7 e 8 — che istituivano le commissioni di stima e le commissioni dei tecnici, e rinviavano, per il compenso dei componenti di tali commissioni, al provvedimento di nomina — sul presupposto che tali articoli violavano il principio della riserva di legge. Il Consiglio regionale, in sede di riapprovazione, ha disposto che i su detti compensi fossero determinati secondo le norme contenute in altre leggi regionali, già in vigore.

Con la terza censura il Governo riteneva che l'art. 16, nel prevedere che i piani di riordino potessero ridurre le aree da riservare a valorizzazione ambientale o destinate a nuovi ambiti boschivi o di ricostituzione vegetale, si poneva in contrasto con l'art. 9, secondo comma, della Costituzione (tutela del paesaggio) e con la legge n. 431 del 1985 (tutela delle zone di particolare interesse ambientale). In sede di riapprovazione, il Consiglio regionale ha modificato l'art. 16 eliminando il potere di riduzione prima ricordato e prevedendo che l'estensione delle aree su dette «dev'essere, comunque, almeno equivalente alla preesistente».

Il quarto motivo di rinvio concerneva l'art. 21, secondo comma, che, ad avviso del Governo, prevedeva un sistema di conoscenza del piano di riordino da parte degli interessati diverso da quello previsto dall'art. 26 del r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, a tutela dei singoli proprietari. Il Consiglio regionale, in sede di riapprovazione, ha ritenuto di non modificare l'art. 21, secondo comma, sulla base del rilievo che l'art. 26 del r.d. n. 215 del 1933 è espressamente richiamato dal successivo art. 23, il quale integra la disciplina sull'avviso del deposito del piano disposta dall'art. 21, e che, pertanto, il rilievo governativo si basava su una lettura erronea della legge rinviata.

Con il quinto motivo il Governo censurava ancora l'art. 21, in quanto, nel prevedere che il parere dell'assemblea dei proprietari si doveva intendere reso qualora fosse stato espresso il consenso dei titolari di almeno il 60% della superficie complessiva dei terreni soggetti a riordino, ometteva, in violazione del principio di eguaglianza, ogni valutazione del consenso dei proprietari anche su base capitaria. In sede di riapprovazione, il Consiglio regionale ha modificato l'art. 21 inserendo anche la necessità che sia espresso il consenso di almeno il 30% dei proprietari, sempreché sul piano non si pronunci in senso contrario il 45% degli stessi proprietari.

Infine, con il sesto motivo di ricorso il Governo censurava l'art. 24, in quanto, prevedendo un termine di novanta giorni per ricorrere contro il piano di riordino, contrastava con l'art. 2 del d.P.R. n. 1199 del 1971, che fissa un termine per la proposizione di gravami in trenta giorni, interferendo, così, con la materia del contenzioso amministrativo, riservata alla competenza dello Stato. In sede di riapprovazione, l'art. 26 è stato modificato riducendo il termine a trenta giorni.

Secondo la ricorrente, dopo che la legge era stata riapprovata con le modifiche richieste e comunicata al Commissario del Governo in data 18 febbraio 1988, il Governo, nel trentesimo giorno a partire dalla nuova comunicazione, ha disposto un ulteriore rinvio contestando la legittimità di altri articoli della legge che non erano stati modificati nel corso della seconda lettura. Più precisamente, le censure si appuntavano sull'art. 3, primo comma, per violazione degli artt. 42, 43 e 44 della Costituzione; sull'art. 4, secondo comma, per contrasto con il principio generale che incentra sui proprietari consorziati le funzioni di bonifica e di ricomposizione fondiaria; sull'art. 5, secondo comma, in quanto contiene una formulazione equivoca; sugli artt. 17, lett. f, e 21, primo comma, per violazione del principio generale già espresso in relazione alle precedenti censure sull'art. 4, secondo comma; sugli artt. 22 e 4, terzo comma, per manifesta irragionevolezza; sull'art. 34, in quanto permette l'avvio delle operazioni di riordino senza che siano prima esperiti l'esame dei ricorsi e l'approvazione del piano da parte degli organi regionali competenti.

Ad avviso della Regione, tale secondo rinvio deve ritenersi contrario all'art. 29 dello Statuto F.V.G., non potendosi considerare la legge riapprovata in seguito al primo rinvio come legge «nuova», ai sensi della giurisprudenza costituzionale, dato che, in sede di riapprovazione, erano stati introdotti soltanto gli emendamenti ritenuti necessari per adeguare le disposizioni censurate ai rilievi governativi. Di modo che, ove il Governo avesse dubitato della congruità di quegli emendamenti rispetto ai rilievi contenuti nell'atto di rinvio, avrebbe potuto soltanto sollevare avanti a questa Corte questione di legittimità costituzionale delle relative disposizioni. Al contrario, l'organo di controllo, sull'erroneo presupposto che si trattasse di una legge «nuova», ha operato un secondo rinvio concernente disposizioni non incise dal primo rinvio, avviando così, fuori termine, un secondo procedimento di controllo su altre parti della legge non coinvolte nel primo procedimento e sulle quali, pertanto, il controllo si era concluso irreversibilmente, in senso positivo, alla scadenza del termine dei trenta giorni dalla comunicazione della (prima) approvazione.

2. — Si è regolarmente costituito il Presidente del Consiglio dei Ministri per chiedere il rigetto del ricorso.

Secondo la difesa del Presidente del Consiglio, quando il Consiglio regionale intende riapprovare una legge rinviata dal governo dovrebbe votarla a maggioranza assoluta in ogni caso, compresa l'ipotesi di totale adeguamento ai motivi del rinvio. In altre parole, ad avviso del resistente, la riapprovazione a maggioranza assoluta costituisce un presupposto necessario perché il Governo possa impugnare la legge rinviata per (supposti) vizi di legittimità costituzionale.

Oltre a questo presupposto, la giurisprudenza costituzionale ne avrebbe individuato uno ulteriore, consistente nel fatto che la legge oggetto di un precedente rinvio non può subire modifiche tali da dover essere ritenuta una legge «nuova». Ma, mentre la sentenza n. 40 del 1977 aveva utilizzato un criterio strettamente formale e certo, nel senso che considerava come «nuova» qualsiasi legge che non fosse stata riapprovata «nel medesimo identico testo che aveva formato oggetto della prima deliberazione», la sentenza n. 158 del 1988, ritenendo di dover considerare come «nuova» la legge che fosse stata riapprovata con un diverso significato normativo e rendendo, quindi, influenti, a tal fine, sia le modifiche apportate per adeguarsi alle censure governative, sia quelle esterne al contenuto dispositivo della legge, avrebbe affidato al Governo il compito di valutare se le modifiche apportate intendevano essere un adeguamento alle censure governative oppure un elemento in grado di rendere la legge come «nuova» e tale, pertanto, da permettere un secondo rinvio per qualsiasi motivo.

In questa situazione, secondo l'Avvocatura dello Stato, assumerebbe particolare rilievo il modo in cui il Consiglio regionale affronta il riesame della legge rinviata e lo risolve. In particolare, ove il legislatore regionale riapprovasse la deliberazione censurata a maggioranza assoluta, esso mostrerebbe di voler considerare la legge come non «nuova», mentre, ove riapprovasse con la sola maggioranza semplice, il testo votato non potrebbe non qualificarsi *ex se*, qualunque sia il suo contenuto dispositivo (e anche se fosse eguale al precedente), come legge «nuova», avendo il legislatore rivelato, con quella maggioranza, che intendeva riaprire il procedimento legislativo e sottoporsi, così, all'eventualità di un nuovo rinvio per qualsiasi motivo.

Nel caso in esame, poiché il Consiglio regionale ha riapprovato la legge a maggioranza semplice, esso ha qualificato la legge come «nuova» e il Governo, dovendo basarsi su quello che il legislatore regionale ritiene di ufficializzare e non potendo proporre questione di legittimità costituzionale in mancanza del presupposto della riapprovazione a maggioranza assoluta, non avrebbe avuto altra scelta che operare un ulteriore rinvio su una legge qualificata come «nuova» e che, per chiari segni, non sembrava aver recepito le osservazioni di fondo del Governo, circa la non rispondenza della legge nel suo complesso ai principi costituzionali sulla proprietà privata (artt. 9, secondo comma, 42, 43 e 44 della Costituzione).

3. — In una memoria presentata in prossimità dell'udienza, la Regione Friuli-Venezia Giulia contesta il rilievo dell'Avvocatura, in base al quale, in sede di riapprovazione, la Regione non si sarebbe adeguata alle censure generali relative alla tutela della proprietà privata. In realtà, precisa la ricorrente, il richiamo degli artt. 9, 42, 43 e 44 della Costituzione fungerebbe nel rinvio da mera premessa rispetto alle censure vere e proprie, premessa che non si tradurrebbe in specifici motivi di illegittimità. Nel ricordare, anzi, che il Consiglio regionale ha modificato soltanto le disposizioni censurate dal Governo e che, nel far ciò, si è posto sulla scia della sentenza n. 158 del 1988 della Corte costituzionale, la quale ha affermato che non può considerarsi come «nuova» una legge che sia stata modificata solamente al fine di adeguarsi alle censure governative, la ricorrente ritiene che il Governo abbia arbitrariamente avviato un ulteriore procedimento di controllo, in violazione dell'art. 29 dello Statuto (e dell'art. 127 della Costituzione).

Ne, sempre ad avviso della Regione, potrebbe dirsi, come afferma l'Avvocatura, che l'avvenuta riapprovazione a maggioranza semplice produca l'effetto di riaprire il procedimento legislativo. Secondo la ricorrente, infatti, la maggioranza assoluta sarebbe necessaria soltanto al fine di opporsi alle censure governative, ma non quando il Consiglio regionale ritenga, come nell'ipotesi, di riapprovare la stessa legge conformandola ai rilievi governativi. In ogni caso, poiché nella opinione dell'Avvocatura dello Stato il tipo di maggioranza con cui è stata riapprovata la legge sarebbe solo un elemento rivelatore dell'intenzione del Consiglio regionale di riapprovare la stessa legge oppure di riaprire il procedimento con una nuova deliberazione legislativa, l'intenzione del Consiglio regionale, ad avviso della ricorrente, sarebbe chiaramente rivelata da un altro elemento, cioè dal fatto che, in sede di riapprovazione, sia stata votata l'inammissibilità degli emendamenti non riferibili ai motivi del rinvio o che, comunque, riguardavano parti della legge non toccate dalle censure governative. Da ultimo, la ricorrente rileva che, ove il Governo avesse ritenuto che la maggioranza semplice non fosse costituzionalmente ammessa, anziché operare un secondo rinvio, avrebbe dovuto impugnare la legge regionale, in quanto, quest'ultima essendo stata riapprovata con una maggioranza diversa da quella che il Governo ritiene necessaria per la riapprovazione, doveva essere coerentemente considerata come viziata nel procedimento formativo.

Considerato in diritto

1. — Il conflitto di attribuzione indicato in epigrafe è stato sollevato dalla Regione Friuli-Venezia Giulia in relazione a un atto di rinvio per il riesame che il Governo ha effettuato, per la seconda volta, nei confronti della legge intitolata «Norme in materia di riordinamento fondiario», sulla quale il Consiglio regionale aveva già deliberato dopo un precedente rinvio governativo. Poiché, secondo la ricostruzione fatta dalla corrente, la seconda votazione del Consiglio regionale è avvenuta su un testo legislativo nel quale erano state modificate soltanto le norme oggetto del primo rinvio, la Regione ritiene che il Governo abbia reiterato l'atto di rinvio in contrasto con l'art. 29 dello Statuto speciale per il Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), il quale riproduce sostanzialmente il meccanismo di controllo sulle leggi regionali previsto dall'art. 127 della Costituzione. Su tale base, la stessa Regione chiede che la Corte dichiari che non spetta al Governo reiterare il rinvio per il riesame di una stessa legge e, di conseguenza, annulli il secondo rinvio effettuato dal Governo.

2. — Con la sentenza n. 158 del 1988, questa Corte ha affermato che il sistema di controllo delle leggi regionali previsto dall'art. 127 della Costituzione (e, quindi, anche quello, identico, contenuto nell'art. 29 dello Statuto friulano) non permette che il Governo possa reiterare il rinvio di una stessa legge al Consiglio regionale perché ne riesamini il contenuto alla luce delle censure da esso formulate. Il divieto di reiterazione si desume chiaramente tanto dalla lettura delle norme costituzionali che regolano il rinvio, quanto dai principi ispiratori sottesi all'intero meccanismo di controllo ivi previsto.

Gli artt. 127 della Costituzione e 29 dello Statuto friulano stabiliscono, infatti, che, nel caso di rinvio di una legge regionale, «ove il Consiglio regionale la approvi di nuovo a maggioranza assoluta dei suoi componenti», la legge stessa è promulgata, se, entro quindici giorni dalla nuova comunicazione, il Governo della Repubblica non promuova la questione di legittimità davanti alla Corte costituzionale o quella di merito, per contrasto di interessi, davanti alle Camere. Ancor più chiaramente, l'art. 31 della legge 11 marzo 1953, n. 87, nell'interpretare le predette norme costituzionali, stabilisce che il ricorso di costituzionalità può esser proposto dal Governo entro il termine di quindici giorni da quando gli è stato comunicato «che la legge è stata per la seconda volta approvata dal Consiglio regionale».

Questa interpretazione letterale è confermata da una valutazione dell'istituto del rinvio per il riesame nell'ambito del complessivo sistema di controllo previsto dall'art. 127 della Costituzione (e dall'art. 29 dello Statuto friulano).

Se è vero, come questa Corte ha più volte affermato, che il rinvio entra in un procedimento di controllo unitario, nel senso che tra il rinvio e il ricorso deve sussistere una sostanziale corrispondenza dei motivi addotti e, quindi, una medesima valutazione della contrarietà della legge alla Costituzione (v. sentt. nn. 147 del 1972, 212 del 1976, 107 del 1983, 72 del 1985, 217 del 1987 e 726 del 1988), è pur vero che quella del rinvio costituisce una fase procedimentale dotata di caratteri suoi propri e distinta, quanto a funzione, dalle altre fasi del controllo, nel senso che è semplicemente diretto a produrre effetti sospensivi in relazione alla promulgazione della legge regionale sottoposta al controllo. Come esercizio di un potere volto a innescare un momento di riflessione del legislatore regionale in ordine ai rilievi formulati, il rinvio si esaurisce nella posizione di un vincolo al Consiglio regionale di riconsiderare la legge che ne è stata oggetto (sempreché, ovviamente, intenda proseguire l'*iter* legislativo), vincolo che può essere rimosso ove il Consiglio stesso riapprovi, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione (e dell'art. 29 dello Statuto friulano), la medesima legge. In tal caso, il Governo non può esercitare di nuovo il potere di rinvio, che ha già consumato, ma, ove ritenga che la Regione non si sia conformata ai propri rilievi, può soltanto passare alla seconda fase del controllo, promuovendo, con un ricorso alla Corte costituzionale (o, nel caso di contrasto d'interessi, al Parlamento), l'accertamento definitivo sulla fondatezza delle censure inizialmente formulate nel rinvio e sviluppate, poi, nel ricorso. Il sistema di termini brevi e certi, fissati direttamente dalla Costituzione tanto per il rinvio (trenta giorni) quanto per il ricorso (quindici giorni), testimonia la volontà del Costituente di concepire l'atto di rinvio come esercizio di un potere non ripetibile, volto a produrre una sospensione dell'*iter* legislativo non protrattibile per lungo tempo ad arbitrio di una o di ambedue le parti coinvolte nel relativo sub-procedimento.

3. — Il divieto di reiterazione del rinvio opera soltanto sulla premessa che oggetto della seconda approvazione compiuta dal Consiglio regionale sia la stessa legge precedentemente rinviata. Quando, invece, il legislatore regionale decida, nel rispetto delle norme del proprio regolamento consiliare, di deliberare una legge nuova, ancorché contenente parti identiche a quella colpita dal rinvio, il divieto non opera più e il Governo può esercitare ancora il proprio potere di rinvio «per il semplice fatto che si tratta propriamente, non già di una reiterazione dello stesso, ma piuttosto di quell'unico e legittimo rinvio, che, ove lo si ritenesse vietato, porterebbe al risultato di conferire alla regione la possibilità di formulare disposizioni legislative ingiustificatamente immuni dal controllo governativo» (sent. n. 158 del 1988).

Nel definire, in relazione al problema ricordato, i criteri per decidere in quali casi si sia in presenza di una stessa legge ovvero di una legge nuova, questa Corte ha via via messo a punto la propria interpretazione dell'art. 127 della Costituzione in stretta correlazione con le prassi effettivamente instauratesi nell'applicazione delle norme costituzionali sul rinvio e, in particolare, con i problemi (e, talora, gli abusi) che ne sono conseguiti in ordine al rispetto pieno e sostanziale delle stesse norme costituzionali.

In un primo tempo, la Corte si è orientata nel senso di considerare come «nuove» soltanto le leggi contenenti modifiche sostanziali al testo originario, in modo da ritenere di essere in presenza della stessa legge anche quando questa fosse stata leggermente modificata in sede di riapprovazione (v. sentt. nn. 132 del 1975 e 9 del 1976). Successivamente, però, riflettendo sulla labilità e sulla equivocità della linea di confine tra modificazioni sostanziali e modificazioni marginali (oltreché di altre analoghe), la Corte ha tentato di porre fine alle numerose contestazioni e alle discutibili prassi allora instauratesi adottando un criterio di definizione rigido, tale da escludere il benché minimo spazio di discrezionalità, consistente nel considerare come «non nuova» soltanto la legge che fosse stata riapprovata dal Consiglio regionale «nel medesimo identico testo che aveva formato oggetto della prima deliberazione e del successivo rinvio» (sent. n. 40 del 1977). In tal modo, qualsiasi modifica apportata dal Consiglio regionale nel corso della seconda approvazione, anche se del tutto marginale o semplicemente formale e anche se operata al solo fine di conformarsi alle osservazioni governative, avrebbe portato a considerare la legge come «nuova» e, quindi, potenzialmente soggetta a rinvio.

Tuttavia, anche in presenza di un criterio del genere, non sono mancati consistenti fenomeni che hanno suscitato gravi perplessità. In particolare, l'insistita prassi dei c.d. rinvii plurimi ha prodotto tanto una sostanziale elusione delle norme e dei termini stabiliti dalla Costituzione, quanto un pratico stravolgimento del significato costituzionale dell'istituto del rinvio per riesame. La funzione di quest'ultimo, consistente nell'innescare una fase di riflessione del legislatore regionale in ordine alle osservazioni governative, è risultata praticamente vanificata dalla rigida alternativa che, di fronte a un rinvio, si poneva, grazie anche al criterio formale adottato per definire una legge come «nuova», al Consiglio regionale: riapprovare la legge nel suo testo originario per resistere al Governo senza prendere in alcuna considerazione le sue osservazioni oppure dare inizio a una serie di modifiche parziali e di rinvii che alla lunga avrebbe portato a un testo in qualche modo «concordato» con l'organo di controllo.

In ragione di ciò, la Corte, con la sentenza n. 158 del 1988, ha corretto i criteri precedentemente enunciati, ritenendo di considerare come identica o «non-nuova», ai fini dell'applicazione dell'art. 127 della Costituzione, non solo la legge cui non fosse stata apportata alcuna modifica in sede di riapprovazione, ma anche quella le cui modifiche non fossero tali da comportare un mutamento del proprio significato normativo. In tale valutazione, ha precisato la Corte nella stessa occasione, vanno comunque considerate influenti sia le modifiche relative a parti esterne al contenuto dispositivo della legge (ad esempio, la disciplina della *vacatio legis* o delle clausole d'urgenza), sia le modifiche attinenti alle norme di copertura finanziaria che si siano rese necessarie a causa del tempo trascorso tra la prima e la seconda deliberazione del Consiglio regionale (ad esempio, imputazione delle spese al bilancio dell'anno successivo a quello relativo alla prima stesura), sia le modifiche concernenti le norme incise dalle censure formulate dal Governo. Queste ultime, in particolare, non possono essere considerate rilevanti al fine di ritenere una legge come «nuova», poiché, come si è già precisato, il sistema di termini brevi e certi stabiliti dalla Costituzione sta ad attestare che la funzione del rinvio consiste nel sospendere la promulgazione al fine di stimolare una pronta conformazione della legge o, quantomeno, una riflessione sulla compatibilità della stessa rispetto ai parametri di legittimità (o di merito) invocati, compatibilità sulla quale, in caso di contrasto tra Governo e regioni, è giudice definitivo la Corte costituzionale (o il Parlamento).

4. — Nell'interpretare la posizione della Corte, l'Avvocatura dello Stato ritiene che, sulla sua base, occorrerebbe considerare come determinante, al fine di stabilire se la legge adottata in seconda votazione sia «nuova», l'atteggiamento o, persino, l'intenzione imputabile al Consiglio regionale in sede di riesame della legge stessa.

Ma così non è, poiché, come è stato appena ribadito, determinante è il dato obiettivo relativo alla natura e all'oggetto delle modifiche apportate. Infatti, contrariamente a quanto suppone l'Avvocatura dello Stato, è il contenuto effettivo della deliberazione l'elemento decisivo per la valutazione della «novità» della legge, e non già la maggioranza adottata o la votazione dell'inammissibilità degli emendamenti diretti a modificare le parti della legge non censurate dal rinvio. Pertanto, è in relazione ad esso che occorre valutare la legittimità della maggioranza adottata, e non viceversa. E se così non fosse, del resto, considerata l'impossibilità di rinvenire, nel caso, criteri di identità della legge di natura procedurale o meramente formale, si perverrebbe all'inammissibile risultato di riconoscere all'autore dell'atto da sottoporre al controllo il potere di determinare di volta in volta le possibili forme di controllo (rinvio o ricorso) sulla base di una supposta libertà di qualificare, in sede di riapprovazione, in un modo o nell'altro la legge rinviata.

5. — Alla luce dei principi posti dalla giurisprudenza costituzionale e ribaditi nei punti precedenti, se si guarda soltanto al contenuto normativo delle modifiche apportate dal Consiglio regionale friulano nel corso della nuova deliberazione della legge sul riordino fondiario, si dovrebbe concludere che quelle modifiche non presentavano caratteri tali da indurre a ritenere che si trattasse di una legge «nuova». Il testo originario, infatti, è stato modificato dal Consiglio regionale soltanto in relazione a norme incise dalle censure contenute nel (primo) rinvio governativo, e non in relazione ad altre. Né rileva verificare se il legislatore regionale, operando tali modifiche, si sia effettivamente adeguato ai rilievi governativi o abbia tralasciato di considerare alcune osservazioni dell'organo di controllo, poiché ciò che è decisivo per qualificare una legge come «non-nuova» è il fatto che il Consiglio regionale non abbia modificato, come nel caso non ha modificato, norme diverse da quelle incise dal rinvio. È pertanto influente, ai fini della risoluzione del problema, tanto l'osservazione dell'Avvocatura dello Stato per la quale il legislatore regionale non si sarebbe adeguato ai dubbi di costituzionalità espressi dal rinvio in relazione agli artt. 9, secondo comma, 42, 43 e 44 della Costituzione, quanto l'osservazione della Regione, peraltro in sé corretta, secondo la quale quei rilievi non costituiscono vere e proprie censure, mancando in essi qualsiasi riferimento alle disposizioni della legge rinviata che il Governo assumeva come contrastanti con quei parametri.

Ciò non ostante, poiché la nuova deliberazione del Consiglio regionale sulla legge rinviata è avvenuta a maggioranza semplice, e non già a maggioranza assoluta dei componenti, come prescrive invece l'art. 29 dello Statuto friulano (oltretutto l'art. 127 della Costituzione), la legge non può considerarsi (ri-)approvata.

Non può, infatti, sostenersi, contrariamente a quanto afferma la Regione ricorrente, che, quando il Consiglio regionale intenda conformarsi ai rilievi governativi, sia sufficiente, perché la legge possa esser considerata riapprovata, la maggioranza semplice. Nella configurazione che ne dà la Costituzione, il rinvio è delineato come un vero e proprio veto sospensivo, che il Governo può, motivatamente apporre, prima della promulgazione della legge, a tutela di interessi o di valori superiori. In altre parole, con l'atto di rinvio per il riesame il Governo non formula semplici consigli od osservazioni che il legislatore regionale può superare con la riapprovazione della legge a maggioranza semplice (cioè con la stessa maggioranza necessaria alla sua deliberazione ordinaria), ma esercita, piuttosto, un potere di blocco, se pure non definitivo, nei confronti dell'intera legge, che il Consiglio regionale può rimuovere soltanto con la maggioranza assoluta dei propri componenti, cioè con un rafforzamento del consenso necessario per la comune approvazione delle leggi (e salva sempre la possibilità del Governo di adire la Corte costituzionale o il Parlamento). Poiché, dunque, tale maggioranza è richiesta al mero fine di superare il veto sospensivo espresso con il rinvio e in nessun modo costituisce un requisito logicamente collegato all'atteggiamento sostanziale che il Consiglio regionale intende tenere di fronte alle censure mossegli, essa deve sussistere in ogni caso in cui la seconda deliberazione sulla legge rinviata abbia obiettivamente il valore di una riapprovazione dello stesso atto legislativo (v. anche sentt. nn. 8 del 1967, 92, 153 e 235 del 1976).

Per tali ragioni, dal momento che la legge rinviata andava oggettivamente considerata come «non-nuova» e dal momento che nella deliberazione successiva al (primo) rinvio non è stata raggiunta la maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio regionale, il Presidente di quest'ultimo collegio avrebbe dovuto dichiarare la legge stessa «non approvata», ai sensi dell'art. 29, secondo comma, dello Statuto friulano. In ogni caso, in seguito alla suddetta deliberazione la legge non può essere considerata come promulgabile e, conseguentemente, il ricorso per conflitto di attribuzione presentato dalla Regione Friuli-Venezia Giulia va dichiarato inammissibile per mancanza di interesse della ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione in relazione al secondo atto di rinvio governativo della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia dal titolo «Norme in materia di riordinamento fondiario», riapprovata il 10 febbraio 1988, in riferimento all'art. 29 del suo Statuto (L. cost. 31 gennaio 1963, n. 1), proposto dalla suddetta regione con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: BALDASSARE

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 80

Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia - Regione Marche - Concessione di mutui agevolati - Mancata osservanza dei tassi minimi di interesse posti a carico dei beneficiari di mutui edilizi - Previsione di una riduzione del costo del 60% rispetto al tasso di riferimento - Illegittimità costituzionale.

(Legge regione Marche, approvata il 15 dicembre 1987 e riapprovata il 13 maggio 1988).

(Cost., art. 117).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Marche riapprovata il 13 maggio 1988 dal Consiglio regionale avente per oggetto: «Finanziamento in materia di edilizia residenziale», promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, notificato il 2 giugno 1988, depositato in cancelleria il 9 successivo ed iscritto al n. 17 del registro ricorsi 1988;

Visto l'atto di costituzione della Regione Marche;

Udito nell'udienza pubblica del 22 novembre 1988 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Uditi l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta, per il ricorrente, e l'avv. Piero Alberto Capotosti per la Regione;

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 2 giugno 1988 il Presidente del Consiglio dei Ministri ha impugnato la legge della Regione Marche, intitolata «Finanziamento in materia di edilizia residenziale», approvata il 15 dicembre 1987 e riapprovata, a seguito del rinvio governativo, il 13 maggio 1988, in quanto ritenuta contrastante, al suo art. 1, con l'art. 117 della Costituzione, in riferimento all'art. 109, comma terzo, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

Il ricorrente osserva che, in conformità con le osservazioni formulate con l'atto di rinvio del 1º aprile 1988, la legge riapprovata dalla Regione Marche, prevedendo la concessione di contributi regionali comportanti per i mutuatari una riduzione del costo dei mutui del 60% rispetto al tasso di riferimento in vigore al momento della stipula del mutuo edilizio, non garantirebbe, sempre e comunque, il rispetto dei tassi agevolati minimi stabiliti dai provvedimenti statali per il settore e violerebbe, pertanto, l'art. 109, comma terzo, del d.P.R. n. 616 del 1977.

Secondo quest'ultimo, infatti, le competenze regionali in tema di agevolazioni di credito nel settore dell'edilizia sono tenute a rispettare, oltreché i limiti massimi stabiliti in base a leggi dello Stato (primo comma) e le determinazioni dei tassi massimi praticabili dagli istituti (secondo comma), i tassi minimi di interesse posti a carico dei beneficiari di mutui agevolati (terzo comma). Si tratta di limiti riservati allo Stato in quanto esercizio delle funzioni riconducibili alla

fondamentale responsabilità di governo del credito come strumento della politica economica e monetaria nazionale. Ebbene, tali limiti risulterebbero superati dalla legge impugnata, in quanto, ad avviso del ricorrente, l'abbattimento del tasso di interesse a carico dei mutuatari in misura pari al 60% di quello di riferimento porterebbe il tasso a carico dei beneficiari al di sotto della misura determinata dai provvedimenti statali. Infatti, considerato che il tasso di riferimento è pari al 14,10%, l'abbattimento del 60% porta a tassi minimi di interesse a carico dei beneficiari pari all'8,46%, il quale è inferiore al tasso minimo del 9% (corretto, poi, nel corso dell'udienza pubblica, al 9,9%) previsti dai provvedimenti statali.

2. — Si è regolarmente costituita la Regione Marche chiedendo, innanzitutto, che sia dichiarata l'inammissibilità del ricorso.

Sotto questo profilo, la Regione osserva, in primo luogo, che la legge riapprovata, dopo il primo rinvio governativo, nella seduta consiliare del 1° marzo 1988 non poteva considerarsi, sulla base dei criteri enunciati dalla sent. n. 158 del 1988 di questa Corte, come legge «nuova» ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, in quanto le modifiche apportate al testo rinviato riguardavano esclusivamente le norme oggetto del rinvio ed erano dirette a conformarsi alle censure governative. Pertanto, secondo la resistente, il secondo rinvio della legge, effettuato il 2 aprile 1988, andrebbe considerato come frutto di un'illegittima reiterazione del controllo governativo previsto dall'art. 127 della Costituzione. Sulla base di ciò, poiché il secondo rinvio dovrebbe esser considerato *tamquam non esset*, cioè nullo-inesistente in quanto emanato in carenza assoluta di potere, il ricorso dovrebbe esser ritenuto tardivo, per il fatto che sarebbe stato presentato oltre il termine perentorio previsto dal ricordato art. 127, comma quarto (quindici giorni a partire dalla comunicazione della legge riapprovata), termine che il Governo, con il secondo illegittimo rinvio, ha tentato surrettiziamente di interrompere.

È vero, continua la resistente, che, secondo la giurisprudenza costituzionale, quando la regione non solleva conflitto di attribuzione contro il rinvio illegittimamente reiterato e riapprova nuovamente la legge, si ritengono sanati i vizi relativi al secondo rinvio sul presupposto che il rinvio reiterato sia invalido, ma efficace. Tuttavia, secondo la regione, questo indirizzo, peraltro non ancora consolidato, meriterebbe approfondimenti volti a contrastarne l'impostazione di fondo, vale a dire l'idea che la riapprovazione del Consiglio regionale valga come acquiescenza implicita da parte della regione. Quest'idea sarebbe errata, in quanto «la riapprovazione opera sostanzialmente come una forma indiretta di ricorso, conseguendo così, anche se in modo mediato ma molto più fisiologico e rapido, la piena tutela giurisdizionale anche nei confronti della regione, appunto attraverso il sindacato della Corte costituzionale, adita eventualmente dal Governo in via di azione, sull'intero procedimento di formazione della legge». La riapprovazione, pertanto, al pari dell'impugnazione, costituirebbe un modo di reazione, e non già di accettazione o di acquiescenza tacita di fronte al rinvio reiterato, essendo proprio diretta a rimuovere il fatto impeditivo dell'ulteriore corso dell'*iter legis* regionale rappresentato dal rinvio reiterato. Essa, in altre parole, non rivela affatto, sotto il profilo soggettivo e oggettivo, la volontà di accettazione della situazione determinata dal rinvio reiterato, ma rivela, anzi, la volontà di instaurare una situazione nuova, che rimuova e si sovrapponga alla precedente, assicurando in modo diretto, e senza l'aleatorietà di un conflitto di attribuzioni con lo Stato, la ripresa dell'ulteriore corso dell'*iter legis* regionale.

Alla resistente non sembra neppure condivisibile l'affermazione che, per effetto della riapprovazione, si produrrebbe un assorbimento dei vizi del rinvio. Secondo la regione, la delibera di riapprovazione rappresenterebbe l'atto iniziale di una serie procedimentale, avente l'effetto, al pari della «proposta», di promuovere un sub-procedimento di integrazione dell'efficacia della legge regionale, di modo che l'eventuale giudizio di costituzionalità successivamente instauratosi non dovrebbe limitare il proprio oggetto alla sola delibera consiliare di riapprovazione, ma andrebbe esteso a tutto l'intero sub-procedimento iniziato per l'appunto con l'atto di rinvio, i cui vizi, proprio per la prospettata connessione procedimentale, ridonderebbero necessariamente nella delibera di riapprovazione. In altre parole, l'intero sub-procedimento introdotto dall'atto di rinvio rappresenterebbe uno dei presupposti processuali, la cui esistenza dovrebbe esser accertata preliminarmente dalla Corte in sede di giudizio avverso una legge regionale e i cui vizi, come nel caso di reiterazione del rinvio (che fa decadere il Governo dal potere di impugnativa per decorrenza dei termini), dovrebbero portare a una pronunzia d'inammissibilità.

Nel merito, la Regione Marche ritiene che il ricorso sia infondato, in quanto la legge impugnata pone un meccanismo di finanziamento, peraltro identico a tante altre leggi regionali in vigore in diversi settori, che non pregiudicherebbe in alcun modo la competenza statale in ordine alla determinazione dei tassi minimi a carico dei beneficiari (art. 109, terzo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977), non essendo diretto a contrastare o ad incidere sulla manovra statale dei tassi, ma a specificare esclusivamente l'ammontare dei contributi regionali agli istituti di credito fondiario.

3. — In prossimità dell'udienza la Regione Marche ha presentato una memoria con la quale insiste nelle proprie richieste per l'inammissibilità o l'infondatezza del ricorso, ribadendo, in relazione alla prima richiesta, i motivi già formulati nell'atto di costituzione. Per quanto riguarda il merito, la regione afferma di essersi conformata, in sede di riapprovazione ai rilievi governativi. Nel primo rinvio, infatti, il Governo aveva censurato il fatto che il meccanismo di agevolazione stabilito, prevedendo contributi regionali tali da ridurre di cinque punti il costo dei mutui a carico dei mutuatari in confronto al tasso di riferimento nazionale, non avrebbe rispettato la determinazione statale dei tassi minimi a carico dei mutuatari in presenza di variazioni del suddetto tasso di riferimento. Il rispetto sarebbe invece garantito, secondo la regione, dal nuovo testo della legge che ha parametrato i contributi, anziché a una misura fissa, alla misura del 60% rispetto al tasso di riferimento esistente al momento della stipula del contratto di mutuo.

Considerato in diritto

1. — Il ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri indicato in epigrafe concerne la legge della Regione Marche, dal titolo «Finanziamento in materia di edilizia residenziale», riapprovata, a seguito di un rinvio governativo, il 13 maggio 1988. Tale legge è impugnata in relazione al suo art. 1, primo comma, il quale prevede la concessione da parte della regione di contributi decennali costanti, tali da ridurre il costo dei mutui a carico dei mutuatari in misura pari al 60% del tasso di riferimento in vigore al momento del contratto definitivo di mutuo. Il ricorrente sospetta che tale legge sia costituzionalmente illegittima per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, come attuato dall'art. 109, comma terzo, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, il quale, disponendo che la determinazione dei tassi minimi di interesse a carico dei beneficiari in materia di crediti agevolati per l'edilizia pubblica è riservata allo Stato nell'esercizio delle sue competenze di indirizzo e coordinamento (art. 3, legge 27 luglio 1975, n. 382), comporta il rispetto da parte dei provvedimenti regionali dei tassi minimi di interesse fissati dallo Stato.

La Regione Marche eccepisce pregiudizialmente che il ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri sia inammissibile, in quanto basato su un rinvio per il riesame, che, essendo stato reiterato dopo che il Consiglio aveva già riapprovato la legge senza connotarla come legge «nuova» ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, dovrebbe esser viziato da un'invalidità insanabile o, comunque, non sanata o «non accettata» dalla nuova riapprovazione della legge, in relazione alla quale il Presidente del Consiglio dei Ministri ha presentato ricorso per illegittimità costituzionale.

2. — L'eccezione di inammissibilità va respinta.

Dopo che nella seduta del 15 dicembre 1987 il Consiglio regionale delle Marche aveva approvato la legge sul finanziamento all'edilizia residenziale prevedendo la concessione di contributi regionali agli istituti di credito comportanti la riduzione del costo dei mutui a carico dei mutuatari di cinque punti rispetto al tasso di riferimento fissato dallo Stato, il 18 gennaio 1988 il Governo ha rinviato una prima volta la legge osservando che la predetta disposizione non garantiva, in relazione alle variazioni del tasso di riferimento, il rispetto dei tassi minimi a carico dei beneficiari, determinati dallo Stato ai sensi dell'art. 109, terzo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977. Nella seduta del 1º marzo 1988 il Consiglio regionale delle Marche ha riapprovato la legge rinviata modificando soltanto la disposizione censurata nel senso di prevedere che l'ammontare dei contributi regionali fosse determinato in modo da ridurre il costo dei mutui a carico dei beneficiari in misura pari al 60% del tasso di riferimento in vigore al momento del contratto definitivo di mutuo. Il 2 aprile 1988 il Governo ha rinviato una seconda volta la stessa legge regionale, rilevando che anche la nuova formulazione della disposizione censurata non garantiva il rispetto dei tassi minimi agevolati stabiliti dai provvedimenti statali per il settore edilizio. Avendo il Consiglio regionale riapprovato a maggioranza assoluta e senza alcuna modificazione la medesima legge nella seduta consiliare del 13 maggio 1988, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha presentato il ricorso di cui è causa.

Alla luce degli eventi ora descritti, la difesa della Regione Marche eccepisce l'inammissibilità del ricorso, ritenendo che il rinvio cui è seguita la riapprovazione della legge oggetto dell'attuale impugnazione deve considerarsi illegittimo, in quanto è stato reiterato nonostante che la legge fosse stata precedentemente riapprovata con modifiche concernenti soltanto le norme incise dal precedente rinvio e non potesse, quindi, esser considerata come legge «nuova» ai sensi dell'art. 127 della Costituzione. Tale illegittimità, ad avviso della Regione, potrebbe essere ancora eccepita nell'attuale giudizio di costituzionalità, per il fatto che il rinvio reiterato dovrebbe esser considerato come nullo-inesistente, in quanto emanato in assoluta carenza di potere, oppure, ove dovesse essere ritenuto invalido ma efficace, non si potrebbe considerare la successiva riapprovazione regionale come una forma di acquiescenza tacita o, comunque, come un atto in conseguenza del quale siano sanati o risultino assorbiti i vizi del rinvio. Questa conseguenza non sarebbe possibile, secondo la Regione, soprattutto perché il rinvio costituirebbe l'atto iniziale di un sub-procedimento volto

all'integrazione dell'efficacia della legge regionale, per cui i suoi vizi ridonderebbero in vizi dell'intero sub-procedimento e della riapprovazione stessa, eccepibili nel corso del giudizio di illegittimità costituzionale avente ad oggetto quest'ultima. In ogni caso, conclude la Regione, l'asserita illegittimità del rinvio comporterebbe una decadenza del Governo dal potere di impugnare la legge regionale per decorrenza dei termini, di modo che il ricorso dovrebbe esser comunque dichiarato inammissibile.

3. — Le argomentazioni addotte dalla Regione Marche non possono essere condivise.

Va, innanzitutto, respinta l'opinione secondo la quale l'atto di rinvio illegittimamente reiterato sia affetto da vizi insanabili e sempre eccepibili, in quanto dovrebbe esser considerato come radicalmente nullo o inesistente perché emanato da un soggetto assolutamente carente di potere. Infatti, pur a voler tralasciare, per il momento, ogni osservazione circa la natura e la funzione dell'atto di rinvio nell'ambito del procedimento di formazione della legge regionale, il vizio della reiterazione suppone che lo stesso soggetto titolare del potere di rinvio eserciti tale potere più volte di quanto gli sia consentito dalla Costituzione e, pertanto, è un vizio logicamente inasociabile alla configurazione di un esercizio di un potere da parte di un soggetto che ne sia assolutamente carente. Del resto, nel considerare la reiterazione del rinvio governativo nei confronti della medesima legge come una violazione dell'art. 127 della Costituzione (v. sentt. nn. 158 del 1988, 79 del 1989), questa Corte ha chiaramente supposto con le proprie pronunzie di essere in presenza, nell'ipotesi, di un atto invalido ma efficace (v. anche sent. n. 154 del 1967), di un atto, cioè, che impedisce l'immediata promulgazione della legge da parte del Presidente regionale e che, tuttavia, può essere annullato dalla Corte costituzionale ove sia adita dalla regione attraverso la via del conflitto di attribuzione (v. sent. n. 8 del 1967).

Uguale non condivisibili sono le considerazioni che la Regione Marche adduce sul presupposto che l'atto di rinvio reiterato sia semplicemente annullabile. Non si può, infatti, sostenere che il rinvio sia l'atto iniziale dello stesso sub-procedimento che si conclude con la riapprovazione regionale della legge rinviata, sicché nel giudizio sorto con l'impugnazione di quest'ultima sarebbe possibile far valere i vizi dell'intero sub-procedimento, a partire da quelli del rinvio stesso. Se è vero, come questa Corte ha più volte affermato (v. sentt. nn. 147 del 1972, 212 del 1976, 107 del 1983, 72 del 1985, 217 del 1987, 726 del 1988), che il rinvio entra in un procedimento di controllo unitario, nel senso che tra il rinvio e il ricorso (eventualmente presentato) devono sussistere una sostanziale corrispondenza ai motivi addotti e una medesima valutazione della contrarietà alla Costituzione della legge censurata, ciò non può significare, tuttavia, che si tratti di un identico procedimento, nel quale, secondo il proprio concetto, tutti gli atti cospirano al medesimo fine e partecipano alla stessa funzione. In altre parole, se, al pari del rinvio presidenziale delle leggi statali, quello governativo riguardante le leggi regionali è espressione di un potere diretto a innescare una riflessione dell'organo deliberativo in relazione alle osservazioni prospettate (v. sent. n. 158 del 1988), tuttavia, a differenza di quello, esso non proviene da un soggetto che partecipa al procedimento di formazione delle leggi, se pure con un atto non deliberativo quale la promulgazione, ma proviene invece da un soggetto esterno a quel procedimento, che si pone in un rapporto di massima alterità rispetto alla regione (tanto che a lui non spetta la promulgazione e che ordinariamente, decorsi trenta giorni dalla comunicazione della legge al Commissario del Governo, il visto governativo si ha per apposto quand'anche non sia stato formalmente concesso).

Come questa Corte ha già affermato (v. sent. n. 79 del 1989), il rinvio governativo è espressione di un potere di arresto, dotato di effetti semplicemente sospensivi, che può essere superato dalla regione soltanto con una riapprovazione della stessa legge a maggioranza assoluta, vale a dire con una contrapposizione regionale resa più solida da un consenso più forte di quello ordinariamente richiesto per l'approvazione delle leggi. La funzione del rinvio è, dunque, conclusa nell'espressione di quel potere di blocco, il cui svolgimento costituisce un sub-procedimento a sé e nei cui confronti l'intervento della riapprovazione della legge da parte del Consiglio regionale segna, come ha già precisato questa Corte (v. sentt. nn. 8 del 1967, 158 del 1988, 79 del 1989 e ord. n. 139 del 1986), il momento di esaurimento degli effetti suoi propri e il passaggio a una fase successiva.

Il sistema di termini perentori, brevi e certi, previsto dall'art. 127 della Costituzione, mirando a escludere il rischio di una litigiosità retrospettiva tra le parti ed assegnando, quindi, al principio dell'affidamento reciproco il ruolo di valore fondante e di criterio ispiratore del sistema stesso, impone la regola della non deducibilità dei vizi del rinvio quando la regione, con il proprio comportamento (riapprovazione), abbia reso attuale il passaggio a una fase procedimentale successiva.

Del resto, a ritenere il contrario, ne risulterebbe vanificato l'intero sistema dei controlli previsto dall'art. 127 della Costituzione: la riapprovazione appare, infatti, un atto utile solo se nell'eventuale successivo giudizio di costituzionalità i vizi del rinvio sono considerati irrilevanti, dato che, se il vizio del rinvio precludesse definitivamente una pronunzia di merito della Corte costituzionale, la riapprovazione risulterebbe superflua.

4. — Nel merito il ricorso va accolto.

L'art. 109, terzo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977, nello stabilire che la determinazione dei tassi minimi di interesse a carico dei beneficiari di crediti agevolati in materia di edilizia pubblica debba essere opera del Governo nell'esercizio della sua funzione di indirizzo e coordinamento, collega chiaramente tale potere alla riserva allo Stato della manovra della massa monetaria nazionale, vale a dire all'esercizio di una competenza di vitale importanza per la politica economica generale. Ciò comporta che, pur dovendosi riconoscere alle regioni, a norma degli artt. 94, u.c., e 109 del d.P.R. n. 616 del 1977, un'incontestabile competenza in materia di agevolazioni di credito nel settore dell'edilizia pubblica, questa non può venir esercitata in modo da interferire con la funzione dello Stato volta, principalmente, ad evitare, attraverso la fissazione dei tassi minimi di interesse agevolati a carico dei beneficiari, squilibri eccessivi nelle varie parti del territorio nazionale.

Non v'è dubbio che, nel disporre nell'art. 1 del testo della legge oggetto del primo rinvio governativo che la Regione avrebbe concesso agli istituti di credito contributi decennali costanti, tali da ridurre il costo dei mutui a carico dei beneficiari ivi indicati di cinque punti rispetto al tasso di riferimento, il legislatore regionale poneva una norma la quale non garantiva che fossero in ogni caso rispettati i tassi minimi di interesse fissati dallo Stato, poiché, ancorando i contributi regionali, secondo un rapporto fisso, unicamente alle variazioni del tasso di riferimento, non prevedeva alcuna salvaguardia rispetto al possibile sfondamento in basso dei tassi minimi di interesse a carico dei beneficiari di crediti agevolati in materia di edilizia pubblica.

Nel modificare in sede di riapprovazione la disciplina contenuta nel testo originario della legge, il Consiglio regionale ha mantenuto l'ancoraggio della determinazione dei contributi regionali alle variazioni del tasso di riferimento, sostituendo soltanto il meccanismo di abbattimento secco pari a cinque punti con uno, altrettanto secco, pari al 60%. Nel disporre ciò, la Regione, pertanto, ha conservato il sistema di determinazione dei contributi regionali giustamente censurato dal Governo in sede di rinvio, ma ne ha modificato la quantificazione, prevedendo una misura percentuale che oltretutto, come ha dimostrato l'Avvocatura dello Stato, aggrava il rischio di sfondamento in basso dei tassi minimi di interesse a carico dei beneficiari di crediti agevolati nel settore dell'edilizia pubblica, come determinati dai provvedimenti statali.

Per tali ragioni, poiché la legge impugnata non prevede alcuna garanzia che i contributi regionali previsti all'art. 1 possano produrre un abbassamento dei tassi minimi di interesse posti a carico dei beneficiari dei mutui sopra ricordati al di sotto dei livelli inderogabilmente fissati dallo Stato, è evidente il suo contrasto con l'art. 117 della Costituzione, come attuato dall'art. 109, terzo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Marche, dal titolo «Finanziamento in materia di edilizia residenziale», approvata il 15 dicembre 1987 e riapprovata, a seguito del rinvio governativo, il 13 maggio 1988.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: BALDASSARRE

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 81

Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Artigiani - Gestione speciale - Pensione di reversibilità a carico del fondo speciale - Cumulo con pensione diretta a carico del fondo pensioni lavoratori dipendenti - Integrazione al minimo - Divieto - Illegittimità costituzionale.

(Legge 12 agosto 1962, n. 1339, art. 1, secondo comma).

(Cost., art. 3).

Previdenza e assistenza - Coltivatori diretti, mezzadri e coloni - Pensione di reversibilità a carico del fondo speciale - Contitolarità di pensione diretta a carico dello stesso fondo - Integrazione al minimo - Divieto - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 1144/1988) - Manifesta inammissibilità.

(Legge 9 gennaio 1963, n. 9, art. 1, secondo comma).

(Cost., art. 3).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge 12 agosto 1962, n. 1339 (Disposizioni per il miglioramento dei trattamenti di pensione corrisposti dalla Gestione speciale per l'assicurazione obbligatoria invalidità, vecchiaia e superstiti degli artigiani e loro familiari) e dell'art. 1, secondo comma, della legge 9 gennaio 1963, n. 9 (Elevazione dei trattamenti minimi di pensione e riordinamento delle norme in materia di previdenza dei coltivatori diretti e dei coloni e mezzadri), promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 2 settembre 1988 dal Pretore di Siena nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Caroni Giuliana ed altro e l'I.N.P.S., iscritta al n. 576 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, prima serie speciale, dell'anno 1988;

2) ordinanza emessa il 2 settembre 1988 dal Pretore di Siena nel procedimento civile vertente tra Sbardellati Nello e l'I.N.P.S., iscritta al n. 598 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, prima serie speciale, dell'anno 1988;

Udito nella camera di consiglio del 25 gennaio 1989 il Giudice relatore Francesco Paolo Casavola;

Ritenuto in fatto

Nel corso di due procedimenti in cui i ricorrenti — titolari di pensioni di reversibilità a carico del Fondo speciale per gli artigiani ed anche di pensioni d'invalidità erogate, rispettivamente, dalla medesima gestione, nonché dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti — avevano richiesto l'integrazione al minimo del trattamento indiretto, il Pretore di Siena, con due ordinanze emesse entrambe il 2 settembre 1988, ha sollevato, in relazione all'art. 3 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale: *a)* dell'art. 1, secondo comma, della legge 12 agosto 1962, n. 1339, nella parte in cui non consente l'integrazione al minimo della pensione di reversibilità a carico del Fondo speciale per gli artigiani nell'ipotesi di cumulo con pensione diretta a carico del Fondo pensioni lavoratori dipendenti; *b)* dell'art. 1, secondo comma, della legge 9 gennaio 1963, n. 9, nella parte in cui non consente l'integrazione al minimo della pensione di reversibilità a carico del Fondo speciale per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, nell'ipotesi di contitolarità di pensione diretta a carico dello stesso Fondo, allorché, per effetto del cumulo, venga in tutti e due i casi superato il trattamento minimo garantito.

Il giudice *a quo* ha osservato come, malgrado le numerose decisioni della Corte sul tema, la permanenza in vigore delle norme denunciate era ostativa, nelle fattispecie di causa, dell'integrazione al minimo della pensione, così determinandosi un'evidente disparità di trattamento tra chi si trovasse nelle condizioni dei ricorrenti ed i beneficiari delle precedenti sentenze.

Considerato in diritto

Le due questioni, attesa la sostanziale analogia, possono essere riunite.

1. — Con la prima di esse il giudice *a quo* propone a questa Corte una delle molteplici, possibili combinazioni di cumulo di due pensioni, individuando nella persistente vigenza dell'art. 1, secondo comma, della legge 12 agosto 1962, n. 1339 (Disposizioni per il miglioramento dei trattamenti di pensione corrisposti dalla Gestione speciale per l'assicurazione obbligatoria invalidità, vecchiaia e superstiti degli artigiani e loro familiari), con riguardo all'ipotesi considerata, l'ostacolo all'integrazione al minimo del trattamento indiretto.

La questione è fondata.

La norma censurata è stata oggetto di declaratoria d'illegittimità costituzionale in riferimento al diverso caso di cumulo tra pensione di reversibilità erogata dalla Gestione artigiani e pensione diretta a carico dello Stato (sentenza n. 184 del 1988).

Nella decisione citata, nonché in numerose altre pronunce, la Corte ha perseguito l'intento di eliminare ogni preclusione all'integrazione al minimo per i titolari di più pensioni (allorché per effetto del cumulo venisse superato il trattamento minimo garantito) «così rendendo possibile la titolarità di più integrazioni al minimo sino all'entrata in vigore del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638, che ha disciplinato *ex novo* la materia» (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 1086 del 1988).

Anche nel caso in esame va seguita la medesima ratio, in quanto le residue applicazioni della norma denunziata risultano chiaramente incompatibili con il principio d'eguaglianza. Deve essere perciò dichiarata — ex art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 — l'illegittimità costituzionale dell'impugnato art. 1, secondo comma, in tutte le ulteriori, possibili ipotesi in cui essa, negli indicati limiti temporali, non consenta l'integrazione al minimo delle pensioni erogate dalla Gestione speciale per l'assicurazione obbligatoria, invalidità, vecchiaia e superstiti degli artigiani e loro familiari per i titolari degli altri trattamenti specificati nella disposizione citata.

2. — L'art. 1, secondo comma, della legge 9 gennaio 1963, n. 9 (Elevazione dei trattamenti minimi di pensione e riordinamento delle norme in materia di previdenza dei coltivatori diretti e dei coloni e mezzadri), denunciato con la seconda ordinanza nella parte in cui non consente l'integrazione al minimo della pensione di reversibilità a carico del Fondo speciale per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, nell'ipotesi di contitolarità di pensione diretta a carico dello stesso Fondo, è stato già dichiarato illegittimo con sentenza n. 1144 del 1988.

La relativa questione è pertanto manifestamente inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge 12 agosto 1962, n. 1339 (Disposizioni per il miglioramento dei trattamenti di pensione corrisposti dalla Gestione speciale per l'assicurazione obbligatoria invalidità, vecchiaia e superstiti degli artigiani e loro familiari), nella parte in cui non consente l'integrazione al minimo della pensione di reversibilità a carico del Fondo speciale per gli artigiani nell'ipotesi di cumulo con pensione diretta a carico del Fondo pensioni lavoratori dipendenti;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale, sotto ogni profilo residuo, dell'art. 1, secondo comma, della legge 12 agosto 1962, n. 1339;

3) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge 9 gennaio 1963, n. 9 (Elevazione dei trattamenti minimi di pensione e riordinamento delle norme in materia di previdenza dei coltivatori diretti e dei coloni e mezzadri), già dichiarato costituzionalmente illegittimo con sentenza n. 1144 del 1988.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CASAVOLA

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 82

Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Imposte in genere - Dichiarazioni dei sostituti d'imposta - Ritardo della presentazione e omessa dichiarazione o mancato versamento - Trattamento sanzionatorio indifferenziato - Richiesta di pronunzia manipolativa - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.**(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, artt. 9, penultimo e ultimo comma, 12, quarto comma, 47, primo e terzo comma).
(Cost., artt. 3, 23 e 76).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 9, penultimo e ultimo comma, 12, quarto comma e 47, primo e terzo comma del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi) promossi con ordinanze (n. tre ordinanze) emesse il 6 luglio 1987 dalla Commissione tributaria di secondo grado di Udine e con ordinanza emessa il 4 giugno 1987 dalla Commissione tributaria di primo grado di Torino, rispettivamente iscritte ai nn. 161, 162, 197 e 253 del registro ordinanze 1988 e pubblicate nelle *Gazzette Ufficiali* della Repubblica nn. 19, 22 e 24, prima serie speciale dell'anno 1988;

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

Udito nell'udienza pubblica del 29 novembre 1988 il Giudice relatore Vincenzo Caianello;

Udito l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto in fatto

I. — La Commissione tributaria di primo grado di Udine con tre decisioni in data 1º marzo 1985 emesse nei confronti di altrettanti contribuenti, sostituti di imposta domiciliati in località ricadenti nel Distretto di Cervignano, aveva dichiarata non dovuta, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 55 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, la pena pecuniaria prevista dall'art. 47, primo comma, dello stesso decreto, in concreto irrogata dall'ufficio finanziario per l'omessa presentazione della dichiarazione (mod. 770) all'Ufficio competente (Ufficio imposte dirette di Cervignano), essendo stata questa presentata nei termini di legge (entro il 30 aprile) ad ufficio incompetente (quello di Udine) e da questo inoltrata all'ufficio di Cervignano soltanto qualche tempo dopo, con un ritardo superiore al mese dal termine utile per la presentazione.

Nel corso dei giudizi di appello avverso le indicate decisioni, la Commissione tributaria di secondo grado di Udine, con ordinanze di identico contenuto emesse il 6 luglio 1987, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale del d.P.R. n. 600 del 1973, senza indicare specificamente nel dispositivo le norme sospette di incostituzionalità, in riferimento agli artt. 3 e 76 Cost.

Premesso che, nella specie, non poteva ritenersi applicabile (come invece aveva fatto il giudice di 1º grado) l'art. 55, ultimo comma, del d.P.R. n. 600 del 1973, non risultando quelle «obiettive condizioni di incertezza sulla portata e sull'ambito di applicazione delle disposizioni» tali da consentire l'applicazione dell'esimente, il giudice rimettente ha rilevato che dal sistema normativo, relativo alla presentazione agli uffici finanziari della dichiarazione da parte dei sostituti di imposta obbligati, si ricava che detto adempimento, quando sia rivolto per errore ad ufficio incompetente, può risultare tempestivo, tardivo o addirittura omesso in relazione al maggiore o minore grado di diligenza osservata

dall'ufficio stesso nella trasmissione della dichiarazione all'ufficio competente (ovverosia quello del comune in cui il contribuente abbia il domicilio fiscale — art. 12, primo comma); di tal che la normativa finisce per disciplinare in maniera difforme, con ciò violando gli artt. 3 e 76 Cost., situazioni sostanzialmente identiche, quali quella in cui la dichiarazione — pur presentata ad un ufficio incompetente — sia da questo tempestivamente inoltrata all'ufficio competente e nei termini di cui all'art. 9, quarto comma, e quella in cui la mancata diligenza dell'ufficio di ricevimento nella successiva trasmissione della dichiarazione comporta l'applicazione delle sanzioni espressamente previste dalla normativa per le ipotesi di tardiva (entro un mese dalla data di scadenza) od omessa presentazione (oltre il suddetto termine).

È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, eccependo in primo luogo la inammissibilità delle questioni per avere il giudice *a quo* omesso di indicare le norme da sottoporre al giudizio della Corte.

L'Avvocatura ha quindi rilevato che, qualora si ritenga possibile individuare dal contenuto delle ordinanze di rimessione l'oggetto dell'incidente di costituzionalità nelle norme del d.P.R. denunciato relative ai termini e alle modalità di presentazione delle dichiarazioni dei sostituti d'imposta e alle relative sanzioni (artt. 9, 12, quarto comma, e 47), le questioni sarebbero comunque inammissibili in quanto dirette ad una revisione della suddetta disciplina che, stante la possibilità di scelta tra più soluzioni diverse, comporterebbe un intervento «manipolativo» della Corte.

Nel merito ha concluso per l'infondatezza della questione.

2. — Nel corso di altro giudizio, promosso avverso la irrogazione di pena pecuniaria per l'omissione della dichiarazione di sostituto d'imposta, la Commissione tributaria di primo grado di Torino ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 9, ultimo comma, 12, quarto comma, e 47, primo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, nella parte in cui assoggetta alla medesima sanzione sia il contribuente che abbia omesso la dichiarazione, sia il contribuente che, versate in termini le ritenute, abbia presentato tempestivamente la dichiarazione seppure ad ufficio diverso da quello competente.

Ad avviso del giudice *a quo* le disposizioni impugnate, disciplinando nello stesso modo situazioni diverse, violerebbero l'art. 3 Cost., tenuto conto che nel caso di presentazione tempestiva della dichiarazione (anche se ad ufficio incompetente), previo versamento delle ritenute d'acconto nei termini di legge, non si concreta né danno né pericolo per lo Stato alla cui gravità è rapportata la pena pecuniaria ai sensi dell'art. 54, primo comma, del d.P.R. n. 600.

Il giudice rimettente, con la medesima ordinanza di rinvio, ha inoltre sollevato la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 9, penultimo e ultimo comma, in riferimento agli artt. 12, quarto comma, e 47, primo e terzo comma, del d.P.R. n. 600 nella parte in cui la validità o la ritenuta omissione della dichiarazione, con le conseguenti sanzioni di diversa portata, sono fatte dipendere non già dai diversi comportamenti dei contribuenti, ma dal diverso grado di diligenza e di funzionalità con cui l'ufficio incompetente, ricevuta la dichiarazione, la trasmette a quello competente.

Ciò comporterebbe, secondo il giudice *a quo*, violazione degli artt. 3 e 23 della Costituzione tenuto conto che l'applicazione della sanzione può avvenire in dipendenza del comportamento della stessa pubblica amministrazione titolare del potere sanzionatorio.

È intervenuto, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, il Presidente del Consiglio dei Ministri chiedendo che le questioni vengano dichiarate manifestamente infondate.

Considerato in diritto

1. — Con tre distinte ordinanze di identico contenuto (R.O. nn. 161, 162 e 197 del 1988) la Commissione tributaria di secondo grado di Udine ha sollevato questione di legittimità costituzionale del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, in quanto esso prevede l'applicazione della medesima sanzione — stabilita per il sostituto di imposta che abbia omesso la dichiarazione — anche a carico del sostituto che abbia versato regolarmente le ritenute di acconto e presentato tempestivamente la dichiarazione (mod. 770) ad ufficio incompetente se quest'ultimo l'abbia trasmessa a quello competente oltre il mese dalla scadenza prescritta.

Tale previsione, ad avviso del giudice *a quo*, sarebbe in contrasto con gli artt. 3 e 76 della Costituzione, perché viene a far dipendere dalla diligenza dell'Ufficio cui la dichiarazione sia stata erroneamente prodotta la tempestività, di detta dichiarazione, quando venga trasmessa all'ufficio competente entro il termine in cui essa doveva essere presentata, oppure la sua tardività, quando venga trasmessa entro un mese da tale scadenza, o, infine, la sua equiparazione alla omissione quando pervenga successivamente ad un mese dalla scadenza stessa (c.d. «dichiarazione ultratardiva»), onde situazioni sostanzialmente identiche (in quanto in tutte e tre le ipotesi descritte identico è il comportamento del contribuente) sono in tal modo disciplinate in maniera difforme.

2. — Analoghe questioni sono sollevate con ordinanza (R.O. n. 253 del 1988) della Commissione tributaria di primo grado di Torino, la quale denuncia il contrasto con l'art. 3 della Costituzione degli artt. 9, ultimo comma, 12, quarto comma, e 47, primo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, nella parte in cui assoggettano alla medesima sanzione sia il sostituto di imposta che abbia omissso la dichiarazione (e anche il versamento delle ritenute) sia quello che, pur avendo versato in termini la somma dovuta, abbia presentato la dichiarazione tempestivamente ma ad ufficio diverso da quello competente, risultando così disciplinate in modo eguale situazioni radicalmente diverse, nella seconda delle quali, peraltro, non è ravvisabile alcun danno o pericolo per l'erario, alla cui gravità è rapportata la sanzione secondo la previsione dell'art. 54, primo comma, dello stesso d.P.R. n. 600 del 1973.

Nella stessa ordinanza viene altresì denunciato il contrasto con gli artt. 3 e 23 della Costituzione, degli artt. 9, penultimo e ultimo comma, 12, quarto comma, 47, primo e terzo comma, del d.P.R. n. 600 del 1973, nella parte in cui fanno dipendere la validità o l'omissione della dichiarazione — con le conseguenti sanzioni di diversa portata — non dai diversi comportamenti dei soggetti obbligati, bensì dal diverso grado di diligenza e/o funzionalità osservato dall'Ufficio, diverso da quello competente, nel trasmettere a quest'ultimo la dichiarazione, così collegando la misura delle sanzioni per il ritardo o per l'omissione ad un elemento non dipendente dal comportamento del soggetto tenuto all'adempimento e rimettendo in tal modo l'applicazione della sanzione all'arbitrio del potere esecutivo.

3. — La circostanza, posta in evidenza nella memoria difensiva dell'Avvocatura generale dello Stato, secondo cui nel dispositivo delle tre ordinanze di remissione della Commissione tributaria di secondo grado di Udine non sono specificate le norme del d.P.R. n. 600 del 1973 che si intendono denunciare, non impedisce di individuarle, sulla base dell'intero contesto delle ordinanze stesse, nelle norme enunciate nel dispositivo dell'ordinanza di remissione della Commissione tributaria di primo grado di Torino.

Ciò premesso e nonostante che i parametri costituzionali invocati siano diversi, gli artt. 3 e 76 della Costituzione nelle prime tre ordinanze e gli artt. 3 e 23 della Costituzione nell'ultima, e, nonostante che le questioni siano diversamente prospettate dalla Commissione di Udine rispetto a quella di Torino, tuttavia i giudizi possono essere riuniti. Difatti le questioni, che da entrambi i giudici rimettenti vengono sottoposte all'esame della Corte, concernono sostanzialmente l'assoggettamento del sostituto di imposta alla medesima sanzione prevista per l'omessa dichiarazione e per il mancato versamento, anche nelle ipotesi di versamento nei termini delle ritenute e di presentazione della dichiarazione, da parte del sostituto stesso (mod. 770), ad ufficio incompetente entro il termine prescritto, ma fatta pervenire da questo ufficio a quello competente dopo la scadenza di tale termine. Ci si duole, cioè, che l'assoggettamento o meno a sanzione o a sanzione meno grave (nel caso che la trasmissione all'ufficio competente avvenga entro il mese dalla scadenza del termine prescritto) venga fatto dipendere esclusivamente dal comportamento dell'ufficio cui tale dichiarazione sia stata erroneamente presentata e non da quello del sostituto che ne sopporta le conseguenze.

4. — Con le questioni così illustrate vengono dunque denunciati: a) l'art. 12, quarto comma, del d.P.R. n. 600 del 1973, il quale prevede che «la presentazione della dichiarazione ad ufficio diverso da quelli sopra indicati si considera avvenuta nel giorno in cui la dichiarazione sia pervenuta all'ufficio delle imposte competente»; b) l'art. 9, penultimo comma, dello stesso d.P.R., secondo cui «Nell'ipotesi di cui al quinto comma dell'art. 7 la dichiarazione deve essere presentata contestualmente alla dichiarazione dei redditi propri»; c) l'art. 9 cit., ultimo comma, in base al quale «Le dichiarazioni presentate entro un mese dalla scadenza del termine sono valide salvo il disposto del sesto comma dell'art. 46. Le dichiarazioni presentate con ritardo superiore al mese si considerano omesse a tutti gli effetti ma costituiscono titolo per la riscossione delle imposte dovute in base agli imponibili in esse indicati e delle ritenute indicate dai sostituti di imposta»; d) l'art. 47, primo comma, del d.P.R. cit., il quale prescrive che «Nel caso di omessa presentazione della dichiarazione prescritta dall'art. 7 si applica la pena pecuniaria da due a quattro volte l'ammontare complessivo delle ritenute relative ai compensi, interessi e altre somme non dichiarati»; e) l'art. 47 cit., terzo comma, il quale prevede che «Si applicano le disposizioni del sesto comma dell'art. 46».

Alcune delle norme denunciate rinviano anche al sesto comma dell'art. 46, del d.P.R. n. 600, il quale stabilisce che «Se la dichiarazione è stata presentata con ritardo non superiore a un mese si applicano le pene di cui al primo comma ridotte ad un quarto».

Le ordinanze di remissione muovono dunque dal presupposto che, dall'insieme delle anzidette previsioni normative, discende che, se la dichiarazione sia presentata ad ufficio incompetente e questi la trasmetta a quello competente, facendola pervenire con ritardo superiore al mese, debbano applicarsi le stesse sanzioni comminate dall'art. 47, primo comma, per il caso di omessa presentazione della dichiarazione.

5. — La questione prospettata nelle tre ordinanze dalla Commissione di Udine, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, è inammissibile per genericità, in quanto, pur essendo tale parametro invocato nella motivazione di tutte e tre le ordinanze di rinvio, non viene indicato in concreto sotto quale profilo si manifesterebbe il contrasto con esso delle norme denunciate.

6. — Parimenti inammissibile, non essendo conferente il parametro costituzionale invocato, è la questione sollevata dalla Commissione di Torino in riferimento all'art. 23 della Costituzione. È difatti pacifico che le prestazioni — consistenti nel pagamento delle sanzioni pecuniarie previste per il caso, assimilato all'omissione, dell'invio della dichiarazione dall'ufficio incompetente a quello competente oltre il mese dalla scadenza del termine — sono nella specie stabilite per legge.

La circostanza, evidenziata dal giudice *a quo*, secondo cui l'assoggettamento a sanzione sarebbe invece rimesso all'arbitrio del potere esecutivo (cioè al comportamento dell'ufficio cui la dichiarazione sia stata erroneamente trasmessa), può essere rilevante relativamente alla questione — che sarà esaminata in prosieguo — sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione, ma non lo è se riferita all'art. 23 della Costituzione, in quanto è proprio l'art. 12, quarto comma, del d.P.R. n. 600 (cioè una delle norme denunciate) a stabilire espressamente che «la presentazione della dichiarazione ad ufficio diverso ... si considera avvenuta nel giorno in cui la dichiarazione sia pervenuta all'ufficio delle imposte competente». La sanzione prevista deriva come conseguenza del collegamento di questa norma con le altre denunciate, onde si è in presenza di una prestazione patrimoniale che trae origine dalla legge, ed è perciò inconferente il riferimento all'art. 23 della Costituzione.

7. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 47, terzo comma, del d.P.R. citato, sollevata dalla Commissione di Torino in riferimento agli artt. 3 e 23 della Costituzione, è inammissibile perché irrilevante.

L'art. 47, terzo comma, cit., in quanto disciplina l'ipotesi della dichiarazione (c.d. «tardiva») che pervenga all'ufficio competente entro il mese successivo dalla scadenza prevista, è difatti estraneo rispetto al giudizio *a quo* che riguarda la fattispecie, diversamente sanzionata, della dichiarazione (c.d. «ultratardiva») pervenuta all'ufficio competente oltre il mese da detta scadenza.

8. — Per quel che riguarda l'aspetto concernente il problema in generale dell'assoggettamento alla medesima sanzione prevista per l'omissione della dichiarazione accompagnata dal mancato versamento della ritenuta, anche nel caso in cui il sostituto abbia omissso la dichiarazione pur avendo effettuato regolarmente il versamento della ritenuta, va ricordato che questa Corte se ne è già occupata dichiarando (sentenza n. 128 del 1986) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 47, primo comma, del d.P.R. n. 600 del 1973, allora sollevata in riferimento all'art. 76 della Costituzione, sotto un profilo parzialmente diverso da quello prospettato nelle presenti ordinanze di rimessione.

La questione che concerne tale problema in generale, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 76 della Costituzione, è stata poi dichiarata manifestamente infondata da questa Corte in più occasioni (ordinanze nn. 490, 452, 364 e 330 del 1987), nel mentre l'aspetto che riguarda specificamente la questione come ora sottoposta a questa Corte in riferimento all'art. 3 della Costituzione e relativo al particolare problema della tempestiva presentazione della dichiarazione ad ufficio incompetente e della sua ritardata trasmissione da questo a quello competente, pur formando oggetto delle ordinanze di questa Corte nn. 330 e 547 del 1987, non è stata affrontata *ex professo* nei termini formulati dalle ordinanze di rimessione che hanno dato luogo al presente giudizio, e ciò a causa della diversa prospettazione allora fattane (ordinanza n. 330 cit.) o della sua attinenza a normativa diversa (ordinanza n. 547 cit.).

Con la questione ora sollevata, si deduce, come si è avuto modo di precisare in precedenza, il contrasto della normativa denunciata con l'art. 3 della Costituzione e, più precisamente, dalla Commissione di Udine, sotto il profilo dell'assoggettamento a conseguenze diverse di situazioni sostanzialmente identiche (essendo nell'una o nelle altre ipotesi sempre uguale il comportamento del sostituto di imposta che presenti nei termini la dichiarazione ad ufficio incompetente) oppure, dalla Commissione di Torino, sotto il profilo dell'assoggettamento alla stessa sanzione di situazioni radicalmente diverse, quali l'omissione della dichiarazione e la sua tempestiva presentazione ad ufficio incompetente.

Nel prospettare sotto l'uno o l'altro profilo la questione, tutte le ordinanze di rinvio tendono sostanzialmente a porre in evidenza l'irrazionalità della normativa denunciata, senza farsi carico di chiarire, quale sia il *tertium comparationis* cui ancorare l'ipotesi della presentazione ad ufficio incompetente, certamente diversa da quella della presentazione della dichiarazione all'ufficio competente. Stante difatti l'obiettiva diversità fra le due situazioni, non potrebbe questa Corte pervenire alla dichiarazione di illegittimità costituzionale *in toto* dell'art. 12, quarto comma, del d.P.R. n. 600 del 1973 — che considera la presentazione della dichiarazione ad ufficio incompetente come effettuata nel giorno in cui pervenga a quello competente — e conseguentemente delle altre norme ad esso collegate da cui in caso di tardività deriva l'applicazione della sanzione. Difatti dalla caducazione di tale complesso normativo discenderebbe l'automatica equiparazione tra due situazioni obiettivamente diverse (quali la presentazione ad ufficio competente e la presentazione ad ufficio incompetente) che il legislatore — sia pure con la previsione di conseguenze considerate sproporzionate dalle ordinanze di rimessione — ha mostrato, per considerazioni che non appaiono in sé irragionevoli per le esigenze organizzative degli uffici, essendo le due situazioni fra loro effettivamente diverse, di voler mantenere distinte.

La questione può dunque essere presa in considerazione come rivolta ad ottenere una pronuncia correttiva di questa Corte, ma in tal senso essa è inammissibile, perchè coinvolge una gamma di scelte che solo il legislatore può compiere attraverso una più attenta riconsiderazione del problema. Difatti, la soluzione suppone una precisazione in sede legislativa che separi nettamente la disciplina del termine di presentazione della dichiarazione da quella dell'individuazione dell'ufficio competente a riceverla, onde la graduazione delle sanzioni, in relazione alla gravità delle violazioni, non può essere rimessa che alla discrezionale valutazione del legislatore.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 9, penultimo ed ultimo comma, 12, quarto comma, 47, primo e terzo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 23 e 76 della Costituzione, dalla Commissione tributaria di secondo grado di Udine e dalla Commissione tributaria di primo grado di Torino, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CAIANIELLO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

89C0211

N. 83

Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Dichiarazioni dei sostituti d'imposta - Ritardo nella presentazione e omessa dichiarazione o mancato versamento - Trattamento sanzionatorio - Mancanza di principi e criteri direttivi nella legge di delega - Questione già dichiarata non fondata (sentenze nn. 128 e 111 del 1986) - Manifesta infondatezza - Indifferenziazione delle sanzioni - Necessità di graduazione - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, artt. 46 e 47; legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 10, secondo comma, n. 11).
(Cost., art. 76).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10, secondo comma, n. 11 della legge 9 ottobre 1971, n. 825 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria) e degli artt. 46 e 47 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi) promosso con ordinanza emessa l'8 febbraio 1985 dalla Commissione tributaria di primo grado di Venezia sul ricorso proposto da Donaggio Angela contro l'Ufficio imposte dirette di Chioggia, iscritta al n. 178 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

Udito nella camera di consiglio del 30 novembre 1988 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello.

Ritenuto in fatto

Con avviso di accertamento in data 18 luglio 1984 l'Ufficio imposte dirette di Chioggia contestava a Donaggio Angela la ritardata presentazione della dichiarazione (mod. 770) — effettuata quale sostituto di imposta il 14 maggio 1982 anziché nel termine del 30 aprile 1982 di cui all'art. 9 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 — e applicava nei confronti della contribuente la pena pecuniaria di cui all'art. 47, primo comma, dello stesso d.P.R. n. 600.

Il sostituto di imposta impugnava tale provvedimento davanti alla Commissione tributaria di primo grado di Venezia.

Nel corso del giudizio, con ordinanza dell'8 febbraio 1985, la Commissione adita ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, secondo comma, n. 11 della legge 9 ottobre 1971 n. 825, recante delega al Governo per la riforma tributaria, ritenendo che la norma violerebbe l'art. 76 della Costituzione in quanto non indicherebbe principi e criteri direttivi idonei ad informare i decreti delegati, ma si limiterebbe ad invocare il perfezionamento delle sanzioni amministrative e penali e la migliore commisurazione di esse alle violazioni, oggettive e soggettive, attribuendo in tal modo all'organo delegato una facoltà di scelta, nell'ambito delle varie sanzioni, del tutto libera se non arbitraria.

La Commissione tributaria rimestente ha, inoltre, sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 46 e 47 del d.P.R. n. 600 del 1973 — sempre sotto il profilo della violazione dell'art. 76 della Costituzione, ed in riferimento ai principi contenuti nella legge delega n. 825 del 1971 — nella parte in cui dette norme comminano la stessa sanzione pecuniaria sia per la omessa che per la tardiva presentazione della dichiarazione del sostituto di imposta, senza distinguere tra mancata dichiarazione di ritenute effettivamente operate e versate e mancata effettuazione e versamento delle ritenute stesse.

È intervenuto, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che venga dichiarata la manifesta infondatezza delle questioni, sulla base dei principi già affermati dalla Corte costituzionale in precedenti pronunce.

Considerato in diritto

1. — Nel corso di un giudizio promosso da un soggetto sostituto di imposta per contestare l'irrogazione di una pena pecuniaria — pari all'importo di un ottavo delle imposte da corrispondersi mediante ritenuta alla fonte — in conseguenza della presentazione della dichiarazione (mod. 770) con quattordici giorni di ritardo rispetto alla scadenza prevista per tale presentazione, la Commissione tributaria di primo grado di Venezia, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dell'art. 10, secondo comma, n. 11, della legge di delega n. 825 del 1971, nonché degli artt. 46 e 47 del d.P.R. n. 600 del 1973.

Si sostiene dal giudice *a quo* che la disposizione contenuta nella legge di delega, (art. 10, secondo comma, n. 11, cit.), nell'assegnare al legislatore delegato il compito di disciplinare il sistema delle sanzioni amministrative e penali in materia tributaria, non indicherebbe i principi ed i criteri direttivi idonei, essendo quelli dettati generici e non specifici.

Quanto alle disposizioni contenute nel provvedimento delegato (artt. 46 e 47 cit.), si assume che esse prevedono sanzioni di identica gravità sia per quei sostituti di imposta che non presentano o che presentano in ritardo la dichiarazione, avendo previamente versato le ritenute, sia per quei sostituti che omettono o ritardano la presentazione delle dichiarazioni senza aver versato le ritenute in parola, e ciò in contrasto con i criteri, sia pure ritenuti generici, contenuti nell'art. 10, secondo comma, n. 11 della legge di delega n. 825 del 1971.

2. — Devesi preliminarmente precisare che, in relazione all'oggetto del giudizio *a quo* le questioni rimangono circoscritte all'ipotesi in cui, pur essendo stata regolarmente versata la ritenuta, vi è stato un lieve ritardo nella presentazione della dichiarazione (mod. 770) (c.d. dichiarazione «tardiva»), esulando perciò l'ipotesi, non rilevante rispetto al giudizio *a quo*, della assimilazione alla omissione della presentazione della dichiarazione oltre il mese (c.d. ultratardiva).

Circoscritta la questione all'ipotesi indicata, ciò che si denuncia nella ordinanza di rimessione è l'assoggettamento alla medesima sanzione, nel caso di ritardo entro il mese della dichiarazione, sia quando la ritenuta sia stata previamente versata, sia quando non lo sia stata.

3. — La questione, relativa all'asserito contrasto con l'art. 76 della Costituzione, dell'art. 10, secondo comma, n. 11, della legge di delega n. 825 del 1971, è già stata dichiarata non fondata da questa Corte con le sentenze nn. 128 e 111 del 1986, in cui si è negato che, nella scelta dei precetti da sanzionare e in quella delle sanzioni da adottare, il

legislatore delegante non abbia indicato criteri e posti limiti al Governo. Difatti si è osservato che invece quelle scelte sono subordinate al preciso criterio della commisurazione e della graduazione delle sanzioni in relazione alla entità della violazione e ciò nella prospettiva di un perfezionamento del sistema sanzionatorio.

Alle medesime conclusioni debbesi pervenire anche nel presente giudizio, non essendo stati prospettati argomenti nuovi né risultando essere sopravvenute situazioni che consentano di mutare avviso.

4. — Quanto alla questione concernente gli artt. 46 e 47 del d.P.R. n. 600 del 1973, osserva la Corte che essa nel giudizio *a quo* riguarda l'ipotesi — non direttamente considerata nelle precedenti pronunce (sentenza n. 128 del 1986 ed ordinanze nn. 490, 452, 364 e 330 del 1987) che pur affrontavano analoghe questioni — della dichiarazione presentata tardivamente, ma entro il mese dalla scadenza del termine prescritto.

Come si è riferito in precedenza il giudice *a quo* lamenta che le norme denunciate prevedano l'assoggettamento alla medesima sanzione — stabilita per l'ipotesi, che si assume più grave, che la ritenuta non sia stata previamente versata — anche per l'ipotesi, verificatasi nel caso di specie e che si assume meno grave, in cui la dichiarazione tardiva sia stata preceduta dal versamento dell'imposta.

La questione, nei termini prospettati, non può condurre ad una dichiarazione di illegittimità costituzionale — non richiesta, del resto, dallo stesso giudice *a quo* — che sottragga ad ogni sanzione l'ipotesi della dichiarazione tardiva, ancorché prodotta entro il mese della scadenza, ma preceduta dal versamento della ritenuta. Difatti in tal modo si verrebbe ad equiparare siffatta ipotesi a quella della dichiarazione tempestiva, laddove il legislatore ha voluto, con una scelta che non appare in sé irragionevole — essendo obbiettivamente diverse queste due ultime situazioni — assoggettare a sanzione (ancorché minore rispetto al caso della c.d. «ultra tardività», assimilata alla omissione) il fatto in sé della tardività.

Se però non può negarsi che la ipotesi della dichiarazione tardiva, preceduta dal versamento della ritenuta, è diversa dalla ipotesi della dichiarazione ugualmente tardiva ma non accompagnata dal previo versamento delle somme dovute (nei termini prescritti), la invocata graduazione della sanzione suppone necessariamente l'intervento del legislatore, mancando alla Corte allo stato ogni parametro di raffronto che consenta l'auspicata correzione della norma.

In questa sede può perciò formularsi l'auspicio che il legislatore, nell'opera di revisione del sistema sanzionatorio tributario — cui sta attendendo anche in sede di formulazione dei testi unici — tenga conto di quanto emerge continuamente dalle ordinanze di remissione che invocano, in consonanza con la dottrina, una migliore graduazione delle sanzioni in relazione alla gravità delle violazioni. In tale occasione potrà pervenirsi ad un riassetto completo del sistema che attui nel modo più puntuale il principio dettato dall'art. 10, secondo comma, n. 11 della legge n. 825 del 1971 e ciò nella prospettiva di un perfezionamento della specifica disciplina sanzionatoria, che costituisce presupposto e garanzia per un sempre più corretto rapporto tra cittadini e fisco.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 46 e 47 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione ed in relazione all'art. 10, secondo comma, n. 11 della legge 9 ottobre 1971 n. 825, dalla Commissione tributaria di primo grado di Venezia con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, secondo comma, n. 11 della legge 9 ottobre 1971 n. 825 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dalla medesima Commissione tributaria con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella Sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CAIANIELLO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 84

Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Imposte in genere - Invim - Dichiarazione tardiva e omessa presentazione della stessa - Trattamento sanzionatorio indifferenziato - Richiamo alle ordinanze nn. 418/1987 e 596/1988 - Necessità di graduazione - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.**

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 23, primo comma; legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 10, secondo comma, n. 11). (Cost., art. 76).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 23, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643 (Istituzione dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili), in riferimento all'art. 76 della Costituzione ed in relazione all'art. 10, secondo comma, n. 11, della legge 9 ottobre 1971, n. 825 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria), promosso con ordinanza emessa il 7 novembre 1985 dalla Commissione tributaria centrale sul ricorso proposto dalla S.r.l. Hopead contro l'Ufficio del Registro di Rimini, iscritta al n. 298 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, prima serie speciale dell'anno 1988;

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

Udito nella camera di consiglio del 30 novembre 1988 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello.

Ritenuto in fatto

Nel corso del giudizio avverso la decisione della Commissione tributaria di 2° grado di Forlì n. 324 dell'11 marzo 1981, confermativa della decisione del giudice tributario distrettuale, la Commissione tributaria centrale, Sez. XXI, ha proposto la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1973, n. 643, istitutivo dell'INVIM, per violazione dell'art. 76 della Costituzione, in relazione ai criteri posti dall'art. 10, secondo comma, n. 11 della legge 9 ottobre 1971, n. 825, di delega al Governo per la riforma tributaria.

Il giudice *a quo* ritiene che la norma denunciata, prevedendo la medesima sanzione per due violazioni di entità oggettivamente diversa — quali il ritardo nella presentazione della dichiarazione prevista dal primo e (dal sesto comma dell'art. 18 dello stesso decreto (ritardo che, per la dichiarazione decennale oggetto del giudizio principale, è consistito in un sol giorno) e la omissione della dichiarazione stessa — si ponga in contrasto con i principi della delega perché non commisurerebbe la sanzione «alla effettiva entità oggettiva e soggettiva delle violazioni» (art. 10, secondo comma, n. 11 della l. n. 825 del 9 ottobre 1971).

A conforto del proprio assunto il giudice rimettente rileva che il principio della commisurazione della sanzione alla gravità della violazione commessa è già accolto in molte leggi tributarie, sia di carattere generale (L. 7 gennaio 1929, n. 4, recante norme per la repressione delle violazioni delle leggi tributarie - art. 4; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, in materia di accertamento delle imposte sui redditi - art. 54) che in quelle disciplinanti singoli tributi (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, istitutivo dell'IVA - art. 75; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, in materia di imposta di registro - art. 67 e segg.; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, in materia di imposte di successione - art. 50) alle quali l'art. 31 del d.P.R. n. 643 del 1972 sull'INVIM rinvia in tema di accertamento, liquidazione e riscossione dell'imposta nonché di applicazione di soprattasse e pene pecuniarie, per quanto non disciplinato dallo stesso decreto.

È intervenuto nel presente giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo la inammissibilità o la infondatezza della questione alla luce dei principi più volte enunciati dalla Corte costituzionale circa la ampia discrezionalità del legislatore ordinario di modellare le fattispecie di illecito e di apprezzare la gravità dei fatti in esse compresi.

Considerato in diritto

1. — Nel corso di un giudizio avverso l'irrogazione da parte del competente ufficio del registro della soprattassa pari all'ammontare dell'imposta dovuta, in conseguenza della presentazione della dichiarazione relativa all'INVIM decennale il giorno successivo alla scadenza prevista, la Commissione tributaria centrale ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, istitutivo dell'INVIM, in riferimento all'art. 76 della Costituzione.

Si sostiene dal giudice *a quo* che la norma denunciata, assoggettando alla medesima sanzione pecuniaria due violazioni oggettivamente diverse, quali il ritardo anche di un solo giorno, come nel caso di specie, e l'omessa presentazione della dichiarazione, non risponde al criterio, previsto dall'art. 10, secondo comma, n. 11, della legge di delega 9 ottobre 1971, n. 825, della commisurazione della sanzione all'effettiva entità oggettiva e soggettiva delle violazioni, principio che sarebbe invece osservato in relazione ad altre imposte dalle rispettive discipline.

2. — Questa Corte si è già in altre occasioni (ordinanze n. 418 del 1987 e n. 596 del 1988) occupata della medesima questione, dichiarandone la manifesta infondatezza, anche in riferimento allo specifico parametro (art. 76 della Costituzione) ora invocato. L'ordinanza di rimessione della Commissione tributaria centrale prospetta però altre argomentazioni concernenti la graduazione delle sanzioni che, nella disciplina relativa ad altre imposte, il legislatore avrebbe invece osservato, diversificando le ipotesi della omissione da quella del ritardo.

Tale nuova prospettazione non può però indurre ad una dichiarazione di illegittimità costituzionale *in toto* della norma denunciata, perchè l'ordinanza di rimessione richiede nel dispositivo che venga dichiarata l'illegittimità costituzionale di tale norma «nella parte in cui dispone la medesima sanzione sia per il ritardo sia per l'omissione».

Non si chiede perciò, per come la questione è formulata, una dichiarazione di illegittimità costituzionale che porti a sottrarre ad ogni sanzione l'ipotesi della tardività della dichiarazione (cioè una assimilazione della dichiarazione tardiva a quella tempestiva, essendo le due ipotesi a loro volta obiettivamente diverse), ma si mira ad un intervento il quale suppone — attesa l'impossibilità di individuare un modello unitario nel sistema tributario che presenta nella materia una disarticolata prospettazione positiva (ordinanze nn. 485 e 342 del 1987) — l'opera del legislatore che, muovendo dalla diversità della ipotesi della tenue tardività da quella della omissione, possa ragionevolmente graduare le rispettive sanzioni per ricondurle ad un quadro organico che risulti, mediante una più adeguata proporzionalità, in tutto e per tutto aderente al criterio dettato dall'art. 10, secondo comma, n. 11, della legge n. 825 del 1971.

La questione è perciò inammissibile, pur dovendosi auspicare che il legislatore, nell'opera cui sta attendendo di revisione del sistema delle sanzioni tributarie, tenga conto dell'esigenza di adeguamento testé evidenziata, risultando certamente agevolata, da una maggiore razionalità della disciplina, la correttezza del rapporto tra il contribuente ed il sistema impositivo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643 (Istituzione dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione ed in relazione all'art. 10, secondo comma, n. 11 della legge 9 ottobre 1971, n. 825, dalla Commissione tributaria centrale con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella Sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CAIANIELLO

Il cancelliere: MINELLI

Deposita in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 85

Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Enti pubblici - Comuni e province - Realizzazione di opere ed infrastrutture di rilievo regionale - Concorso con proprie risorse finanziarie - Provvedimento regionale di approvazione e specificazione delle modalità di tale concorso - Lesione delle prerogative dei singoli enti in materia finanziaria - Individuazione di ambiti territoriali ottimali per l'esercizio delle funzioni amministrative locali e istituzione di una assemblea di sindaci - Lesione di competenze statali - Infondatezza.

(Legge regione Piemonte, approvata il 12 settembre 1987 e riapprovata il 16 giugno 1988).

(Cost., artt. 128, 118, 119 e 129).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 3, 6, 8, 9, 10, 12, 13 e 15 della legge regionale approvata il 22 settembre 1987 e riapprovata il 16 giugno 1988 dal Consiglio Regionale del Piemonte, (Riordino dell'esercizio delle funzioni amministrative nelle materie di competenza regionale ed indirizzi normativi per la delega di funzioni amministrative), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 6 luglio 1988, depositato in cancelleria il 16 luglio 1988 ed iscritto al n. 20 del registro ricorsi 1988;

Visto l'atto di costituzione della Regione Piemonte;

Udito nell'udienza pubblica del 13 dicembre 1988 il Giudice relatore Enzo Cheli;

Uditi l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta, per il ricorrente, e l'avv. Massimo Severo Giannini per la Regione;

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso depositato il 16 luglio 1988 il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 3, 6, 8, 9, 10, 12, 13 e 15 della legge della Regione Piemonte, approvata il 22 settembre 1987 e riapprovata il 16 giugno 1988, in tema di «Riordino dell'esercizio delle funzioni amministrative nelle materie di competenza regionale ed indirizzi normativi per la delega di funzioni amministrative», per violazione degli artt. 128, 118, 119 e 129 della Costituzione.

Il ricorrente afferma, in primo luogo, l'esistenza di un contrasto tra gli artt. 128 e 119, primo comma, della Costituzione e l'art. 3 della legge impugnata, dove si prevede che Comuni e Province possano essere chiamati a concorrere, con proprie risorse anche finanziarie, alla realizzazione di opere ed infrastrutture di rilievo regionale, mentre si demanda al provvedimento regionale di approvazione del piano la specificazione delle modalità di tale concorso.

Ad avviso del Governo il rinvio ad un provvedimento regionale (non necessariamente di natura legislativa) della determinazione delle modalità del concorso finanziario degli enti locali ad opere ed infrastrutture di rilievo regionale risulterebbe lesivo delle prerogative di tali enti in materia finanziaria e della stessa sfera di autonomia assicurata alle Province ed ai Comuni dall'art. 128 Cost.

In secondo luogo, il Presidente del Consiglio contesta come lesiva delle competenze statali fissate dall'art. 128 Cost. — oltre che dall'art. 129 Cost. — la norma di cui al primo comma dell'art. 8 della legge, dove si prefigurano «ambiti territoriali ottimali per l'esercizio delle funzioni amministrative proprie o delegate»: ambiti prevedibilmente destinati a non coincidere con le circoscrizioni di decentramento statale e regionale identificate nelle Province e nei Comuni.

In terzo luogo, il ricorrente ravvisa una incompatibilità con l'art. 128 Cost. della norma contenuta nell'art. 9 della legge in esame, dove si prevede l'istituzione di «assemblee dei sindaci dei Comuni compresi nelle aree di programma», destinate ad operare come «strumenti di raccordo tra gli enti locali con compiti di concorso in materia di programmazione regionale». Istituendo tali organismi il legislatore regionale, ad avviso del ricorrente, avrebbe invaso la sfera di competenza della legge statale, cui la Costituzione riserva la disciplina dell'organizzazione degli enti territoriali. A giudizio del Governo la soluzione istituzionale adottata dal legislatore regionale darebbe vita, infatti, ad una «obbligatoria struttura di cooperazione tra gli enti locali» che, oltre a non trovare legittimazione nelle norme statali, si risolverebbe in una spogliazione di funzioni a danno degli organi comunali istituzionalmente deputati ad esprimere il momento dell'autonomia locale nel procedimento di programmazione regionale.

Per analoghe ragioni di contrasto con l'art. 128 Cost. vengono, infine, censurate le disposizioni contenute negli artt. 6, 10, 12, 13 e 15, dove si regolano alcune delle competenze delle «assemblee dei sindaci» e si disciplina il funzionamento, a regime e transitorio, delle stesse assemblee.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Piemonte per chiedere l'inammissibilità o, quanto meno, il rigetto del ricorso.

In una memoria presentata nell'imminenza dell'udienza di discussione la Regione replica puntualmente alle singole censure formulate nel ricorso, rilevando in particolare che: a) l'art. 3 della legge impugnata, subordinando il concorso finanziario del Comune e della Provincia al requisito della «previa intesa», non statuerebbe alcuna indebita imposizione a carico degli enti locali; b) la previsione di un'«assemblea dei sindaci» rappresenterebbe una soluzione necessitata, in relazione al numero elevatissimo di Comuni (oltre 1.500) esistenti nella Regione; c) l'assemblea non concretirebbe, d'altro canto, alcuna lesione alla riserva di legge statale fissata nell'art. 128 Cost., non rappresentando tale struttura «né un nuovo ente locale né un organo sostitutivo dei Comuni», ma soltanto la via migliore per consentire la partecipazione dei stessi Comuni alla formazione degli atti di programmazione regionale.

Considerato in diritto

1. — Ad avviso del Presidente del Consiglio dei Ministri gli artt. 3, 6, 8, 9, 10, 12, 13 e 15 della legge regionale del Piemonte, approvata il 22 settembre 1987 e riapprovata il 16 giugno 1988, in tema di «Riordino dell'esercizio delle funzioni amministrative nelle materie di competenza regionale ed indirizzi normativi per la delega di funzioni amministrative» si presenterebbero in contrasto con l'art. 128 Cost. (nonché con le «specificazioni» di tale parametro costituzionale contenute negli artt. 118, 119 e 129 Cost.) in considerazione del fatto che:

a) l'art. 3, nel prevedere che Comuni e Province possono essere chiamati a concorrere — con risorse proprie anche finanziarie e secondo modalità stabilite dalla Regione nel provvedimento di approvazione del piano regionale — alla realizzazione di opere ed infrastrutture di rilievo regionale, risulterebbe invasivo dell'autonomia assicurata agli enti locali in materia finanziaria dagli artt. 119, primo comma, e 128 Cost;

b) l'art. 8, primo comma, assegnando alla Regione il potere di determinare gli ambiti territoriali ottimali per l'esercizio delle funzioni amministrative proprie o delegate agli enti locali, si presenterebbe lesivo delle competenze statali nonché dell'art. 129 Cost., in relazione alla possibile deroga agli ambiti naturali del decentramento statale e regionale, identificati dalla Costituzione con le Province ed i Comuni;

c) gli artt. 6, 9, 10, 12, 13 e 15, prevedendo l'istituzione e regolando le funzioni delle «assemblee dei sindaci», come strutture obbligatorie di cooperazione tra i Comuni compresi nelle aree di programma, invaderebbero la riserva di legge statale stabilita dall'art. 128 Cost. in tema di autonomia comunale e provinciale, determinando un'alterazione della tipologia organizzativa degli enti locali ed una sottrazione di funzioni agli organi istituzionalmente competenti di tali enti.

2. — Il ricorso è infondato.

Va innanzitutto rilevata l'insussistenza della censura espressa sub a). Nessuna lesione alla sfera della riserva legislativa statale, definita dagli artt. 128 e 119, primo comma, della Costituzione con riferimento alla disciplina della autonomia finanziaria degli enti locali, può essere ravvisata nei contenuti espressi dall'art. 3 della legge regionale impugnata. La norma in questione si limita, infatti, a prevedere l'ipotesi di un concorso facoltativo degli enti locali, con proprie risorse anche finanziarie, alla realizzazione di «opere ed infrastrutture di rilievo regionale» — e pertanto d'interesse comune per le Regioni e gli enti territoriali minori — previste nel piano regionale di sviluppo, senza nulla sottrarre alla libertà di determinazione degli stessi enti, cui spetta pur sempre il compito di valutare l'opportunità e la misura del possibile contributo: libertà di determinazione che viene, d'altro canto, confermata anche attraverso l'esplicita previsione di una «previa intesa» tra Regione ed ente locale. Il fatto poi che le modalità del concorso nella spesa debbano, una volta raggiunta l'intesa, essere determinate attraverso il provvedimento regionale di approvazione del piano (eventualmente espresso anche con atto non legislativo) attiene alle esigenze di razionalizzazione del procedimento, ma nulla toglie alle connotazioni facoltative del rapporto che si viene ad instaurare tra Regione ed enti locali ed alla conseguente salvaguardia delle rispettive sfere di autonomia.

Evidente risulta anche l'infondatezza della censura di cui sub *b*), formulata nei confronti dell'art. 8 della legge impugnata, con riferimento alle possibili difformità tra «gli ambiti territoriali ottimali», determinati dalla Regione ai sensi di tale articolo, e l'ambito territoriale proprio dei Comuni e delle Province. L'art. 129 Cost., nell'indicare le Province ed i Comuni anche come circoscrizioni di decentramento regionale, non impone, infatti, un sistema di articolazioni territoriali infraregionali rigido e chiuso né esclude la possibilità che il legislatore regionale possa adottare, per l'esercizio delle proprie funzioni — senza in ogni caso incidere nella autonomia organizzativa e funzionale riconosciuta ai Comuni ed alle Province dall'art. 128 Cost. — diverse dimensioni territoriali, più rispondenti alle esigenze di un efficace svolgimento delle attività o dei servizi da espletare. A questo proposito è appena il caso di ricordare che l'esperienza recente ha offerto numerosi esempi di forme di aggregazione delle aree territoriali infraregionali diverse dai Comuni e dalle Province (comprensori, consorzi, bacini di traffico, distretti scolastici, etc.), che la legislazione delle varie Regioni ordinarie ha potuto di volta in volta realizzare, senza incorrere in particolari contestazioni di ordine costituzionale.

3. — Nonostante la loro maggiore consistenza, anche le censure di cui sub *c*), relative alla disciplina concernente l'istituzione, la struttura e le funzioni delle «assemblee dei sindaci» dei Comuni compresi nelle diverse aree di programma, non sono fondate.

Ai sensi di tali norme: *a*) nell'ambito di ciascuna delle diciannove aree di programma definite dalla legge regionale viene istituita una «assemblea di sindaci» come «strumento di raccordo tra gli enti locali con compiti di concorso in materia di programmazione regionale» (art. 9); *b*) tale assemblea è chiamata ad esercitare una serie di funzioni consultive in tema di piano regionale di sviluppo e di atti, piani, programmi e progetti subregionali — di competenza delle Province — attraverso cui si realizza l'articolazione del piano regionale (artt. 6, 9, 12 e 13); *c*) le modalità di funzionamento dell'assemblea vengono rimesse in larga parte ad un regolamento regionale, mentre la legge regionale si preoccupa di fissare direttamente la disciplina relativa al primo impianto ed alla fase transitoria (artt. 9, 10, 15).

Queste norme, esaminate nella loro complessa articolazione, non presentano profili suscettibili di determinare, nei confronti degli enti locali destinatari, interferenze di carattere organizzativo o alterazioni di natura funzionale in grado di apportare lesioni alla riserva di «legge generale» dello Stato stabilita dall'art. 128 Cost.

In proposito, va innanzitutto ricordato che l'art. 11 del d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616, nel formulare alcuni principi in materia di programmazione regionale, ha tra l'altro stabilito che le Regioni determinano i programmi regionali di sviluppo «con il concorso degli enti locali territoriali secondo le modalità previste dagli statuti regionali». A sua volta lo statuto della Regione Piemonte, nel regolare, all'art. 75, la formazione e l'attuazione del piano di sviluppo regionale, ha rinviato alla legge regionale la determinazione delle modalità di «partecipazione» degli enti locali ai diversi atti attraverso cui si articola il piano.

In tale contesto trova, dunque, fondamento la legittimazione del legislatore regionale alla definizione delle forme attraverso cui garantire il «concorso» dei Comuni compresi nel territorio piemontese ai procedimenti ed agli atti di programmazione regionale: forme che possono ben estendersi alla previsione — tenuto anche conto dell'estrema frammentazione delle istituzioni locali presenti nella Regione Piemonte — di strumenti di raccordo di natura procedimentale destinati a semplificare e razionalizzare la raccolta dei pareri richiesti ai diversi Comuni, salva in ogni caso la riserva di legge statale fissata dall'art. 128 Cost. in tema di principi posti a base dell'autonomia degli enti locali.

Tale riserva non risulta, peraltro, sotto alcun profilo, violata dalla disciplina in esame.

L'«assemblea dei sindaci», nella configurazione che ne dà la legge impugnata, non altera, infatti, la tipologia organizzativa degli enti locali, dal momento che realizza una struttura che non assume né le caratteristiche di nuovo ente locale né la natura di organo incorporato nell'impianto comunale. Tale assemblea — come recita la stessa legge regionale — rappresenta, invece, più riduttivamente, uno «strumento di raccordo» destinato a coordinare, sul piano del procedimento, le fasi del «concorso» cui i Comuni sono chiamati ai fini della formazione ed attuazione degli atti di programmazione affidati alla competenza regionale. La conferma di questa particolare connotazione dell'organo può essere individuata sia nella natura delle funzioni allo stesso assegnate (che attengono alla «partecipazione» al procedimento di programmazione in veste solo consultiva), sia nel fatto che l'assemblea è chiamata ad esprimere i propri pareri attraverso pronunce che fanno salva l'autonomia dei soggetti componenti, dal momento che le stesse debbono far risultare «nominativamente» le posizioni dei singoli membri (art. 10, secondo comma).

Poste tali premesse, si presenta anche agevole rilevare l'infondatezza della censura relativa alla indebita sottrazione di funzioni che la legge in contestazione avrebbe determinato nei confronti degli organi degli enti locali istituzionalmente preposti al loro esercizio. Basti solo considerare che il sindaco partecipa all'assemblea non a titolo personale, bensì come rappresentante dell'ente comunale e, di conseguenza, come «portatore» della volontà espressa dagli organi del Comune istituzionalmente competenti a manifestare l'avviso dell'ente locale ai suoi diversi livelli: su questo piano, risulta dunque chiaro che la legge regionale nulla ha tolto e nulla ha aggiunto alle competenze istituzionali previste dalla legge statale per ciascun organo comunale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale relative agli artt. 3, 6, 8, 9, 10, 12, 13 e 15 della legge regionale del Piemonte approvata il 12 settembre 1987 e riapprovata il 16 giugno 1988 (Riordino dell'esercizio delle funzioni amministrative in materia di competenza regionale ed indirizzi normativi per la delega di funzioni amministrative), sollevate, in riferimento agli artt. 128, 118, 119 e 129 della Costituzione, con il ricorso di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CHELI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

89C0214

N. 86

Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza sociale - Lavoratori agricoli a tempo determinato - Diritto alla indennità di malattia - Numero delle giornate di lavoro iscritte per l'anno solare precedente, negli appositi elenchi nominativi con minimo di 51 presenze - Limite per la corresponsione del beneficio - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(D.-L. 17 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638).

(Cost., artt. 3 e 38, secondo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, sesto comma, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463 (Misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria e per il contenimento della spesa pubblica, disposizioni per vari settori della pubblica amministrazione e proroga di taluni termini), convertito nella legge 11 novembre 1983, n. 638, con modificazioni, promosso con ordinanza emessa il 19 marzo 1988 dal Pretore di Lecce nel procedimento civile vertente tra Marra Vincenzo e l'I.N.P.S., iscritta al n. 437 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 1988.

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

Udito nell'udienza pubblica del 24 gennaio 1989 il Giudice relatore Giuseppe Borzellino;

Udito l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza emessa il 19 marzo 1988 il Pretore di Lecce, nel procedimento civile vertente tra Marra Vincenzo e l'I.N.P.S., ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità

costituzionale dell'art. 5, sesto comma, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463 (Misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria e per il contenimento della spesa pubblica), convertito nella legge 11 novembre 1983, n. 638, con modificazioni, nella parte in cui non prevede — si assume — il diritto alle indennità economiche di malattia in favore dei lavoratori agricoli a tempo determinato che — pur avendo titolo alla qualifica di bracciante per aver lavorato 51 giornate prima dell'inizio della malattia — non risultino però iscritti, per almeno 51 giornate dell'anno precedente, negli elenchi nominativi di cui all'art. 7 numero 5 del decreto-legge 3 febbraio 1970, n. 7, convertito nella legge 11 marzo 1970, n. 83, con modificazioni.

Ad avviso del giudice *a quo* la norma appare irrazionale là dove consente «che un lavoratore agricolo, il quale abbia acquisito il diritto ad essere qualificato bracciante agricolo nell'anno in corso, non possa godere, in caso di malattia, della relativa indennità, mentre ne possa beneficiare nell'anno successivo, sempre che si ammalì, pur se non dovesse avere più titolo».

2. — Con memoria depositata il 29 settembre 1988 si è costituito l'I.N.P.S. che ha eccepito la manifesta infondatezza della questione, per errata interpretazione della norma denunciata.

Secondo l'I.N.P.S. la norma avrebbe ristretto il diritto all'indennità di malattia, in favore dei lavoratori agricoli a tempo determinato, entro il numero delle giornate di lavoro per cui i lavoratori stessi, in virtù dell'attività svolta nell'anno solare precedente, hanno conseguito l'iscrizione negli elenchi nominativi. Tuttavia nella situazione di specie — vale a dire nel caso di lavoratore non iscritto negli elenchi per almeno 51 giornate in virtù del lavoro svolto nell'anno solare precedente ma che abbia compiuto tale numero di giornate nell'anno in corso — l'ammissione alle prestazioni di malattia sarebbe pur sempre consentita, previa rilascio del «certificato provvisorio» di iscrizione, così come previsto dall'art. 4 del decreto legislativo luogotenenziale n. 212 del 9 aprile 1946, tuttora in vigore.

Con atto depositato il 29 settembre 1988 è intervenuto, altresì, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, parimenti chiedendo che sia dichiarata l'infondatezza della questione. Si deduce che «la soluzione accolta, evidentemente correlata alla specificità del lavoratore agricolo, non determina alcuna irrazionalità e ingiustificata disparità di trattamento per quanto attiene alla connessione temporale tra prestazione del lavoro e insorgenza della malattia».

Considerato in diritto

1.1 — L'art. 5, sesto comma, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463 (Misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria), convertito nella legge 11 novembre 1983, n. 638, con modificazioni, limita, nell'ambito del contenimento della spesa pubblica, il diritto alle indennità di malattia in favore dei lavoratori agricoli a tempo determinato entro il numero delle giornate di lavoro per le quali vi sia stata iscrizione, per l'anno solare precedente, negli appositi elenchi nominativi con un minimo di 51 presenze.

1.2 — Ad avviso del giudice *a quo* resterebbe così escluso ogni diritto alla corresponsione dell'indennità nei confronti del lavoratore che — pur non iscritto per l'anno precedente — abbia acquisito la qualità di bracciante agricolo (51 giornate lavorative) nell'anno di insorgenza della malattia. Tutto ciò — sempre ad avviso del remittente — postulerebbe una evidente irrazionalità, ex art. 3 della Costituzione, restando violato in conseguenza anche il successivo art. 38, secondo comma: i benefici verrebbero a restare ancorati, infatti, a situazioni verificatesi nell'anno solare precedente, senza che possa darsi rilievo al titolo per la spettanza, conseguito invece proprio nell'anno in cui la malattia sia insorta.

2. — La questione non è fondata, nei sensi di cui in appresso.

L'ordinanza di remissione muove dall'assunto che la norma impugnata abbia integralmente sostituito l'art. 4 del decreto legislativo luogotenenziale 9 aprile 1946, n. 212 (Modificazioni alle vigenti disposizioni sull'assicurazione di malattia per i lavoratori in agricoltura), là dove (quarto comma) «è, tuttavia, consentita l'ammissione del lavoratore alle prestazioni di malattie mediante certificato... che attesti la qualifica, risultante dagli atti, in base alla quale il lavoratore ha il diritto alla iscrizione negli elenchi nominativi».

Orbene, si è più sopra chiarito che la disposizione impugnata è meramente intesa a limitare il numero delle giornate indennizzabili: rimane pienamente in vigore, tuttavia, la precedente normativa, inerente alla cosiddetta certificazione provvisoria, relativa all'anno in corso cioè, dell'attività lavorativa prestata. A ciò avvalorano, in fattispecie, le considerazioni svolte dalla difesa dello stesso I.N.P.S., conformemente, del resto, a tutto il comportamento coerentemente adottato dall'Istituto in termini generali: diritto alle prestazioni in base al certificato d'urgenza (art. 4 del decreto legislativo luogotenenziale n. 212 del 1946 cit.), rilasciato dalla sezione di collocamento competente per territorio ed attestante il compimento del prescritto numero di giornate nell'anno di insorgenza dell'evento morboso (cfr., circolare n. 134420 A.G.O./157 del 16 luglio 1984).

In definitiva, non sussiste alcun dubbio sulla legittimità costituzionale, come enunciato, invece, dall'ordinanza di remissione: l'esame del merito della causa originaria va condotto nei termini di un'indagine sul possesso o meno, da parte dell'interessato, di un valido certificato provvisorio comprovante — come in astratto indicato — il titolo alle indennità di malattia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, sesto comma, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463 (Misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria e per il contenimento della spesa pubblica), convertito nella legge 11 novembre 1983, n. 638, con modificazioni, sollevata dal Pretore di Lecce con l'ordinanza in epigrafe, in riferimento agli artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: BORZELLINO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

89C0215

N. 87

Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Università - Professori universitari - Docenti appartenenti alla prima e seconda fascia - Fissazione del trattamento economico - Attribuzione al Governo con legge di delegazione - Omessa determinazione di criteri direttivi - Infondatezza.

(Legge 21 febbraio 1980, n. 28, art. 12, primo comma, lett. o).

(Cost., art. 76).

Università - Professori universitari - Docenti appartenenti alla prima e seconda fascia - Fissazione del trattamento economico - Attribuzione al Governo con legge di delegazione - Omessa determinazione di criteri direttivi - Infondatezza.

(D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 36).

(Cost., artt. 76 e 77).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12, primo comma, lettera o), della legge 21 febbraio 1980, n. 28 (Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica) e dell'art. 36 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 (Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica), promosso con ordinanza emessa il 14 gennaio 1988 dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto sui ricorsi riuniti proposti da Braga Giampietro ed altri contro il Ministero della pubblica istruzione ed altri, iscritta al n. 354 del registro ordinanza 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 31, prima serie speciale, dell'anno 1988;

Visiti gli atti di costituzione di Polacco Renato, Volponi Luciano ed altri, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 24 gennaio 1989 il Giudice relatore Francesco Paolo Casavola;
Udito l'avvocato Alfredo Bianchini per Polacco Renato, Volponi Luciano ed altri.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un procedimento in cui i ricorrenti, professori associati, avevano richiesto l'accertamento del diritto a percepire lo stipendio di professori ordinari, il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, con ordinanza emessa il 14 gennaio 1988, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, primo comma, lettera *o*), della legge 21 febbraio 1980, n. 28, in relazione all'art. 76 della Costituzione, nonché dell'art. 36 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, in relazione agli artt. 76 e 77 della Costituzione.

Il giudice *a quo* disattende anzitutto la tesi di una omogeneità di situazioni che, secondo i ricorrenti, caratterizzerebbe gli associati e i docenti di prima fascia, argomento avanzato a sostegno di una asserita lesione del principio d'eguaglianza.

Si sottolinea a riguardo come la diversità degli accessi concorsuali sottenda una differente esperienza e maturità scientifica, essendo in particolare richiesta al professore di prima fascia la dimostrazione del possesso di un requisito superiore rispetto a quello degli associati: con riguardo a questi ultimi verrebbe affidato infatti alla prova didattica il compito di compensare la minore esperienza nella ricerca.

Sotto tale profilo troverebbe perciò una precisa giustificazione la previsione di un trattamento economico inferiore, con conseguente esclusione della violazione dell'art. 36 della Costituzione.

Viceversa la non manifesta infondatezza della questione sollevata in riferimento agli artt. 76 e 77 della Costituzione deriverebbe, a parere del Tribunale amministrativo regionale, dalla mancanza, nella legge di delega, di qualsivoglia determinazione dei criteri sulla base dei quali quantificare gli stipendi dei professori delle due fasce. Ne conseguirebbe l'uso, nel decreto delegato, di un potere non attribuito dal legislatore. Secondo l'ordinanza di rimessione, la norma di delegazione si sarebbe limitata a prevedere l'incentivazione a favore dell'opzione per il tempo pieno, richiamando altresì attribuzioni e compiti in realtà non individuati dalla legge se non attraverso la generica previsione di funzioni d'insegnamento e ricerca (da ritenersi logicamente comuni ad associati ed ordinari e quindi prive di capacità caratterizzante).

La lacuna andrebbe ravvisata nell'omessa fissazione dei principi atti a determinare il trattamento «base» sul quale calcolare l'aumento in favore di chi scegliesse il tempo pieno e, conseguentemente, nella mancata precisazione dei criteri direttivi per differenziare il trattamento economico delle due fasce.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, che ha concluso per la declaratoria d'infondatezza, osservando come l'attività legislativa del Governo si sia ispirata tanto ai criteri ben determinati dalla norma delegante, quanto al principio (enunciato dalla giurisprudenza costituzionale) del necessario collegamento tra retribuzioni apicali dei docenti universitari e trattamento dei dirigenti dello Stato.

3. — Nel giudizio dinanzi a questa Corte si sono costituite alcune parti private, associandosi alla prospettazione del giudice *a quo*.

Nell'imminenza dell'udienza, ulteriore memoria è stata presentata da alcuni dei ricorrenti nel giudizio *a quo* i quali hanno sottolineato la novità della prospettazione, evidenziando come la questione venga essenzialmente a concernere l'illegittimità della legge di delega, censurata per aver fatto riferimento a determinati criteri «a cui avrebbe dovuto richiamarsi l'autorità governativa delegata» che non erano stati poi specificati.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, con ordinanza del 14 gennaio 1988 (R.O. n. 354/1988), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, primo comma, lettera *o*), della legge 21 febbraio 1980, n. 28 (Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica), in relazione all'art. 76 della Costituzione, nonché dell'art. 36 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 (Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica), in relazione agli artt. 76 e 77 della Costituzione.

Secondo il T.A.R. rimettente, il legislatore avrebbe attribuito al Governo il potere di fissare gli stipendi dei professori universitari delle due fasce senza determinare criteri direttivi in merito, e quindi il Governo nella norma del decreto delegato sul punto in discussione avrebbe fatto uso di un potere che non gli era stato legittimamente attribuito nella legge di delega. Di qui il *vulnus* dell'art. 76 della Costituzione ad opera del legislatore delegante e degli artt. 76 e 77 della Costituzione da parte del Governo delegato.

2. — La questione è infondata.

L'art. 12, primo comma, lettera *a*), della legge n. 28 del 1980 delega il Governo «a rivedere il trattamento economico dei professori ordinari e straordinari, in relazione alla graduale attuazione delle norme di cui alle lettere *b*), *c*) e *d*) del primo comma dell'art. 4; a determinare il trattamento dei professori associati e dei ricercatori, tenendo conto delle attribuzioni e dei compiti loro assegnati dalla presente legge; a stabilire, inoltre, in relazione all'introduzione del regime differenziato del rapporto di servizio a tempo pieno e a tempo definito, una disciplina di attuazione e transitoria per il mantenimento del trattamento economico dell'ultima classe di stipendio da parte dei professori universitari che ne usufruiscono alla data di entrata in vigore delle norme delegate».

Il legislatore, con siffatta formulazione, ha inteso demandare al Governo la revisione del trattamento economico dei professori universitari, vincolandone la discrezionalità in un duplice ordine di criteri direttivi: 1) per i professori ordinari e straordinari che costituivano, all'atto della emanazione della delega, il solo personale esistente nel ruolo dei professori universitari, criterio direttivo è la realizzazione del nuovo «regime di impegno a tempo pieno» con la relativa disciplina delle incompatibilità, nonché con la previsione di un incentivo consistente in «un trattamento economico superiore di almeno il quaranta per cento del trattamento economico complessivo del corrispondente personale a tempo definito»; tale regime, descritto nelle lettere *b*), *c*) e *d*) del comma primo dell'art. 4, della legge di delega, è esteso ai professori associati dal penultimo comma del successivo art. 5; 2) per i professori associati e per i ricercatori, che rappresentavano le ancora non esistenti ma istituendo figure di personale universitario, criterio direttivo è la considerazione «delle attribuzioni e dei compiti loro assegnati dalla presente legge». Che qui si tratti di «riferimento a previsioni inesistenti», è opinione del giudice rimettente non avvalorata dalla lettura dell'intero contesto della legge, richiamato dalla costruzione *per relationem* delle disposizioni. Questa Corte, in sentenza n. 156 del 1987, ha affermato che «la determinazione dei principi e criteri di cui all'art. 76 della Costituzione ben può avvenire *per relationem*, con riferimento ad altri atti normativi, purché sufficientemente specifici».

A fortiori la catena delle indicazioni *per relationem* può svolgersi all'interno del contesto della stessa legge, nella quale vanno individuati i singoli dati di riferimento: *a*) per i ricercatori «attribuzioni e compiti» risultano analiticamente definiti nel primo comma dell'art. 7, e cioè «contribuire allo sviluppo della ricerca scientifica», assolvere «compiti didattici integrativi dei corsi di insegnamento ufficiali, ivi comprese le esercitazioni», collaborare «con gli studenti nelle ricerche attinenti alle tesi di laurea», partecipare «alla sperimentazione di nuove modalità di insegnamento e alle connesse attività tutoriali»; *b*) per i professori associati «attribuzioni e compiti» risultano sinteticamente in positivo dal partecipare essi alla «unitarietà della funzione docente» ex art. 3, primo comma, della legge di delega, insieme ai professori ordinari e straordinari: ma ulteriormente si specificano sulla base della lettera *g*), del primo comma dell'art. 4, il quale ha riservato tassativamente ai soli professori ordinari e straordinari le funzioni di rettore, preside di facoltà, direttore di dipartimento, presidente di consiglio di corso di laurea, coordinatore dei corsi di dottorato di ricerca e di gruppi di ricerca, prevedendo peraltro qualche deroga, per «motivato impedimento», soltanto per la direzione degli istituti, delle scuole di perfezionamento e di specializzazione e di scuole dirette a fini speciali.

A tali «criteri direttivi» enunciati direttamente o indicati *per relationem* vanno aggiunti i «principi» del sistema del riordino affidati dal legislatore al Governo.

Tra i «principi» indubbiamente va collocata la distinzione delle figure dei professori di prima e di seconda fascia, espressamente stabilita dall'art. 3, primo e secondo comma, della legge n. 28 del 1980.

È questo il più rilevante dei principi fondanti il riordino della docenza universitaria perché risponde in forma nuova alle due finalità dell'istruzione superiore: «promuovere il progresso della scienza» e «fornire la cultura scientifica necessaria per l'esercizio degli uffici e delle professioni», secondo la formulazione dell'art. 1, primo comma, del testo unico delle leggi sull'istruzione superiore, approvato con regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592 (che eredita storicamente la definizione della legge Casati 13 novembre 1859, n. 3725, all'art. 47: «L'istruzione superiore ha per fine d'indirizzare la gioventù, già fornita delle necessarie cognizioni generali, nelle carriere si pubbliche che private in cui si richiede la preparazione di accurati studi speciali, e di mantenerle ed accrescere nelle diverse parti dello Stato la cultura scientifica e letteraria»).

Le incombenze della attività scientifica e della preparazione agli uffici e alle professioni hanno da sempre rappresentato un nodo problematico nella concreta esperienza della vita accademica, essendo l'una non scindibile dall'altra non solo rispetto alla utilità sociale richiesta alla istituzione universitaria, ma anche per il necessario scambio di esperienze tra insegnamento e ricerca, e tuttavia non sempre entrambe assolte con pari assiduità sia per diversità di attitudini e di talenti personali sia per specifiche assorbenti esigenze teoriche o applicative delle singole discipline.

Poteva a questo proposito essere avanzato il modello o principio della separazione dei compiti di ricerca scientifica da quelli didattici affidati rispettivamente a distinti organici di studiosi e di insegnanti. Al contrario, dinanzi alla

crescente domanda della didattica in una congiuntura di critica e veloce evoluzione della cultura e del sapere scientifico, il legislatore delegante ha ritenuto di salvaguardare il perseguimento della combinazione dei due fini istituzionali dell'Università, aggiungendo alla figura tradizionale del professore universitario, scelto per consolidato merito scientifico, quella di un docente di cui fosse accertata soltanto la idoneità scientifica e didattica.

Il «principio» della tipologia duplice dei professori universitari, il «criterio» dell'incentivazione della scelta del regime d'impegno a tempo pieno e quello della commisurazione dei trattamenti economici secondo le attribuzioni e i compiti, risultano essere sufficientemente indicati, o in via esplicita o *per relationem*, dal legislatore delegante in modo che la prima delle norme impugnate per preteso difetto di delega non appare censurabile di inottemperanza al precetto di cui all'art. 76 della Costituzione.

Pretendere di più dal legislatore delegante significherebbe chiedergli il *quantum* del «trattamento economico "base", cioè quello su cui operare l'aumento percentuale a favore del personale che optava per il regime a tempo pieno», nonché il *quantum* «della differenziazione del trattamento economico degli appartenenti alle due fasce». Ma saremmo allora non nell'ambito di principi e criteri direttivi, bensì in quello della fissazione di basi di calcolo, che lascerebbe al Governo non la necessaria discrezionalità delle opportune determinazioni tecniche ma solo l'incarico di eseguire operazioni aritmetiche.

3. — Caduta la censura del difetto di delega, resta da verificare non se il Governo abbia fatto uso di un potere non legittimamente attribuitogli, ma se nell'area della discrezionalità, identificata e delimitata dai principi e criteri direttivi della delega, abbia operato scelte rispetto alle quali «il potere di intervento della Corte [...] non può andare oltre il controllo di ragionevolezza» (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 12 del 1981).

La seconda norma impugnata, l'art. 36 del d.P.R. n. 382 del 1980, al secondo comma stabilisce: «Ai professori appartenenti alla prima fascia all'atto del conseguimento della nomina ad ordinario è attribuita la classe di stipendio corrispondente al 48,6 per cento della retribuzione del dirigente generale di livello A dello Stato, comprensiva dell'eventuale indennità di funzione».

Nell'esercizio delegato di potestà legislativa discrezionale, correttamente il Governo ha fatto ricorso, per l'individuazione di una base di calcolo su cui quantificare i trattamenti economici dei professori universitari, ad un dato non eludibile di riferimento, quale è la retribuzione del dirigente generale dello Stato di livello A, stante la tendenza della legislazione (d.P.R. 11 gennaio 1956, n. 19; legge 18 marzo 1958, n. 311; legge 26 gennaio 1962, n. 16; d.P.R. 21 aprile 1965, n. 373; d.P.R. 5 giugno 1965, n. 749; legge 18 marzo 1968, n. 249) ad equiparare il trattamento economico apicale dei professori universitari a quello dei dirigenti generali.

In proposito questa Corte, con sentenza n. 219 del 1975, ha statuito che «tale equiparazione (sotto il profilo sottolineato del potenziale accesso ad identico vertice di coefficiente o parametro terminale) delle due categorie in discorso — traducendo, per la sua non accidentalità ma anzi uniforme ripetizione in un notevole arco temporale, un giudizio di valore espresso dal legislatore *ex suo ore*, in termini di equivalenza, fra le due categorie pur strutturalmente diverse dei docenti e dei dirigenti — non poteva non porsi come un limite alla permanente discrezionalità del legislatore medesimo».

A maggior ragione, nel caso di potestà legislativa delegata a fini di riordino o riforma, un dato ordinamentale preesistente, quando non sia espressamente escluso dal legislatore delegante, non può non funzionare come limite o criterio guida delle scelte discrezionali del Governo. D'altra parte tale dato era presente nell'art. 12, primo comma, lettera o), della legge di delega là dove si richiamava il trattamento economico dell'ultima classe di stipendio dei professori ordinari; ed è esplicitamente qualificato come principio del sistema normativo delle carriere e retribuzioni dei dirigenti statali nell'art. 36, ottavo comma, dello stesso decreto delegato n. 382 del 1980: «Il professore ordinario che alla data dell'inquadramento giuridico nel ruolo godeva del trattamento economico corrispondente alla classe finale di stipendio conserva, qualora più favorevole, il diritto all'equiparazione economica alla retribuzione del dirigente generale di livello A dello Stato, in applicazione dei principi derivanti dalle norme sulle carriere e retribuzioni dei Dirigenti statali». Avere adottato tale criterio pone la norma al riparo da censure per quanto concerne sia il controllo di ragionevolezza che quello del rispetto della delega.

4. — Il quinto comma dell'art. 36 del d.P.R. n. 382 del 1980 dispone: «Lo stipendio spettante ai professori appartenenti alla seconda fascia è pari al 70 per cento di quello spettante, a parità di posizione, al professore della prima fascia».

Il Governo ha inteso con questa proporzione corrispondere al criterio direttivo di cui all'art. 12, primo comma, lettera o), della legge n. 28 del 1980 che suona: «tenendo conto delle attribuzioni e dei compiti loro assegnati dalla presente legge».

Trattasi di misurazione del valore di prestazioni didattiche qualitativamente non omogenee *quoad personam*, i professori di prima fascia essendo selezionati per la piena maturità scientifica, ex art. 41 del d.P.R. n. 382 del 1980, i professori di seconda fascia per la idoneità scientifica e didattica, ex art. 42 dello stesso d.P.R. n. 382; oltreché di prestazioni diverse *quoad rem*, essendo i professori di seconda fascia esclusi dalle «funzioni riservate» ai professori di prima fascia (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 990 del 1988).

La valutazione quantificante la differenza delle retribuzioni rientra nella discrezionalità del Governo, così come diretta dal criterio fornito dal legislatore delegante, e non appare censurabile di irragionevolezza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, primo comma, lettera o), della legge 21 febbraio 1980, n. 28 (Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica), sollevata, in relazione all'art. 76 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto con l'ordinanza in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 (Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica), sollevata, con la medesima ordinanza, in relazione agli artt. 76 e 77 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CASAVOLA

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

89C0216

N. 88

Sentenza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Marche - Impiego regionale - Personale del consiglio regionale - Definizione dei profili professionali - Adozione di regolamento consiliare previa audizione delle organizzazioni sindacali - Infondatezza.

(Legge regione Marche riapprovata il 29 settembre 1988, art. 1, quarto comma, lett. c).

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

Regione Marche - Impiego regionale - Dirigenti in servizio presso il consiglio regionale - Dotazione organica della seconda qualifica dirigenziale - Omessa correlazione al numero massimo dei servizi consiliari - Infondatezza.

(Legge regione Marche riapprovata il 29 settembre 1988, art. 2).

(Cost., art. 117).

Regione Marche - Impiego regionale - Dirigenti in servizio presso il consiglio regionale - Dotazione organica della seconda qualifica dirigenziale - Mancata correlazione tra il numero dei servizi esistenti nella regione e numero complessivo dei dirigenti da preporre agli stessi - Inammissibilità.

(Legge regione Marche riapprovata il 29 settembre 1988, art. 2).

(Cost., art. 97).

Regione Marche - Impiego regionale - Struttura amministrativa del consiglio regionale - Incarico di coordinamento - Attribuzione e durata - Numero degli incarichi - Infondatezza.

(Legge regione Marche, riapprovata il 29 settembre 1988, art. 5).

(Cost., artt. 97 e 117).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

10.

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Marche approvata il 26 luglio 1988 e riapprovata il 29 settembre 1988 dal Consiglio regionale, avente per oggetto: «Modifiche alla legge regionale 6 giugno 1980, n. 50;

«Organizzazione amministrativa della Regione» e alla legge regionale 31 ottobre 1984, n. 31: «Disposizioni sull'ordinamento giuridico e sul trattamento economico dei dipendenti regionali», e successive modificazioni» promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 19 ottobre 1988, depositato in cancelleria il 27 ottobre 1988 ed iscritto al n. 35 del registro ricorsi 1988;

Visto l'atto di costituzione della Regione Marche;

Udito nell'audienza pubblica del 24 gennaio 1989 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Udito l'Avvocato dello Stato Gaetano Zotta per il ricorrente;

Ritenuto in fatto

I. — Con ricorso del 19 ottobre 1988 il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Marche approvata il 26 luglio 1988 e riapprovata, a seguito delle osservazioni del Governo, il 29 settembre 1988, recante: «Modifiche alla legge regionale 6 giugno 1980, n. 50: «Organizzazione amministrativa della regione», ed alla legge regionale 31 ottobre 1984, n. 31: «Disposizioni sull'ordinamento giuridico e sul trattamento economico dei dipendenti regionali», e successive modificazioni», in relazione ai principi di eguaglianza, parità di trattamento e buona amministrazione (artt. 3 e 97 Cost.), oltre che ai principi fondamentali della materia contenuti nella legge quadro sul pubblico impiego del 29 marzo 1983 n. 93 (art. 117 Cost.).

Dopo aver premesso che con la legge impugnata la Regione Marche mira ad effettuare una revisione delle leggi regionali nn. 50 del 1980 e 31 del 1984 con l'intento di assicurare al Consiglio regionale la possibilità di dotarsi delle professionalità specifiche necessarie al suo funzionamento, l'Avvocatura osserva che l'organizzazione amministrativa degli uffici del Consiglio regionale ed il relativo contingente ad esso assegnato devono essere determinati, seppure nell'ambito dell'autonomia organizzativa di tale organo, in conformità all'art. 54 dello Statuto, che prevede un ruolo unico regionale ed una disciplina dello stato giuridico ed economico applicabile a tutto il personale regionale.

Sotto questo profilo talune norme della legge in esame violerebbero i principi costituzionali di eguaglianza, parità di trattamento e buona amministrazione, nonché la normativa contrattuale contenuta nell'accordo nazionale di categoria, recepito con legge regionale 31 ottobre 1984 n. 31 (da considerarsi «principio fondamentale» della materia, in virtù del rinvio che la legge quadro sul pubblico impiego, n. 93 del 1983, effettua agli accordi triennali con le organizzazioni sindacali), e quindi l'art. 117 Cost.

In particolare l'Avvocatura rileva:

1) L'art. 1, quarto comma lettera c), della legge impugnata, in relazione anche all'art. 4 lettera e), prevede che i profili professionali del contingente del personale del Consiglio regionale siano definiti mediante apposito regolamento del Consiglio medesimo, dopo aver sentito le organizzazioni sindacali.

Detta norma costituirebbe violazione del combinato disposto degli artt. 2 e 3 della legge quadro sul pubblico impiego 29 marzo 1983, n. 93, che demanda la determinazione e descrizione dei profili professionali, nell'ambito di ciascuna qualifica funzionale, alla disciplina dettata dagli accordi contemplati nella stessa legge.

Donde, violazione dell'art. 117 Cost. e violazione del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., in relazione agli altri dipendenti della Regione Marche ed agli altri dipendenti pubblici in generale.

Inoltre l'art. 1, demandando ad un regolamento di determinare il numero dei servizi del Consiglio medesimo, e di delinearne le relative attribuzioni, lederebbe la riserva di legge sancita dall'art. 97, primo comma, Cost.

2) L'art. 2 prevede una dotazione organica della seconda qualifica dirigenziale (10 unità), non correlata al numero massimo dei servizi fissato dal precedente articolo 1, il che contrasterebbe con la normativa contrattuale, recepita con la legge regionale 31 ottobre 1984, n. 31, che individua la funzione dirigenziale della seconda qualifica funzionale al livello di responsabili delle strutture organizzative di secondo grado.

Osserva l'Avvocatura che il personale delle regioni è inquadrato, ai sensi dell'art. 54 dello Statuto, in un ruolo unico: il contingente assegnato al Consiglio regionale, pertanto, non si aggiunge alla dotazione organica dei dipendenti regionali, ma ne è parte.

Il previsto aumento del numero dei dirigenti di massimo livello in servizio presso il Consiglio regionale, ferma restando la dotazione regionale complessiva, comporterebbe quindi una evidente disfunzione nell'organizzazione regionale, e conseguentemente la violazione dell'art. 97 Cost.

3) L'art. 5 disciplina le attribuzioni e la durata dell'incarico di coordinamento nell'ambito della struttura amministrativa del Consiglio regionale. La genericità della norma non consentirebbe di stabilire se il numero di questi incarichi sia conforme al limite massimo previsto dal vigente accordo nazionale.

Conseguirebbe, quindi, anche in questo caso, la violazione della normativa contrattuale recepita dalla ripetuta legge regionale n. 31 del 1984 (e quindi dell'art. 117 Cost.), e la violazione dell'art. 97 Cost.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Marche eccependo l'irricevibilità, e comunque l'infondatezza del ricorso del Governo, alla base del quale, sostiene, sarebbe posta una confusione fra «figure professionali» e «dichiaratorie di professionalità».

Queste ultime sono demandate ad accordi con le organizzazioni sindacali, ma, all'interno di dette declaratorie — e nel rispetto delle medesime — ciascuna regione individua, con legge, le «figure professionali» che considera funzionali alla propria organizzazione amministrativa. Per quanto riguarda l'organizzazione del Consiglio regionale, l'art. 15, ultimo comma, dello Statuto della Regione Marche, ne rinvia al regolamento la disciplina.

Né sussisterebbe la pretesa disparità, rispetto agli altri dipendenti regionali, attesa la particolarità delle prestazioni rese dalle varie «figure».

Inoltre, afferma la Regione, l'impugnativa del Governo, relativa all'art. 2, conterrebbe motivi di censura assolutamente nuovi rispetto ai rilievi a suo tempo formulati con il rinvio. Quest'ultimo, nella *parte qua*, era così formulato: «articolo 2 (che) stabilisce — relativamente ad seconda qualifica dirigenziale — dotazione organica non correlata al numero servizi risultante dal precedente art. 1, ponesi in contrasto con normativa contrattuale recepita da legge regionale numero 31/84, che individua funzione dirigenziale seconda qualifica funzionale al livello responsabili strutture organizzative secondo grado».

Nel ricorso si denuncia, invece, che «alcuni servizi rimarranno privi dei relativi responsabili, destinati, per effetto dell'entrata in vigore di tale normativa, a svolgere compiti di studio... donde... violazione... dell'art. 97 Cost.».

Quanto, infine, alla censura relativa all'art. 5 la Regione osserva che in detto articolo non è contenuta alcuna innovazione rispetto alla normativa sugli incarichi di coordinamento prevista dalla legge regionale 31 ottobre 1984 n. 31.

Considerato in diritto

1. — Il ricorso del Governo contesta la legittimità costituzionale della legge della Regione Marche approvata il 26 luglio 1988 e riapprovata, dopo il rinvio governativo, il 29 settembre dello stesso anno.

L'impugnativa è diretta in particolare avverso tre norme della legge in esame, la prima delle quali, posta all'articolo 1, quarto comma, lettera c), in relazione anche all'art. 4, lettera e), prevede che i profili professionali del contingente del personale del Consiglio regionale siano definiti mediante apposito regolamento del Consiglio medesimo dopo aver sentito le organizzazioni sindacali.

Ad avviso del ricorrente la norma costituirebbe violazione del combinato disposto degli artt. 2 e 3 della legge quadro sul pubblico impiego 29 marzo 1983 n. 93, che demanda la determinazione e descrizione dei profili professionali, nell'ambito di ciascuna qualifica funzionale, agli accordi contemplati nella detta legge. Donde il Governo deduce: a) violazione dell'art. 117 Cost., derivata dalla violazione della ripetuta legge quadro, quale principio fondamentale della materia; b) violazione del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., in relazione agli altri dipendenti della Regione Marche ed agli altri dipendenti pubblici in generale; c) violazione della riserva di legge prevista dall'art. 97, primo comma, Cost., essendo demandata a norme regolamentari la disciplina degli uffici del Consiglio Regionale.

La questione non è fondata sotto nessuno dei profili prospettati.

Esaminando in ordine di precedenza logica l'ultimo di questi, occorre osservare che, in linea generale, la riserva di legge di cui all'art. 97 Cost. non esclude certamente la potestà di disciplinare con norme regolamentari, di carattere integrativo e sussidiario, l'organizzazione ed il funzionamento dei pubblici uffici. Nell'ambito di questi limiti i regolamenti detti «di organizzazione» traggono la propria legittimazione dalla esistenza di norme primarie idonee a concretamente e sufficientemente delimitare l'esercizio, da parte della pubblica Amministrazione, di detto potere di normazione secondaria.

Ciò posto, la norma di legge impugnata costituisce attuazione degli artt. 14 e 15 dello Statuto regionale — i quali (analoganamente a quanto hanno previsto tutte le altre Regioni) garantiscono l'autonomia organizzativa e funzionale del Consiglio Regionale — e, nel demandare al regolamento interno la definizione dei profili professionali del personale del Consiglio, si limita ad affidare a tale strumento la integrazione di disposizioni meramente funzionali all'attività dell'organo, secondo direttive già sufficientemente delineate dalla legge stessa.

Sono infatti stabiliti per legge sia il numero dei servizi in cui è articolata l'organizzazione amministrativa del Consiglio Regionale, sia il contingente complessivo del personale in servizio e la sua distribuzione per qualifiche funzionali. All'interno di dette previsioni, affidare allo strumento regolamentare l'individuazione delle figure professionali che l'organo considera funzionali alla propria attività certamente non esorbita dai limiti prima indicati e non costituisce quindi violazione della riserva di legge prevista dall'art. 97, primo comma, Cost.

La portata della norma, quale ora precisata, esclude del pari che sia ravvisabile un contrasto con gli artt. 2 e 3 della legge quadro sul pubblico impiego 29 marzo 1983 n. 93 e quindi una violazione dell'art. 117 della Costituzione.

Le discipline in raffronto si pongono infatti su piani diversi e possono certamente coesistere nel senso che mentre i criteri per la determinazione delle qualifiche funzionali e dei profili professionali in ciascuna di esse compresi, nonché la

identificazione delle qualifiche in rapporto alle mansioni espletate, rimangono regolati rispettivamente dagli artt. 2 e 3 della citata legge quadro, ciò non toglie che al Consiglio Regionale spetti comunque la competenza a stabilire, in sede di regolamento interno, quali siano le figure professionali necessarie alla propria organizzazione amministrativa.

Quanto ora detto rende altresì inconfidente ogni richiamo al rispetto del principio di eguaglianza in relazione agli altri dipendenti della Regione, o agli altri dipendenti pubblici in generale, poiché non solo la norma impugnata non comporta disparità di trattamento nello stato giuridico o nel trattamento economico dei dipendenti del Consiglio Regionale, ma la stessa attribuzione in concreto dei profili professionali a ciascun dipendente resta disciplinata dall'esplicito richiamo alle vigenti leggi in materia effettuato dall'art. 4 lettera e) della legge in esame.

2. — La seconda questione sollevata dal ricorso concerne l'art. 2 della legge regionale, nella parte in cui prevede una dotazione organica della seconda qualifica dirigenziale (dieci unità) non correlata al numero massimo dei servizi (quattro) fissato dal precedente art. 1; il che, sostiene l'Avvocatura dello Stato, contrasterebbe con la normativa contrattuale, recepita con la legge regionale 31 ottobre 1984 n. 31, che individua la seconda qualifica dirigenziale al livello di responsabili delle strutture organizzative di secondo grado.

Da ciò conseguirebbero, ad avviso del ricorrente, due profili di illegittimità costituzionale: non solo violazione della detta normativa contrattuale, e quindi in via mediata dell'art. 117 Cost., ma anche del principio di buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97, primo comma, Cost., poiché l'aumento del numero dei dirigenti di massimo livello in servizio presso il Consiglio, ferma restando la dotazione organica regionale complessiva, porrebbe dei relativi responsabili alcuni servizi regionali alterando l'attuale corrispondenza tra numero dei servizi esistenti e numero dei dirigenti da preporre agli stessi.

Sotto il primo dei detti profili la questione è infondata.

La legge regionale n. 31 del 31 ottobre 1984 non postula necessariamente, nella tabella A ad essa allegata, un'assoluta corrispondenza tra numero dei servizi ed organico del personale della seconda qualifica dirigenziale poiché questi ultimi: «esercitano le proprie funzioni a livello di responsabili delle strutture organizzative di secondo grado...e/o per compiti di studio, ricerca ed elaborazione complesse, etc». In conseguenza, l'organico di 10 unità previsto dalla norma in esame, pur se superiore al numero massimo dei servizi in cui si articola la struttura amministrativa del Consiglio Regionale, non può essere ritenuto illegittimo, potendo i dirigenti venire adibiti ai compiti di studio e di ricerca prima citati, che sono altrettanto «tipici» delle loro funzioni istituzionali (quali delineate nella citata legge regionale n. 31 del 1984) e che appaiono naturalmente correlati all'attività dell'assemblea legislativa regionale.

In ordine al secondo profilo d'illegittimità costituzionale prospettato avverso l'art. 2 della legge, la Regione Marche ha sollevato eccezione d'inammissibilità in quanto del tutto assente nell'atto di rinvio al Consiglio Regionale precedentemente compiuto dal Governo.

L'eccezione è fondata.

Questa Corte ha più volte sottolineato (sentt. n. 8 del 1967, n. 147 del 1972, n. 212 del 1976, n. 107 del 1983, n. 217 del 1987) che, stante la sostanziale unitarietà del procedimento previsto dall'art. 127 Cost. — nelle due distinte fasi del rinvio governativo al Consiglio Regionale e dell'eventuale impugnazione della legge, ove questa sia stata riapprovata — i motivi prospettati nel ricorso devono essere prefigurati, quantomeno nelle loro linee essenziali, nell'atto di rinvio per il riesame; ciò al fine di porre il Consiglio Regionale nella condizione di poter utilmente conoscere i dubbi di legittimità prospettati e quindi di poterli eliminare in sede di riesame oppure di contestarne la fondatezza.

Nel caso di specie si riscontra in effetti un'evidente divergenza tra l'osservazione al punto n. 2 del rinvio governativo, che rileva (in riferimento all'art. 117 Cost.) una dotazione organica della seconda qualifica dirigenziale «non correlata al numero dei servizi (del Consiglio Regionale) risultanti dal precedente art. 1» e l'ulteriore profilo dedotto solo in sede di ricorso che tende invece a censurare, in riferimento ad un'altra norma costituzionale (art. 97, primo comma), una mancanza di correlazione di diverso tipo, e cioè tra numero dei servizi esistenti nell'intera Regione e numero complessivo dei dirigenti da preporre agli stessi.

Sotto tale profilo la questione deve pertanto ritenersi inammissibile.

3. — La terza questione sollevata dal Governo investe, infine, l'art. 5 della legge regionale, il quale, nel disciplinare le attribuzioni e la durata dell'incarico di coordinamento nell'ambito della struttura amministrativa del Consiglio Regionale, non consentirebbe di stabilire, data la sua genericità, se il numero di detti incarichi sia conforme al limite massimo previsto dall'art. 3 della legge regionale n. 31 del 1984 che recepisce il vigente accordo nazionale. Donde la presunta violazione degli artt. 97 e 117 Cost.

La questione non è fondata.

La norma disciplina le attribuzioni e la durata dell'incarico di coordinatore presso il Consiglio Regionale ma non prende affatto in considerazione il numero dei detti incarichi, ed anzi l'uso, nella lettera della legge, della locuzione «l'incarico» al singolare fa ritenere che la norma sia pienamente conforme all'art. 3 della citata legge regionale n. 31 del 1984, che assegnava al Consiglio Regionale la facoltà di conferire un solo incarico del genere. Tale ultima norma inoltre non risulta né incompatibile né espressamente abrogata dall'art. 12 della legge di modifica ora in esame per cui nulla può indurre a ritenere che essa abbia in qualche modo modificato, sul punto, la disciplina previgente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Marche riapprovata il 29 settembre 1988 recante: «Modifiche alla legge regionale 6 giugno 1980, n. 50: "Organizzazione amministrativa della regione", ed alla legge regionale 31 ottobre 1984, n. 31: "Disposizioni sull'ordinamento giuridico e sul trattamento economico dei dipendenti regionali", e successive modificazioni», sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe, nei confronti:

dell'art. 1, quarto comma, lettera c) in riferimento agli artt. 3, 97 e 117 Cost.;

dell'art. 2 in riferimento all'art. 117 Cost.;

dell'art. 5 in riferimento agli artt. 97 e 117 Cost.;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della medesima legge regionale in riferimento all'art. 97 Cost.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

89C0217

N. 89

Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento penale - Notificazione a cittadino straniero - Uso di lingua diversa da quella italiana - Richiesta di intervento additivo - Discrezionalità legislativa - Manifesta inammissibilità.

(C.P.P., art. 177-bis).

(Cost., art. 24, secondo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

Giudici: prof. Giovanni CONSO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 177-bis del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 22 ottobre 1987 dal Tribunale di Vigevano nel procedimento penale a carico di Bernard André ed altri, iscritta al n. 60 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 10, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

Udito nella camera di consiglio del 9 novembre 1988 il Giudice relatore Giovanni Conso;

Ritenuto che il Tribunale di Vigevano, con ordinanza del 22 ottobre 1987, ha sollevato, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 177-bis del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede che l'avviso ivi indicato sia redatto nella lingua propria del destinatario, qualora straniero»;

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 la questione proposta non coinvolge solo l'istituto delle notificazioni degli atti processuali, ma, più in generale, il regime della lingua degli atti nel procedimento penale, con conseguente necessità di individuare esattamente il presupposto al quale ricollegare il diritto dell'imputato straniero a vedersi notificare in una lingua per lui accessibile gli atti processuali che lo riguardano: presupposto in ipotesi ravvisabile non soltanto, come sembrerebbe suggerire l'ordinanza di rimessione attraverso la denuncia dell'art. 177-bis del codice di procedura penale, nella qualità di straniero il cui luogo di dimora all'estero risulti con precisione dagli atti processuali, ma anche nella semplice qualità di straniero senza ulteriori specificazioni; ovvero nella constatazione che dagli atti non emerga la conoscenza della lingua italiana da parte dell'imputato straniero (v., in tal senso, l'art. 169, terzo comma, del nuovo codice di procedura penale, approvato con d.P.R. 22 settembre 1988, n. 447) o che, più semplicemente, la lingua italiana non sia a lui comprensibile (v., in tal senso, la più recente giurisprudenza della Corte di cassazione);

e che il *petitum* avuto di mira dal giudice *a quo* richiederebbe, da parte di questa Corte, un intervento additivo, non univoco né costituzionalmente obbligato, implicante, quindi, scelte discrezionali riservate al legislatore;

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. 177-bis del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Vigevano con ordinanza del 22 ottobre 1987.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il relatore: CONSO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 90

Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia - Indennità di espropriazione per aree destinate ad insediamenti produttivi e residenziali - Criteri di commisurazione - Identiche questioni già decise come non fondate (sentenza n. 1165/1988) - Manifesta infondatezza.

(Legge della provincia di Trento 30 dicembre 1972, n. 31, art. 28, primo, secondo e sesto comma, come modificato dalla legge provinciale 2 maggio 1983, n. 14).

(Cost., artt. 42, secondo e terzo comma, 24, primo comma, 101, secondo comma, e 113, primo e secondo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 28, commi primo, secondo e sesto, della legge provinciale di Trento 30 dicembre 1972, n. 31 (Riordinamento della disciplina in materia di edilizia abitativa e norme sulla espropriazione per pubblica utilità), come modificato dall'art. 1 della legge provinciale 2 maggio 1983, n. 14 (Modificazioni ed integrazioni alla normativa in materia di espropriazione), promosso con ordinanza emessa il 3 giugno 1987 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto da Nones Giovanni ed altri contro il Comune di Trento, iscritta al n. 225 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, prima serie speciale, dell'anno 1988;

Visti gli atti di costituzione di Nones Giovanni ed altri e del Comune di Trento;

Udito nella camera di consiglio del 30 novembre 1988 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Ritenuto che nel corso del procedimento civile vertente tra Nones Giovanni ed altri, il Comune di Trento e la Provincia autonoma di Trento, la Corte di cassazione, con ordinanza emessa il 3 giugno 1987, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 28, primo, secondo e sesto comma, della legge provinciale di Trento 30 dicembre 1972, n. 31 (Riordinamento della disciplina in materia di edilizia abitativa e norme sulla espropriazione per pubblica utilità), come modificato dalla legge provinciale 2 maggio 1983, n. 14 (Modificazioni ed integrazioni alla normativa in materia di espropriazione), in riferimento agli artt. 24, primo comma, 101, secondo comma, 113, primo e secondo comma, e 42, secondo e terzo comma, della Costituzione;

che la disposizione impugnata, prevedendo che l'indennità di espropriazione per le aree destinate dagli strumenti urbanistici ad insediamenti produttivi di beni o di servizi, ad insediamenti residenziali, o servizi di interesse pubblico o a verde privato, sia commisurata alla media tra il valore venale del bene ed il valore che, entro le valutazioni minime e massime fornite da una commissione provinciale, deve essere attribuito all'area quale terreno agricolo, violerebbe l'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione, in quanto il diritto del proprietario espropriato ad ottenere un giusto indennizzo potrebbe risultare menomato nell'ipotesi in cui la tabella, vincolante per la

determinazione della indennità di esproprio, sia in sede amministrativa che, secondo la costante giurisprudenza di legittimità, in sede giurisdizionale, indichi un valore massimo inferiore o non aderente in concreto a quello effettivo del terreno;

che la medesima disposizione contrasterebbe con gli artt. 113, primo e secondo comma, 101, secondo comma, e 24, primo comma, della Costituzione, in quanto le tabelle predisposte dalla Commissione, costituendo un accertamento nel merito demandato ad organi della pubblica amministrazione, vincolante non solo per l'organo amministrativo deputato al procedimento espropriativo ma anche per il giudice ordinario nel processo di opposizione alla stima, pongono in essere un accertamento automatico di valori che si risolve in una precostituzione di prove al di fuori del processo, potendo così risultare pregiudicato il diritto soggettivo del privato espropriato ad ottenere il giusto indennizzo attraverso un procedimento estimativo corretto e comunque controllabile in sede giurisdizionale;

che si sono costituite le parti private del giudizio *a quo* aderendo alle argomentazioni svolte nell'ordinanza di rimessione;

che si è altresì costituito il Comune di Trento chiedendo che le questioni vengano dichiarate non fondate in quanto, come lo stesso giudice *a quo* riconosce, il criterio introdotto dalle disposizioni impugnate, pur comportando una sensibile riduzione del valore del bene espropriato, costituisce, tuttavia, manifestazione di legittimo esercizio della discrezionalità riservata al legislatore nazionale o provinciale di individuare meccanismi normativi idonei ad assicurare agli espropriati un ristoro, ancorché non integrale ma serio, per il sacrificio loro imposto;

Considerato che questioni identiche a quelle sollevate nel presente giudizio, sono state decise da questa Corte nel senso della non fondatezza, con sentenza n. 1165 del 1988;

che nella ordinanza di rimessione, non si rinvergono argomentazioni diverse da quelle esaminate da questa Corte nel precedente giudizio e decise con la sentenza suddetta;

che, pertanto, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 28, primo, secondo e sesto comma, della legge della Provincia di Trento 30 dicembre 1972, n. 31, come modificato dalla legge provinciale 2 maggio 1983, n. 14, vanno dichiarate manifestamente infondate;

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 delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 28, primo, secondo e sesto comma, della legge della Provincia di Trento 30 dicembre 1972, n. 31 (Riordinamento della disciplina in materia di edilizia abitativa e norme sulla espropriazione per pubblica utilità), come modificato dalla legge della stessa Provincia 2 maggio 1983, n. 14 (Modificazioni ed integrazioni alla normativa in materia di espropriazione), questioni sollevate, in riferimento agli artt. 42, secondo e terzo comma, 24, primo comma, 101, secondo comma, 113, primo e secondo comma, della Costituzione, dalla Corte di Cassazione con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: BALDASSARRE

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 91

Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento penale - Pretore - Sentenza istruttoria di proscioglimento per estinzione del reato per amnistia o prescrizione - Esclusione del diritto dell'imputato di proporre appello - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 922/1988 e ordinanza n. 1137/1988) - Manifesta inammissibilità.

(C.P.P., art. 399, primo comma, come sostituito dall'art. 11 della legge 31 luglio 1984, n. 400).

(Cost., art. 24).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 399, primo comma, del codice di procedura penale, come sostituito ad opera dell'art. 11 della legge 31 luglio 1984, n. 400 (Nuove norme sulla competenza penale e sull'appello contro le sentenze del pretore), promosso con ordinanza emessa il 19 aprile 1988 dalla Corte di cassazione nel procedimento penale a carico di Petrucci Ennio, iscritta al n. 383 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, prima serie speciale, dell'anno 1988;

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 1988 il Giudice relatore Giovanni Conso;

Ritenuto che la Corte di cassazione, con ordinanza del 19 aprile 1988, ha sollevato, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 399, primo comma, del codice di procedura penale (come sostituito ad opera dell'art. 11 della legge 31 luglio 1984, n. 400), nella parte in cui, lasciando «immodificata la norma già dichiarata illegittima» con sentenza n. 224 del 1983, «esclude il diritto dell'imputato a proporre appello avverso la sentenza istruttoria di proscioglimento emessa dal pretore a seguito di estinzione del reato per amnistia o prescrizione»;

Considerato che questa Corte, con sentenza n. 922 del 1988 (v. anche l'ordinanza di manifesta inammissibilità n. 1137 del 1988), ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 399, primo comma, del codice di procedura penale (come sostituito ad opera dell'art. 11 della legge 31 luglio 1984, n. 400), proprio «nella parte in cui esclude il diritto dell'imputato di proporre appello, ai fini e nei limiti dell'art. 152, secondo comma, del codice di procedura penale, avverso la sentenza del pretore che lo abbia proscioltto per estinzione del reato per amnistia», e, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dello stesso art. 399, primo comma, del codice di procedura penale (come sostituito ad opera dell'art. 11 della legge 31 luglio 1984, n. 400), proprio «nella parte in cui esclude il diritto dell'imputato di proporre appello, ai fini e nei limiti dell'art. 152, secondo comma, del codice di procedura penale, avverso la sentenza del pretore che lo abbia proscioltto per estinzione del reato per prescrizione».

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. 399, primo comma, del codice di procedura penale, come sostituito ad opera dell'art. 11 della legge 31 luglio 1984, n. 400 (Nuove norme sulla

competenza penale e sull'appello contro le sentenze del pretore), nelle parti in cui esclude il diritto dell'imputato di proporre appello, ai fini e nei limiti dell'art. 152, secondo comma, del codice di procedura penale, avverso la sentenza del pretore che lo abbia prosciolto per estinzione del reato per amnistia o per prescrizione, già dichiarato costituzionalmente illegittimo in tali parti con sentenza n. 922 del 1988.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CONSO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

89C0220

N. 92

Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento penale - Effetti del giudicato tributario nel processo penale - Richiamo alle sentenze nn. 89/1982 e 2/1989 -

Mancata identificazione della norma oggetto di censura - Manifestata inammissibilità.

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600).

(Cost., artt. 3 e 24).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 56, ultimo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), promosso con ordinanza emessa il 9 febbraio 1988 dal Tribunale di Pistoia nel procedimento penale a carico di Giacomelli Fedora, iscritta al n. 288 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 42, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

Udito nella camera di consiglio dell'11 gennaio 1989 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ritenuto che, nel corso di un procedimento penale a carico di Giacomelli Fedora, il Tribunale di Pistoia, con ordinanza emessa in data 9 febbraio 1988 (r.o. n. 288/1988), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 56, ultimo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, nella parte in cui tale norma, col prevedere che l'azione penale, per i reati in materia di accertamento delle imposte dei redditi, non possa essere iniziata o proseguita fino a che l'accertamento di imposta sia divenuto definitivo, dispone che — secondo quanto sarebbe dato desumere dalla prevalente giurisprudenza, anche di questa Corte (sentt. nn. 88/1982 e 247/1983) — il giudicato delle Commissioni tributarie faccia stato nel procedimento penale;

che, ad avviso dell'autorità remittente, la disposizione impugnata discriminerebbe irrazionalmente, nel processo penale, l'imputato nei cui confronti abbia acquisito valore di giudicato una decisione del giudice tributario, e ciò sia rispetto al contribuente che non abbia presentato ricorso a quest'ultimo giudice, sia, più in generale, rispetto a tutti coloro che non debbano rispondere di reati tributari, attese, in sostanza, le diverse e più ridotte possibilità difensive offerte dal processo tributario;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto a mezzo dell'Avvocatura Generale dello Stato, ha chiesto che la questione sia dichiarata manifestamente infondata;

Considerato che questa Corte, con la sentenza n. 89 del 1982, decidendo sulla legittimità della subordinazione dell'inizio o prosecuzione dell'azione penale all'accertamento definitivo reso in sede di giurisdizione tributaria (art. 58 d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633), ha distinto a seconda che l'esistenza del reato dipenda o meno dall'ammontare dell'imposta evasa, essendo sottratta al giudice penale ogni competenza relativa all'accertamento di tale ammontare;

che la sentenza n. 2 del 1989 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 56, ultimo comma, del d.P.R. n. 600 del 1973, «nella parte in cui dispone che l'azione penale non può essere iniziata o proseguita prima che l'accertamento dell'imposta sia divenuto definitivo, anche per l'ipotesi prevista dal terzo comma lett. d) dello stesso art. 56»;

che l'ordinanza di rimessione omette del tutto di descrivere la fattispecie concreta e di specificare quale delle diverse ipotesi di reato contemplate dalla disposizione impugnata sia oggetto del giudizio *a quo*, così impedendo a questa Corte di identificare la censura sottopostale;

che pertanto la questione deve dichiararsi manifestamente inammissibile;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 56, ultimo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., sollevata dal Tribunale di Pistoia con l'ordinanza indicata in epigrafe (r.o. n. 288 del 1988).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: SPAGNOLI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 93

Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Versamento di imposte per importo superiore al dovuto - Rimborso - Corresponsione di interessi per il primo semestre compreso tra la data del versamento e la data dell'ordinativo - Esclusione - Questione già dichiarata manifestamente infondata (ordinanza n. 288/1988) - Discrezionalità legislativa - Manifesta infondatezza.

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 44-bis, introdotto dall'art. 3 della legge 31 maggio 1977, n. 247, e modificato dall'art. 11 del d.-l. legge 30 dicembre 1979, n. 660, convertito nella legge 29 febbraio 1980, n. 31).

(Cost., artt. 3 e 53).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 44-bis del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), introdotto dall'art. 3 della legge 31 maggio 1977, n. 247, e modificato dall'art. 11 del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 660, promosso con ordinanza emessa l'8 marzo 1988 dalla Commissione tributaria di primo grado di Genova sul ricorso proposto da Malatesta Mauro, iscritta al n. 412 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

Udito nella camera di consiglio del 25 gennaio 1989 il Giudice relatore Giuseppe Borzellino;

Ritenuto che la Commissione tributaria di primo grado di Genova, con ordinanza emessa l'8 marzo 1988, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 44-bis (introdotto dall'art. 3 della legge 31 maggio 1977, n. 247, e modificato dall'art. 11 del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 660, convertito nella legge 29 febbraio 1980, n. 31) del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), nella parte in cui prevede che il contribuente, il quale abbia versato un ammontare dell'imposta superiore a quello dovuto, ha diritto al rimborso di quanto indebitamente versato con gli interessi semestrali del 6%, con esclusione del primo e dell'ultimo semestre del maggior periodo compreso tra la data del versamento e quella dell'ordinativo emesso dalla Intendenza di Finanza o dell'elenco di rimborso;

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

Considerato che questa Corte ha già dichiarato manifestamente infondata in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 (e successive modificazioni) nella parte in cui esclude, per i rimborsi di imposte pagate, la corresponsione degli interessi per il primo semestre compreso fra la data del versamento del tributo e la data dell'ordinativo, osservando che «la disciplina degli interessi per il rimborso di imposte pagate, data la speciale natura del credito cui si riferiscono nonché la particolarità dei soggetti e dei suoi presupposti, è diversa da quella civilistica e lavoristica sicché la disciplina rientra nella sfera di discrezionalità del legislatore» (ordinanza n. 288 del 1988);

che la particolarità della presente questione, coinvolgente l'art. 44-bis che concerne gli interessi per rimborsi eseguiti mediante procedura automatizzata con l'ulteriore limitazione del diritto agli interessi relativi al semestre in cui tale ordinativo è emesso, non risulta tale da indurre questa Corte a modificare il precedente orientamento;

che, pertanto, va dichiarata la manifesta infondatezza della questione;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 44-bis (introdotto dall'art. 3 della legge 31 maggio 1977, n. 247, e modificato dall'art. 11 del decreto legge 30 dicembre 1979, n. 660, convertito nella legge 29 febbraio 1980, n. 31) del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, dalla Commissione tributaria di primo grado di Genova, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: BORZELLINO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

89C0222

N. 94

Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Processo tributario - Divieto di sospensione in caso di contemporaneità di un processo penale il cui esito potrebbe influire sulla decisione - Identica questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 349/1987) - Manifesta infondatezza.

(D.-L. 10 luglio 1982, n. 429, art. 12, primo comma, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516).

(Cost., artt. 3 e 24).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 12, primo comma, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429 (Norme per la repressione della evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto e per agevolare la definizione delle

pendenze in materia tributaria), convertito nella legge 7 agosto 1982, n. 516, con modificazioni, promossi con quattro ordinanze emesse il 24 giugno 1987 dalla Commissione tributaria di primo grado di Taranto rispettivamente iscritte ai nn. 564, 565, 566 e 567 del registro ordinanze 1988 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

Udito nella camera di consiglio del 25 gennaio 1989 il Giudice relatore Giuseppe Borzellino;

Ritenuto che con quattro ordinanze emesse il 24 giugno 1987 (pervenute il 27 settembre 1988) dalla Commissione tributaria di primo grado di Taranto è stata sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 12, primo comma, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429 (Norme per la repressione della evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto e per agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria), convertito nella legge 7 agosto 1982, n. 516, con modificazioni, nella parte in cui vieta, in deroga all'art. 3 del codice di procedura penale, la sospensione del procedimento tributario in pendenza di un giudizio penale la cui decisione potrebbe influire sulla vertenza in atto, creando ingiustificata disparità di trattamento tra contribuenti che pur indiziati di uno stesso reato possono o meno avvalersi del giudizio penale a seconda che per essi il processo penale si concluda prima di quello tributario o viceversa, in violazione anche del diritto di difesa;

che è intervenuta l'Avvocatura generale dello Stato per il Presidente del Consiglio dei ministri, concludendo per la manifesta infondatezza della questione;

Considerato che i giudizi vanno riuniti in quanto concernenti un'identica questione;

che questa è già stata dichiarata non fondata con la sentenza n. 349 del 1987 (confermata dalle ordinanze n. 988 e n. 432 del 1988), senza che siano stati dedotti profili e argomenti diversi da quelli già presi in esame, o comunque tali da indurre la Corte a modificare il precedente orientamento;

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

Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, primo comma, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429 (Norme per la repressione della evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto e per agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria), convertito nella legge 7 agosto 1982, n. 516, con modificazioni, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dalla Commissione tributaria di primo grado di Taranto con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il relatore: BORZELLINO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

»

N. 95

Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia - Abusivismo - Domanda di sanatoria - Sospensione dell'azione penale - Differimento *sine die* dell'esercizio dell'azione penale - Identica questione già dichiarata infondata (sentenza n. 370/1988) e manifestamente infondata (ordinanze nn. 704 e 1098 del 1988) - Manifesta infondatezza.

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 22).

(Cost., art. 112).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) promosso con ordinanza emessa l'11 marzo 1988 dal Pretore di Avola nel procedimento penale a carico di Santamaria Angelo, iscritta al n. 428 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, prima serie speciale dell'anno 1988.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 1989 il Giudice relatore Renato Dell'Andro;

Ritenuto che il Pretore di Avola, con ordinanza emessa l'11 marzo 1988, ha sollevato, in riferimento all'art. 112 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) nella parte in cui prevede la sospensione dell'azione penale a seguito della presentazione della domanda di sanatoria ai sensi dell'art. 13 della stessa legge, causando la pratica impossibilità od il differimento a tempo indeterminato dell'esercizio dell'azione penale, obbligatorio per il P.M.;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata;

Considerato che questione identica a quella ora sollevata è già stata dichiarata infondata con sentenza n. 370 del 1988 e manifestamente infondata con ordinanze n. 704 e 1098 del 1988;

che l'attuale rimettente non prospetta profili né argomenti nuovi o diversi rispetto a quelli già esaminati dalla Corte con le precitate decisioni e che, di conseguenza, la sollevata questione va 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. 22 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) sollevata, in riferimento all'art. 112 Cost., dal Pretore di Avola con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consula, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: DELL'ANDRO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

89C0224

N. 96

Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia - Abusivismo - Reati edilizi - Estinzione per avvenuta demolizione - Applicazione a coloro i quali abbiano provveduto al ripristino in epoca successiva all'entrata in vigore della legge - Esclusione - Analoga questione già decisa con rigetto (sentenza n. 369/1988) e identiche questioni già dichiarate manifestamente infondate (ordinanze nn. 704, 912 e 1098 del 1988) - Manifesta infondatezza.

(D-L. 28 aprile 1985, n. 146, art. 8, convertito, con modificazioni, nella legge 21 giugno 1985, n. 298).

(Cost., art. 3).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8-*quater* del decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146 (Proroga di taluni termini di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive) convertito con modificazioni in legge 21 giugno 1985, n. 298 promosso con ordinanza emessa l'11 marzo 1988 dal Pretore di Avola nel procedimento penale a carico di Berdaré Carmelo ed altri, iscritta al n. 429 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 1989 il Giudice relatore Renato Dell'Andro;

Ritenuto che il Pretore di Avola, con ordinanza emessa l'11 marzo 1988 ha sollevato, in riferimento all'art. 3 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-*quater* del decreto legge 28 aprile 1985, n. 146, introdotto dalla legge di conversione 21 giugno 1985, n. 298, nella parte in cui esclude che l'estinzione del reato edilizio per avvenuta demolizione od eliminazione delle opere abusive si applichi a coloro i quali abbiano provveduto alla demolizione in epoca successiva all'entrata in vigore della predetta legge;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata;

Considerato che analoga questione è stata decisa con la sentenza interpretativa di rigetto n. 369 del 1988 — la quale ha ritenuto che il capo primo della legge n. 47 del 1985 (che prevede la possibilità d'ottenere la licenza in sanatoria con conseguente estinzione del reato) è applicabile anche per le opere abusive realizzate dopo il 1º ottobre 1983 e demolite dopo il 6 luglio 1985 — e che, successivamente, identiche questioni sono state dichiarate manifestamente infondate con le ordinanze n. 704 del 1988, n. 912 del 1988 e n. 1098 del 1988;

che dall'ordinanza di rinvio risulta che nella specie il reato di costruzione abusiva è stato commesso dopo il 1^o ottobre 1983 e che la demolizione delle opere è avvenuta dopo il 6 luglio 1985;

che l'attuale rimettente non prospetta profili né argomenti nuovi o diversi rispetto a quelli già esaminati dalla Corte con le precitate decisioni e che, di conseguenza, la sollevata questione va 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. 8-quater del decreto legge 28 aprile 1985, n. 146, convertito con modificazioni nella legge 21 giugno 1985, n. 298, sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., dal Pretore di Avola con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: DELL'ANDRO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

89C0225

N. 97

Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Decreto ingiuntivo - Opposizione tardiva per «comprovati motivi» - Mancata previsione nei casi di notevole distanza tra il luogo di notifica del decreto ed il luogo di proposizione dell'atto di opposizione - Richiamo alle sentenze nn. 89/1972 e 120/1976 - Discrezionalità legislativa - Necessità di speditezza del procedimento - Manifesta infondatezza.

(C.P.C., art. 650).

(Cost., artt. 3 e 24).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 650 del codice di procedura civile, promosso con ordinanza emessa il 13 aprile 1988 dal Tribunale di Monza nel procedimento civile vertente tra la SMETAR s.r.l. e la TRED A s.r.l., iscritta al n. 643 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 1989 il Giudice relatore Francesco Paolo Casavola;

Ritenuto che nel corso di un procedimento di opposizione a decreto ingiuntivo in cui la citazione era stata notificata il ventunesimo giorno dalla notifica del decreto stesso, il Tribunale di Monza con ordinanza emessa il 13 aprile 1988 ha sollevato, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 650 del codice di procedura civile, nella parte in cui non consente l'opposizione tardiva per «comprovati motivi» collegati alla distanza nel territorio tra il luogo di notifica del decreto ingiuntivo ed il luogo di notifica dell'atto di opposizione;

che il giudice *a quo* osserva come la distanza territoriale tra il luogo in cui viene notificato il decreto ingiuntivo e quello in cui va proposta (*ex art. 645 del codice di procedura civile*) l'opposizione, renda obiettivamente difficoltosa l'azione dell'opponente, convenuto sostanziale, il quale disporrebbe di un termine a difesa ridotto proporzionalmente a tale distanza a causa degli ostacoli che essa frappone alla trasmissione al domiciliatario dell'atto di citazione da notificare;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, che ha chiesto dichiararsi l'inammissibilità ovvero l'infondatezza della questione;

Considerato che il regime dell'opposizione tardiva è stato da questa Corte già integrato con riferimento ad un generale rilievo del caso fortuito o della forza maggiore, sia nel caso previsto dall'art. 668, primo comma, del codice di procedura civile (sentenza n. 89 del 1972), sia nell'ipotesi qui considerata (sentenza n. 120 del 1976);

che nella decisione citata da ultimo non è stata ritenuta meritevole di tutela la situazione — assimilabile alla fattispecie *de qua* — di un soggetto, cui sia stato regolarmente notificato il decreto ingiuntivo e che abbia fatto «decorrere inutilmente il termine per proporre opposizione, volontariamente o colposamente»;

che quindi erroneamente il giudice *a quo* prospetta come illegittima l'omessa previsione da parte della norma impugnata, di un motivo che consenta di esperire l'azione in argomento a causa della distanza territoriale tra il luogo di notifica del decreto e l'ufficio del giudice competente e dei contingenti disagi che possano derivarne all'opponente nel proporre tempestiva opposizione;

che, invece, deve farsi ricorso proprio a quest'ultimo strumento processuale, utilizzabile con l'ordinaria diligenza nel termine che l'art. 641 del codice di procedura civile fissa — oltre che agli effetti dell'esecutività — anche nell'interesse, comune alle parti, alla sollecita definizione di un procedimento la cui peculiarità esclude che possa correttamente individuarsi quale *tertium comparationis* quella disciplina dei termini *ex art. 163-bis*, viceversa espressamente derogata dall'art. 645, ultimo comma;

che, inoltre, può rilevarsi come nella specie la parte lasciò trascorrere un non lieve lasso di tempo tra la notifica del decreto (12 maggio 1987) e la spedizione (26 maggio 1987) del plico contenente l'atto di opposizione, onde, a fronte della «notoria lentezza del servizio postale» (sentenza n. 1143 del 1988) deve ulteriormente sottolinearsi il già richiamato dovere di diligenza;

che infine, anche a prescindere dalla discrezionalità che questa Corte ha più volte riconosciuto al legislatore in tema di bilanciamento tra perentorietà dei termini e salvaguardia del diritto di difesa (ordinanza n. 855 del 1988 e sentenza n. 121 del 1984), appare evidente come una modifica dei termini nel senso richiesto sarebbe contraddittoria rispetto alla logica di speditezza tipica del procedimento *de quo*, collocandosi altresì al di fuori dell'ambito concettuale dell'opposizione tardiva;

che, pertanto, la questione è 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. 650 del codice di procedura civile, sollevata dal Tribunale di Monza, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CASAVOLA

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 98

Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Istruzione pubblica - Docenti nominati supplenti con nomina del provveditore agli studi - Anno scolastico 1981-1982 -

Mancata immissione in ruolo - *Jus superveniens*: d.l. 3 maggio 1988, n. 140, convertito in legge 4 luglio 1988, n. 246 -

Necessità di nuovo giudizio sulla rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.

(Legge 20 maggio 1982, n. 270, artt. 34 e 57).

(Cost., artt. 3 e 97).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 34 e 57 della legge 20 maggio 1982, n. 270 (Revisione della disciplina del reclutamento del personale docente della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica, ristrutturazione degli organici, adozione di misure idonee ad evitare la formazione di precariato e sistemazione del personale precario esistente), promosso con ordinanza emessa il 26 ottobre 1987 dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Lo Chiatto Francesco ed altri contro il Ministero della pubblica istruzione ed altro, iscritta al n. 725 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, prima serie speciale, dell'anno 1988;

Visto l'atto di costituzione di Lo Chiatto Francesco ed altri;

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 1989 il Giudice relatore Francesco Paolo Casavola;

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, con ordinanza del 26 ottobre 1987, ha denunciato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, l'illegittimità costituzionale degli artt. 34 e 57 della legge 20 maggio 1982, n. 270, nella parte in cui non contemplano fra il personale docente da immettere in ruolo i docenti che abbiano prestato servizio con nomina annuale, nell'anno scolastico 1981-1982, in qualità di supplenti con nomina del Provveditore agli studi;

che nel giudizio dinanzi a questa Corte si sono costituite alcune parti private le quali hanno insistito per la declaratoria d'illegittimità costituzionale;

Considerato che, nel frattempo, con decreto-legge 3 maggio 1988, n. 140, convertito nella legge 4 luglio 1988, n. 246, gli insegnanti elementari e i docenti della scuola secondaria ed artistica in servizio nell'anno scolastico 1981-1982 con supplenza annuale conferita dal Provveditore agli studi sono stati immessi in ruolo con decorrenza 10 settembre 1982;

che spetta al giudice *a quo* accertare se, alla stregua della normativa sopravvenuta, la questione sollevata sia tuttora rilevante, come questa Corte ha già rilevato nell'analoga questione di cui all'ordinanza n. 1120 del 1988;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CASAVOLA

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

89C0227

N. 99

Ordinanza 22 febbraio-3 marzo 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Locazioni - Immobili ad uso non abitativo - Contratti scaduti *de iure* - Protrazione di fatto del rapporto di locazione - Diritto del locatore a pretendere somme diverse dal canone contrattuale - Questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 22/1989) - Manifesta infondatezza.

(D.-L. 25 settembre 1987, n. 393, art. 2, convertito in legge 25 novembre 1987, n. 478).

(Cost., artt. 3 e 42).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legge 25 settembre 1987, n. 393 (Norme in materia di locazioni di immobili ad uso non abitativo, nonché di cessione e di assegnazione di alloggi di edilizia agevolata-convenzionata), convertito in legge 25 novembre 1987, n. 478 promosso con ordinanza emessa il 1º giugno 1988 dal Tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra Nuova Edilizia Dieci s.r.l. e il Centro Ceramiche Sassuolo s.r.l. iscritta al n. 656 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 1989 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Ritenuto che, nel corso di un procedimento instaurato dalla s.r.l. Nuova Edilizia Dieci, locatrice di immobili ad uso non abitativo, contro la s.r.l. Centro Ceramiche Sassuolo, conduttrice con contratto di locazione cessato il 28 febbraio 1987, per ottenere il ristoro del pregiudizio sofferto a causa del fatto di avere percepito, successivamente alla scadenza del rapporto, il solo canone contrattuale inferiore al canone di mercato, il Tribunale di Roma, con ordinanza del 1º giugno 1988, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 42 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legge 25 settembre 1987, n. 393, convertito in legge 25 novembre 1987, n. 478, in

quanto «esclude il diritto del locatore a pretendere somme diverse dal canone contrattuale per tutto il periodo di protrazione di fatto del rapporto, e precisamente dalla scadenza del regime transitorio alla data fissata giudizialmente per il rilascio ovvero alla data di stipulazione del nuovo contratto;

che nel giudizio davanti alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, concludendo per una dichiarazione di infondatezza;

Considerato che, in riferimento agli stessi parametri e con i medesimi argomenti, la questione è già stata sottoposta dal Tribunale di Roma a questa Corte, che l'ha giudicata non fondata con la sentenza n. 22 del 1989;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legge 25 settembre 1987, n. 393, convertito in legge 25 novembre 1987, n. 478 (Norme in materia di locazioni di immobili ad uso non abitativo, nonché di cessione e di assegnazione di alloggi di edilizia agevolata-convenzionata), sollevata dal Tribunale di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

89C0228

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 12

Ricorso depositato in cancelleria l'8 febbraio 1989
(della regione Emilia-Romagna)

Finanza pubblica - Controllo CIPE per il 1989 sulle «spese in conto capitale recate da leggi a carattere pluriennale» per le quali le regioni possono stipulare contratti o assumere impegni nel limite massimo del 50% delle somme autorizzate - Possibilità per le regioni di accollarsi nel primo semestre impegni di spese correnti inserite nel bilancio di previsione o impegni assunti in esercizi precedenti in misura non superiore al 50% dello stanziamento previsto - Illegittima compressione dell'autonomia finanziaria delle regioni sottoposte ad un doppio limite - Lesione dei principi contenuti nelle leggi regolatrici del bilancio e della contabilità pubblica - Abuso di uno strumento immediatamente operativo (decreto-legge) in assenza dei presupposti costituzionali che lo giustificano e censurato in quanto «mezzo e forma specifica» della denunciata invasione della competenza regionale.

(D.-L. 30 dicembre 1988, n. 545, artt. 5 e 6).

(Cost., artt. 77, 81, 117, 118 e 119).

Ricorso per la regione Emilia-Romagna, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale Luciano Guerzoni, rappresentata e difesa per procura a margine del presente atto dell'avv. Alberto Predieri e presso il suo studio elettivamente domiciliato in Roma, via Nazionale, 230, giusta deliberazione g.r. n. 149 del 24 gennaio 1989, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per l'annullamento degli artt. 5 e 6 del d.-l. 30 dicembre 1988, n. 545.

1. — La norma dell'art. 5 del d.-l. n. 545/1988 «Disposizioni in materia di finanza pubblica», toglie autonomia di spesa alla regione imponendo un vaglio del Cipe; il quale caso per caso, volta per volta, deve decidere discrezionalmente se consentire o non consentire la spesa prevista da leggi per cui le regioni per legge possono stipulare contratti o assumere impegni comunque nel limite del 50% delle somme autorizzate. Il congegno del doppio limite affidato alla discrezionalità del Cipe non limitata dalla prefissione di criteri posti dalla legge viola l'art. 119 della Costituzione e i principi più volte fissati dalla Corte. Nel punto 5 della sentenza n. 182/1982, relativa alla legge finanziaria del 1982, nel punto 2 della sentenza n. 307/1983 relativa alla legge finanziaria del 1983, n. 243/1985 relativa alla tesoreria unica, sempre è stato sancito che viola il precetto posto dall'art. 119 della Costituzione una norma che attribuisce all'esecutivo la potestà di esercitare pretese funzioni di coordinamento dal momento che il coordinamento dalla costituzione è affidato alla legge dall'art. 119 nel quadro del sistema degli artt. 117, 118 e 119, e mutare quanto è determinato dalla legge per di più senza che vi sia nemmeno una prefissione per legge di criteri.

2. — Non è ispirato ad una diversa *ratio* di compressione dell'autonomia regionale la norma dell'art. 6 del medesimo decreto che introduce una limitazione che urta contro le regole del bilancio così come sono poste dall'art. 81 nonché dalle leggi che regolano la contabilità pubblica e che dovrebbero costituire un quadro di norme interposte per assicurare l'attuazione delle norme costituzionali, e che sono state recentemente adeguate dalla legge n. 362/1988. Lo scardinamento di leggi di questo tipo con un decreto legge senza che ne ricorrano gli essenziali presupposti di urgenza è una ulteriore violazione della competenza garantita dalla costituzione alle regioni.

La illegittima normazione, infatti, è stata assunta con un decreto legge privo dei presupposti costituzionali, secondo una deplorevole tendenza, a continuare nell'uso perverso del decreto legge, privo tanto del rispetto della Costituzione e della legalità, quanto di efficacia e di efficienza. È più che dubbio che nella materia di competenza regionale, in cui al legislatore statale è riservato il livello, o la submateria, dei principi, che si impongono come limite alla legislazione regionale, possano emanarsi decreti legge immediatamente operativi. Da questo profilo la violazione dell'art. 77 della Costituzione, che si somma a quella degli artt. 117, 118 e 119 e che si inserisce in una lesione del rapporto fra fonti statali e fonti regionali regolato dagli articoli ora ora ricordati, costituisce il mezzo e la forma specifica, con cui si effettua ed evidenzia quella violazione costituzionale che comporta l'invasione della sfera della regione e la sottrazione del suo potere. In questo senso, la statuizione del decreto legge denunciato è contemporaneamente illegittimo nella sua struttura, nel suo procedimento, nel suo contenuto, nei suoi effetti invasivi, immediatamente operanti, ed operanti con immediatezza fuori delle norme costituzionali e in virtù di un titolo illegittimamente utilizzato per effettuare la violazione delle competenze regionali.

Quest'ultima si verifica con effetti immediati, proprio perché illegittimamente viene usato uno strumento immediatamente operativo con sconvolgimento delle competenze, degli atti formati con il silenzio e addirittura con attività che ha portato ad atti scritti.

P. Q. M.

Si conclude chiedendo voglia la Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità degli artt. 5 e 6 del d.-l. n. 545/1988 per violazione degli artt. 81, 117, 118 e 119 della Costituzione.

Roma, addì 27 gennaio 1989

(Seguono le firme)

89C0133

N. 13

Ricorso depositato in cancelleria il 17 febbraio 1989

(della regione Piemonte)

Professioni alpine - Analitica legiferazione dello Stato in materia di professione di guida alpina - Prevista costituzione di organi di autogoverno e di autodisciplina (collegi regionali e collegio nazionale) con potestà di irrogare sanzioni disciplinari, di valutare la sussistenza dei requisiti per l'esercizio dell'attività professionale, di intervento e di sorveglianza sull'esercizio stesso - Dettagliata regolamentazione in materia di formazione professionale - Attribuzione al Ministero del turismo e dello spettacolo del potere di approvazione delle tariffe minime professionali - Surtittizia sottrazione di competenze legislative ed amministrative della regione, in violazione, peraltro, dei principi già sanciti con la legge-quadro n. 217/1983 - Lamentata ambiguità della legge in relazione al rilascio della licenza di p.s.

(Legge 2 gennaio 1989, n. 6, nel suo complesso e in particolare gli artt. 1, 3, 4, 5, 7, 11, 12, 13, 17, 18, 19, 22 e 24). (Cost., art. 117).

Ricorso della regione Piemonte, in persona dell'on. presidente *pro-tempore* della giunta regionale on. Vittorio Beltrami, giusta delibera della giunta medesima del 7 febbraio 1989, n. 150-26648, rappresentato e difeso dall'avv. Enrico Romanelli e dall'avv. Mario Sorniotto Grella ed elettivamente domiciliato presso il primo in Roma, via Cosseria n. 5, come da procura autenticata da not. B. Lattanzi di Torino in data 8 febbraio 1989, rep. n. 5297, contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona dell'on. Presidente del Consiglio *pro-tempore*, domiciliato per la carica in Roma, palazzo Chigi, nonché *ex lege* presso l'Avvocatura generale dello Stato, in Roma, via dei Portoghesi, n. 12, per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale della legge del 2 gennaio 1989, n. 6, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 9 del 12 gennaio 1989, recante norme sull'ordinamento della professione di guida «alpina», nel suo complesso e con particolare riguardo alle disposizioni contenute negli artt. 1, 3, 4, 5, 7, 11, 12, 13, 17, 18, 19, 22 e 24.

IN FATTO E IN DIRITTO

L'ordinamento della professione di guida alpina, per le peculiari caratteristiche attitudinali di tale professione, nonché per la rilevanza che il suo corretto esercizio assume per la sicurezza, l'integrità fisica delle persone e il qualificato sviluppo del turismo, deve essere oggetto di particolare attenzione da parte del legislatore regionale.

La normativa da adottarsi in proposito deve adeguarsi alle precipue esigenze turistico-ambientali delle singole regioni, nell'ambito delle competenze e queste tassativamente assegnate dalla Costituzione in materia di istruzione professionale, turismo ed industria alberghiera.

Al riguardo, come è noto, il legislatore statale in armonia e in attuazione del precetto di cui all'art. 117 della Costituzione, aveva già stabilito in materia i «principi fondamentali» nell'ambito dei quali le regioni avrebbero potuto autonomamente legiferare, con la legge 17 maggio 1983, n. 217, recante norme «quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica».

Peraltro, con la menzionata legge statale 2 gennaio 1989, n. 6, concernente norme «sull'ordinamento della professione di guida alpina», si è preteso legiferare su ogni possibile aspetto dell'ordinamento in questione, privandosi completamente le regioni dell'esercizio delle relative competenze legislative, prevedendosi per esse lo svolgimento di precostituite funzioni secondarie, senza alcuna ulteriore possibilità di fare loro svolgere quell'autonomo ruolo legislativo che è proprio dell'ordinamento regionale sancito dalla Costituzione.

La legge inoltre, avendo inteso modellare l'ordinamento della professione di guida alpina sugli ordinamenti delle professioni liberali pur in mancanza dei necessari requisiti, ha sottratto alle regioni essenziali poteri di intervento e di controllo sulle guide alpine, affidati in modo pressoché esclusivo ad un «organismo di autodisciplina e di autogoverno», quale il collegio delle guide.

Le regioni quindi si vedono da un lato sottratte competenze attribuite ad organismi statali (quale il Ministero del turismo) e dall'altro funzioni amministrative di spettanza regionale, attribuite ad organismi di autogoverno sottratti all'intervento regionale.

La legge impugnata perciò vulnera gravemente le competenze legislative ed amministrative della regione, ancorché costituzionalmente garantite.

La ricorrente regione pertanto deduce dinanzi a codesta ecc.ma Corte l'incostituzionalità della legge 2 gennaio 1989, n. 6, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 9 del 12 gennaio 1989, per violazione dei principi e del contenuto dell'art. 117 della Carta costituzionale, nel suo complesso e, in particolare, per le seguenti considerazioni.

La norma di cui all'art. 1 sanziona che la legge stabilisce i «principi fondamentali per la legislazione regionale in materia di ordinamento della professione di guida alpina». Già da questa ricognizione sullo scopo e sulle finalità della legge, si rileva la palese illegittimità costituzionale della stessa. Tali principi fra l'altro, nei limiti previsti dalla Carta costituzionale, erano già stati normativamente disciplinati con la legge 17 maggio 1983, n. 217 (cfr., in particolare, le disposizioni di cui all'art. 11). La verità è che la legge impugnata si sostanzia in una vera e propria regolamentazione dettagliata, precisa e praticamente esclusiva della materia, che viceversa rientra nelle competenze legislative della regione. Proprio (fra l'altro) perché i «principi fondamentali» in materia erano già stati normativizzati con la richiamata legge-quadro, appare chiaro la legge n. 6/1989, lungi dal modificare o magari integrare enunciazioni di carattere generale, stabilisce concretamente e in ogni possibile dettaglio l'ordinamento professionale *de quo*, togliendo alla regione ogni residua potestà.

Gioverà a questo proposito esaminare qualche aspetto particolare dell'impugnata legge, per meglio evidenziare come questa in generale spoglia le regioni di ogni possibile intervento normativo.

La limitazione prevista dalla norma di cui all'art. 3, terzo comma, all'esercizio professionale da parte dell'aspirante guida alpina, non trova alcun serio fondamento nella tutela del turista e avrebbe comunque essere rimessa alla valutazione del legislatore regionale.

Le previsioni di cui agli artt. 4, 13 e 17, relative all'iscrizione ad albi tenuti dal «Collegio delle guide alpine», iscrizione necessaria per poter esercitare l'attività professionale, sottraggono tutta la disciplina della materia alla competenza della regione. Si tratta fra l'altro di norme che impongono al singolo aspirante e guida alpina, l'iscrizione ad un albo tenuto da un organismo di natura meramente privatistico-associativa, cui viene riconosciuta anche l'ulteriore potestà di irrogare sanzioni disciplinari e di esaminare ricorsi, organismo in cui non viene tra l'altro prevista alcuna diretta partecipazione della regione ed in ordine al quale resta in pratica precluso alla regione di disporre con legge regionale.

A parte che tali previsioni possono risultare in contrasto con i diritti individuali dell'aspirante e della guida, nonché con quelli di libertà professionale e associativa, ne risulta lesa e compromessa la competenza regionale a disciplinare e ad intervenire e sorvegliare l'esercizio dell'attività di guida ed aspirante guida. Ed in violazione di tale competenza è fra l'altro la previsione di cui all'art. 5, per la quale è demandato al Collegio delle guide il valutare la sussistenza dei requisiti per l'esercizio dell'attività professionale *de qua*, tra cui anche quelli penalisticamente rilevanti.

Palese è poi la violazione delle competenze regionali sancite dalla Costituzione effettuata dalla disposizione di cui all'art. 7 relativa alla formazione delle guide alpine, all'organizzazione dei corsi, all'ammissione degli allievi, alla nomina e alla composizione delle commissioni esaminatrici, alla definizione dei programmi e delle prove di esame ecc., in quanto tutta la normazione della materia è di spettanza regionale.

L'art. 11, terzo comma, prevede poi un'eccezionale compatibilità di impieghi e funzioni, certamente in contrasto con lo svolgimento a tempo pieno della professione di guida alpina, e che comunque avrebbe dovuto essere oggetto di attenta (ed eventualmente articolata) disciplina nell'ambito delle singole legislazioni regionali. In tale sede si sarebbe potuto tener conto di specifiche e motivate esigenze oggettive che rendano compatibile l'esercizio della predetta professione con ulteriori, ma ben individuate, altre attività.

Anche la previsione di cui all'art. 12 che attribuisce al Ministero del turismo e dello spettacolo l'approvazione delle tariffe minime da corrispondersi per lo svolgimento dell'attività professionale *de qua*, viola la competenza della regione, a cui deve riconoscersi l'autonoma potestà normativa in materia, giustificata oltretutto dalla possibilità di graduare la determinazione di dette tariffe in relazione a specifiche situazioni ed esigenze.

Va poi rilevato che la norma di cui all'art. 18 non evidenzia se si deve ritenere abrogata la disposizione di cui all'art. 123 del t.u.l.p.s. n. 773/1931, che sottopone e subordina l'attività della guida alpina al rilascio della licenza di p.s.

La perplessità è tanto più grave e sintomatica in quanto questo è uno dei pochi aspetti relativi al raccordo tra legislazione regionale e statale, che l'impugnata legge avrebbe dovuto chiarire.

Anche le disposizioni contenute negli artt. 19, 22 e 24 sono ambigue e comunque in contrasto con le prerogative regionali costituzionalmente garantite, perché disciplinano aspetti propri della professione di guida alpina da essere oggetto di regolamentazione regionale.

Le considerazioni di cui sopra rendono evidente il comune connotato incostituzionale della legge che, come già rilevato lungi dallo stabilire i principi a cui si sarebbero dovuti uniformare le regioni nell'esercizio della loro potestà legislativa sull'ordinamento della professione di guida alpina (principi generali peraltro già enunciati nella precedente «legge-quadro» n. 217/1983), regolamenta essa stessa e in maniera così analitica e capillare tutti i vari aspetti della materia, da non lasciare alcuna possibile residua potestà normativa alla regioni e sottraendo inoltre alle stesse attribuzioni e funzioni di sicura spettanza regionale.

Sulla base delle predette considerazioni si chiede all'ecc.ma Corte costituzionale di dichiarare l'illegittimità costituzionale — per violazione dell'art. 117 della Costituzione — della legge 2 gennaio 1989, n. 6, nel suo complesso e con particolare riguardo agli artt. 1, 3, 4, 5, 7, 11, 12, 13, 17, 18, 19, 22 e 24, con ogni conseguenziale statuizione.

Roma, addì 8 febbraio 1989

AVV. ENRICO ROMANELLI - AVV. MARIO SORNIOTTO GRELLA

89C0150

N. 14

*Ricorso depositato in cancelleria il 17 febbraio 1989
(della provincia autonoma di Trento)*

Professioni alpine - Analitica legiferazione dello Stato in materia di professione di guida alpina - Prevista costituzione di organi di autogoverno e di autodisciplina (collegi regionali e collegio nazionale) con potestà di definire e di valutare i requisiti per l'esercizio dell'attività professionale, di intervento e di sorveglianza sull'esercizio stesso - Dettagliata regolamentazione in materia di formazione professionale - Chiesta interpretazione sull'applicabilità o meno della legge *de qua* alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome, salvo talune specifiche norme - In subordine: lamentata violazione, anche in spregio ai principi stabiliti con la legge-quadro n. 217/1983, delle competenze della provincia autonoma, sia legislative che amministrative, peraltro già esercitate (legge provinciale 22 luglio 1980, n. 22).

(Legge 2 gennaio 1989, n. 6, nel suo complesso e in subordine: artt. 15, secondo comma, e 25).

(Statuto speciale T.-A.A., artt. 8, nn. 20 e 29, e 16).

Ricorso della provincia autonoma di Trento, in persona del vice-presidente *pro-tempore* della giunta provinciale, facente funzione di presidente, dott. Walter Micheli, a ciò autorizzato con delibera di giunta 3 febbraio 1989, n. 1265, rappresentato e difeso, giusto mandato notarile dott. Pierluigi Mott del 6 febbraio 1989, rep. n. 53184, dagli avvocati prof. Umberto Pototschnig e Vitaliano Lorenzoni, ed elettivamente domiciliato presso quest'ultimo in Roma, via di Villa Albani n. 8, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 2 gennaio 1989, n. 6, avente ad oggetto «Ordinamento della professione di guida alpina», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 9, del 12 gennaio 1989, in relazione agli artt. 8, nn. 20 e 29, e 16, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670.

Anteriormente alla legge 2 gennaio 1989, n. 6, che qui viene impugnata, la disciplina delle guide alpine era stabilita dall'art. 123 del testo unico delle leggi di p.s. approvato con r.d. 18 giugno 1931, n. 773, e dagli artt. 234 e 235 del relativo regolamento, con i quali si era disposto che per esercitare il mestiere di guida alpina occorreva munirsi della licenza del questore. A questi articoli ha fatto seguito — dopo l'avvento dell'ordinamento regionale — l'art. 19 del d.P.R. 24 luglio 1972, n. 616, che ha attribuito il rilascio di tale licenza ai comuni, nell'ambito della cosiddetta polizia amministrativa. Nel 1983 è intervenuta la legge n. 217 del 17 maggio intitolata legge quadro per il turismo, il cui art. 11

ha demandato alle regioni di accettare i requisiti per l'esercizio della professione di guida alpina e in particolare: le «adeguate capacità professionali in sede tecnico-operativa accertate alla stregua dei criteri didattici elaborati per i vari gradi di professionalità dai competenti enti ed associazioni nazionali».

Su questa realtà normativa è ora intervenuta la legge 2 gennaio 1989, n. 6, la quale stabilisce (art. 1) «i principi fondamentali per la legislazione regionale in materia di ordinamento della professione di guida alpina, anche ai sensi della legge 17 maggio 1983, n. 217». La nuova legge, che contiene 26 articoli e occupa da sola ben sei pagine della *Gazzetta Ufficiale*, contiene in realtà una disciplina analitica del settore, definendo puntualmente l'oggetto della professione di guida alpina nonché i suoi due diversi «gradi» (artt. 2 e 3); istituendo in ogni regione l'albo professionale delle guide alpine e stabilendo le condizioni necessarie per esservi iscritto, il diritto dell'iscritto al trasferimento da un albo all'altro, le modalità per l'abilitazione tecnica all'esercizio della professione, gli effetti dell'iscrizione all'albo, le possibili specializzazioni, nonché i doveri della guida alpina (artt. 4 e 11). Seguono le norme sull'organizzazione della professione: in ogni regione viene istituito il collegio regionale delle guide alpine-maestri di alpinismo e degli aspiranti guide; di tali collegi si stabiliscono gli organi, la composizione, le regole di funzionamento, e analiticamente le funzioni (artt. 13 e 14).

Si istituisce poi il collegio nazionale delle guide alpine, di cui pure si determinano puntualmente l'organizzazione e le funzioni (artt. 15 e 16). Si sancisce ancora la possibilità per le regioni di prevedere la formazione e l'abilitazione di accompagnatori di media montagna, ma alla tenuta del relativo elenco provvede sempre il collegio regionale delle guide (artt. 21 e 22). Un apposito articolo, l'art. 25, riconosce infine alle regioni a statuto speciale e alle province autonome la possibilità di definire i programmi dei corsi e i criteri per le prove d'esame e la composizione delle commissioni giudicatrici per l'abilitazione tecnica all'esercizio della professione di guida alpina; ma dispone al tempo stesso che a questo fine vanno considerati come minimi i programmi ed i criteri stabiliti ai sensi dell'art. 7, settimo comma, ossia quelli definiti dal collegio nazionale delle guide e approvati dal Ministro del turismo e dello spettacolo. Ad altre disposizioni della legge si farà riferimento in seguito.

Qui preme segnalare immediatamente invece che, così disponendo, la nuova legge è gravemente invasiva della competenza provinciale. Lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige riconosce infatti alla provincia autonoma potestà legislativa primaria in materia di «turismo e industria alberghiera» «compresi — si precisa — le guide, i portatori alpini, i maestri di sci e le scuole di sci» (artt. 8 e 20), nonché in materia di «addestramento e formazione professionale» (art. 8, n. 29).

Per quanto riguarda specificamente le guide alpine, la competenza della provincia è stata riconosciuta anche dalle norme di attuazione dello statuto che hanno fatto salve in materia talune disposizioni del t.u.l.p.s. «sino a quando non sarà diversamente disposto con legge provinciale» (art. 3, del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 278). Del resto, sulla base di queste sue competenze, la provincia autonoma di Trento ha provveduto da tempo ad emanare la legge provinciale 22 luglio 1980, n. 22, concernente «ordinamento delle guide alpine nella provincia autonoma di Trento». Si tratta di una legge organica che ha preceduto la legge dello Stato, ma la cui sorte rischia di essere oggi gravemente compromessa proprio dal sopravvenire della nuova legge, che ha un impianto sensibilmente diverso.

A difesa della sua autonomia, la provincia si vede costretta pertanto a impugnare la legge n. 6/1989 per i seguenti motivi di diritto:

1) violazione dell'art. 8, n. 20, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

Coerentemente con il suo titolo, la legge 2 gennaio 1989, n. 6, detta l'«ordinamento della professione di guida alpina», ossia una disciplina organica e compiuta di quella che viene considerata come una nuova professione: una disciplina dunque che non abbisogna di leggi ulteriori per il suo ordinamento, e che chiama in causa le regioni, sia a statuto ordinario che a statuto speciale, solo marginalmente, per aspetti limitatissimi e senza nessun ruolo «ordinamentale», per un servizio che pure è dichiarato di competenza regionale (o provinciale).

La competenza legislativa della provincia autonoma in materia di guide alpine risulta così totalmente vanificata. A meno che non si ritenga che la nuova legge non si applichi, in questa provincia, né in quella di Bolzano, e neppure nelle altre regioni a statuto speciale che hanno competenza primaria in materia di guide alpine.

È questa un'ipotesi che sembra trovare in effetti fondate ragioni. Anzitutto per il fatto che le province autonome e le altre regioni a statuto speciale sono richiamate soltanto nell'art. 15, secondo comma, all'art. 22, ottavo comma, e all'art. 25, e non anche in tutte le restanti norme in cui si fa riferimento alle regioni (a cominciare dall'art. 2, terzo comma, dall'art. 7, secondo e nono comma, dall'art. 10, terzo comma, ecc.). Il che induce a credere che si applichino alle province autonome solo le norme del primo tipo, e non anche tutte le altre.

Alla medesima conclusione induce l'art. 1 della nuova legge ove si dice che essa stabilisce i «principi fondamentali per la legislazione regionale in materia di ordinamento della professione di guida alpina: con chiaro, anche se implicito, riferimento all'art. 117 della Costituzione e dunque alle sole regioni ordinarie. L'ipotesi è poi rafforzata dall'inciso di cui sempre all'art. 1 il quale dice «anche ai sensi della legge 17 maggio 1983, n. 217». Quest'ultima legge si autodefinisce infatti come «emanata in attuazione dell'art. 117 della Costituzione» e come diretta a definire «i principi fondamentali in materia di turismo e industria alberghiera», mentre fa salve espressamente le attribuzioni in detta materia delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano.

Uno spunto ulteriore nello stesso senso viene dall'art. 15 della legge n. 6 che prevede un direttivo del collegio nazionale delle guide, formato dai presidenti di tutti i collegi regionali nonché «degli analoghi organismi» istituiti nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome dotate in materia di competenza legislativa primaria. Anche questa norma infatti, pur lasciando irrisolto il problema dei limiti entro cui queste regioni e province autonome debbono ritenersi soggette alla nuova legge, sembra escludere quanto meno che quest'ultima si applichi loro interamente e immediatamente.

In via preliminare dunque la provincia ricorrente confida che la legge impugnata venga interpretata autorevolmente da questa ecc.ma Corte nel senso della sua inapplicabilità alla provincia. Se ciò malaguratamente non fosse, e dunque in via del tutto subordinata, si chiede che essa venga dichiarata incostituzionale per le parti in cui:

a) eleva l'attività di guida alpina al rango di una professione autonoma, affidandone l'organizzazione ad appositi organismi di autodisciplina e di autogoverno della professione, ma in realtà sottraendo in questo modo tale attività alla potestà ordinamentale della provincia, senza attribuire ad essa caratteri veri di una professione (come risulta dal fatto che l'esercizio della «professione» di guida alpina è dichiarato espressamente «non incompatibile» con impieghi pubblici o privati, né con l'esercizio di altre attività di lavoro autonomo: art. 11, terzo comma); e senza applicare all'organizzazione predisposta per coloro che svolgono quell'attività le regole che presiedono a tale organizzazione per le altre professioni (come risulta dal fatto che è ammessa, per chi intenda esercitare stabilmente la professione di guida alpina nel territorio di più regioni, l'iscrizione in più di un albo (art. 4, secondo comma);

b) contraddice il principio chiaramente affermato dalla legge quadro per il turismo 17 marzo 1983, n. 217, che riserva alle regioni (e dunque, a maggior ragione, alle province autonome di Trento e Bolzano) «accertare» i requisiti necessari per l'esercizio della professione di guida alpina (art. 11): dove per «accertare» si deve intendere non solo la verifica dei requisiti caso per caso, ma soprattutto e anzitutto la determinazione in via generale di questi requisiti. Né varrebbe obiettare che anche la legge n. 6/1989 è una legge che determina principi fondamentali. È certo infatti che la legge n. 6 riguarda un segmento molto limitato e settoriale delle attività turistiche, che la legge dello Stato può sì riordinare secondo propri criteri, ma che non può regolare in modo contraddittorio con la disciplina generale delle professioni turistiche fissata dalla legge quadro a salvaguardia delle competenze regionali (e provinciali);

c) affida la disciplina e il governo della professione di guida alpina ad organismi quali sono il collegio regionale e il collegio nazionale delle guide alpine, di cui il primo sottoposto alla vigilanza della regione (o provincia autonoma) (art. 13, nono comma), il secondo a quella del Ministro del turismo (art. 15, n. 8): organismi la cui disciplina si rivela illegittima qualunque sia la collocazione che viene loro assegnata.

Non si sfugge infatti alla seguente normativa. O tali organismi sono costruiti come articolazioni dirette od indirette dell'amministrazione statale, ma in tal caso è di tutta evidenza che la competenza in materia viene totalmente avocata allo Stato. Oppure quegli organismi vanno considerati enti o strutture pararegionali, ma in tal caso le disposizioni che li riguardano, non lasciando che spazi limitatissimi e irrilevanti all'intervento delle regioni o delle province autonome, violano necessariamente la competenza di queste;

d) costituisce non a caso «l'ordinamento della professione di guida alpina» su due livelli, l'uno regionale, l'altro nazionale: il che consente di estromettere ancora una volta regioni e province autonome dall'effettivo governo del settore, a vantaggio di una gestione tutta accentrata del relativo servizio. Al collegio nazionale spetta infatti decidere sui ricorsi contro i provvedimenti disciplinari adottati dai collegi regionali, spetta «coordinare l'attività dei collegi regionali»; spetta «definire i programmi dei corsi ed i criteri per le prove d'esame di cui al settimo comma dell'art. 7» ecc. (art. 16);

e) stabilisce il principio che possono ottenere senz'altro l'iscrizione nell'albo delle guide alpine tutti coloro che siano in possesso dei requisiti di cui all'art. 5 e che è sempre ammesso il trasferimento dall'albo di una regione all'albo corrispondente di altra regione, alla sola condizione che l'interessato abbia la propria residenza, domicilio o dimora in un comune della regione medesima (artt. 4, 5 e 6): il che preclude definitivamente alla singola regione o provincia autonoma ogni possibilità di fissare requisiti ulteriori e diversi per l'esercizio della professione di guida alpina nel proprio territorio, azzerando così anche sotto questo profilo l'autonomia regionale e provinciale;

2) violazione dell'art. 8, n. 29, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige. Sempre nell'ipotesi subordinata (che si ritiene peraltro infondata) che la legge n. 6/1989 sia applicabile anche nella provincia autonoma di Trento, quest'ultima non può esimersi dal denunciare la violazione della propria competenza anche in materia di «addestramento e formazione professionale». L'art. 7 della legge infatti contiene una serie di disposizioni che disciplinano attività di formazione professionale ignorando totalmente la competenza in materia delle regioni e province autonome.

Si prevede invero che l'abilitazione tecnica all'esercizio della professione in esame si consegue mediante la frequenza degli appositi corsi teorico-pratici ed il superamento dei relativi esami. Ma si aggiunge che «i corsi sono organizzati su base regionale (...) dal rispettivo collegio regionale delle guide»; che essi «sono organizzati almeno ogni due anni»; che «le commissioni giudicatrici sono nominate dal direttivo del collegio delle guide che ha organizzato il corso e sono composte da esperti delle materie insegnate (...) in possesso del diploma di istruttore di cui all'ottavo comma»; che «un componente è nominato dal Ministro del turismo e dello spettacolo nell'ambito di una terna di nomi designati dalla presidenza del C.A.I.»; che «i programmi dei corsi e i criteri per le prove di esame sono definiti dal direttivo del collegio nazionale delle guide e approvati dal Ministro»; che «le funzioni di istruttore tecnico nei corsi sono affidate esclusivamente a guide (...) che abbiano ottenuto il diploma di istruttore (...) rilasciato a seguito di appositi corsi organizzati dal collegio nazionale delle guide». L'intera organizzazione dei corsi sfugge dunque totalmente alla potestà di governo delle regioni e delle province autonome. Ma oltre al danno, anche la beffa: il nono comma dell'art. 7 aggiunge infatti che «le spese relative all'organizzazione dei corsi — di cui si è appunto parlato — sono a carico delle rispettive regioni nell'ambito dei programmi regionali relativi alla formazione professionale». Dunque l'attività è disciplinata ed organizzata da altri, ma chi deve pagare è la regione o la provincia autonoma, e ciò pur riconoscendo contestualmente che i corsi in parola entrano (e devono entrare) a far parte dei programmi regionali di formazione professionale.

La violazione della competenza regionale e provinciale non potrebbe essere più scoperta. Né basta a correggere tale risultato l'inciso contenuto nel secondo comma dell'art. 7, dove è scritto che i corsi sono organizzati dal collegio regionale delle guide «sotto la vigilanza della regione». Anzitutto perché non è dato di vedere in che cosa esattamente può tradursi questa vigilanza. In secondo luogo perché la stessa legge prevede che ciascun collegio regionale può altresì affidare l'organizzazione dei corsi al collegio nazionale, ovvero al collegio regionale di altra regione (terzo comma dell'art. 7). Quando ciò avviene, pare difficile ammettere che la vigilanza della regione possa estendersi a corsi organizzati fuori del suo territorio o addirittura da un organismo che opera a livello nazionale.

Analogo azzeramento della competenza regionale e provinciale viene dagli artt. 9 e 22. Il primo riserva a sua volta al collegio regionale delle guide l'intera organizzazione del loro aggiornamento professionale (senza nppure prevedere per i relativi corsi la vigilanza della regione, prevista invece dall'art. 7 per i corsi di abilitazione). Il secondo stabilisce che i corsi teorico-pratici per l'abilitazione degli accompagnatori di media montagna siano organizzati anch'essi dai soli collegi regionali delle guide, sia pure d'intesa con la regione (quinto comma) e che anche i programmi e le modalità per lo svolgimento dei corsi e degli esami siano stabiliti (anche qui «d'intesa con la regione») dal collegio regionale delle guide. In questo modo la regione o provincia autonoma che volesse attivare corsi di questo tipo non avrebbe altra via per farlo se non quella di raggiungere l'intesa con il collegio regionale delle guide: con quale rispetto del suo ruolo di autorità di governo nel settore è facile immaginare!

Sia ben chiaro: la provincia ricorrente non intende disconoscere il prezioso contributo che può venire alle attività di formazione delle guide alpine dalle organizzazioni di categoria.

È vero anzi il contrario, come già risulta inequivocabilmente dalla legge provinciale 22 luglio 1980, n. 22, che non solo ha inserito fra gli altri nella commissione esaminatrice per il conseguimento della qualifica di guida alpina, quattro guide designate dall'associazione più rappresentativa, ma si è spinta oltre prevedendo che le prove attitudinali, i corsi e gli esami per le aspiranti guide siano organizzati e attuati dalla provincia «sia direttamente, sia avvalendosi dell'associazione delle guide alpine più rappresentative a livello provinciale» (artt. 4 e 6).

Altrettanto prevede la legge provinciale per la formazione degli istruttori (art. 9). In questo modo viene messa a frutto la competenza e l'esperienza di coloro che praticano l'attività, ma viene al tempo stesso salvaguardato il ruolo istituzionale e specifico dell'ente pubblico.

Meritevole di censura è anche l'art. 25 della legge n. 6/1989 intitolato «regioni a statuto speciale». Vi si dice che «al fine di garantire livelli di preparazione professionale minimi uniformi sul territorio nazionale, nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome, dotate di competenza legislativa primaria in materia di ordinamento della

professione di guida alpina, i programmi dei corsi e i criteri per le prove d'esame e la composizione delle commissioni esaminatrici per l'abilitazione tecnica all'esercizio della professione di guida alpina-maestro di alpinismo o aspirante guida sono definiti dagli organi regionali, ovvero provinciali, competenti, considerando come minimi i programmi e i criteri stabiliti ai sensi del settimo comma dell'art. 7».

Questa norma, che sembrerebbe riconoscere apparentemente l'autonomia primaria regionale e provinciale, si risolve viceversa in una ulteriore grave amputazione della competenza della provincia ricorrente, in quanto vincola quest'ultima ad attenersi rigorosamente, nella disciplina dei programmi e dei criteri suddetti, non solo alle disposizioni della legge, ma anche a quanto sarà stabilito alla cieca dal direttivo del collegio nazionale delle guide e approvato dal Ministro del turismo e dello spettacolo. Il che sembra davvero eccessivo nei riguardi di una competenza della provincia ricorrente che trova i propri limiti solo nei principi dell'ordinamento giuridico dello Stato, negli obblighi internazionali, negli interessi nazionali e nelle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica (artt. 4 e 8 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige). Né questa competenza può ritenersi salvaguardata per il solo fatto che quei programmi e criteri costituiscono soltanto dei «minimi», che la provincia potrebbe utilmente integrare in ogni momento con requisiti ulteriori. Si può replicare osservando che la norma dell'art. 7, settimo comma, cui rinvia l'art. 25 non è affatto formulata in modo da assicurare che i programmi dei corsi e i criteri per le prove d'esame vengono definiti, da parte del collegio nazionale delle guide e da parte del Ministro, in modo da garantire livelli minimi di preparazione professionale uniformi sul territorio nazionale, livelli minimi sinceramente rispettosi dell'autonomia regionale o provinciale.

Al contrario, la norma suddetta è formulata in modo da attribuire la definizione dei programmi dei corsi e dei criteri per le prove d'esame come funzione tipica ed esclusiva del collegio nazionale delle guide (v. infatti l'art. 16, lett. d), della legge n. 6/1989).

In realtà, lo spazio che l'art. 25 della nuova legge lascia alle regioni e province autonome per definire autonomamente i citati programmi e criteri, sarebbe comunque insufficiente per realizzare il risultato che l'autonomia regionale e provinciale reclama, una volta che si ammettesse, anche per le regioni a statuto speciale, il libero trasferimento di una guida alpina da una regione all'altra. Norme quali sono quelle che si leggono nell'art. 3 della legge provinciale di Trento 22 luglio 1980, n. 22 (secondo la quale coloro che siano in possesso della licenza di guida alpina rilasciata fuori provincia devono dimostrare, per l'esercizio della professione di guida alpina nel territorio della provincia «la sicura conoscenza della geografia montana della provincia di Trento», accertata dalla commissione prevista per il conseguimento della qualifica, sarebbero del tutto inaccettabili e vane. Eppure proprio norme siffatte dimostrano come è possibile conciliare l'esigenza di garantire livelli di preparazione professionale minimi uniformi sul territorio nazionale e l'esigenza di una caratterizzazione e qualificazione legata invece alla situazione locale.

P. Q. M.

e con riserva di meglio illustrarli di seguito, la Provincia autonoma di Trento, come sopra rappresentata e difesa, chiede che l'ecc.ma Corte, respinta ogni contraria istanza:

dichiari l'illegittimità costituzionale dell'intera legge 2 gennaio 1989, n. 2, in relazione agli artt. 8, nn. 20 e 29, e 16 dello statuto speciale per il T.-A.A., sempreché tale legge sia ritenuta applicabile al territorio della provincia, anche al di fuori degli articoli che le si riferiscono espressamente;

in via subordinata dichiarino comunque la illegittimità degli artt. 15, secondo comma, e 25, della medesima legge, in relazione ai medesimi articoli, nelle parti in cui si ritenesse che essi vincolano la provincia ricorrente ad istituire organismi analoghi ai collegi regionali delle guide e ad osservare comunque nei programmi dei corsi e nei criteri per le prove d'esame quelli stabiliti ai sensi del settimo comma dell'art. 7.

Milano-Roma, addì 6 febbraio 1989

Avv. prof. Umberto POTOTSCHNIG - Avv. Vitaliano LORENZONI

N. 15

*Ricorso depositato in cancelleria il 17 febbraio 1989
(della regione Lombardia).*

Professioni alpine - Analitica legiferazione dello Stato in materia di professione di guida alpina - Prevista costituzione di organi di autogoverno e di autodisciplina (collegi regionali e collegio nazionale) con potestà di definire e di valutare i requisiti per l'esercizio dell'attività professionale, di intervento e di sorveglianza sull'esercizio stesso - Dettagliata regolamentazione in materia di formazione ed aggiornamento professionale - Azzeramento della competenza legislativa della regione, peraltro già esercitata (legge regionale 2 gennaio 1980, n. 2) e di quella amministrativa, anche in spregio ai principi già sanciti con la legge-quadro n. 217/1983.

(Legge 2 gennaio 1989, n. 6, nel suo complesso e in subordine: artt. 1 o 25).

(Cost., artt. 117 e 118).

Ricorso della regione Lombardia in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale ing. Giuseppe Giovenzana a ciò autorizzato con delibera di giunta n. 39548 del 7 febbraio 1989, rappresentato e difeso, giusto mandato a margine, dagli avvocati prof. Umberto Pototschnig e Vitaliano Lorenzoni, ed elettivamente domiciliato presso quest'ultimo in Roma, via di Villa Albani n. 8, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 2 gennaio 1989, n. 6, avente ad oggetto «Ordinamento della professione di guida alpina», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 9 del 12 gennaio 1989, in relazione agli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Anteriormente alla legge 2 gennaio 1989, n. 6, che qui viene impugnata, la disciplina delle guide alpine era stabilita dall'art. 123 del t.u.l.p.s. approvato con r.d. 18 giugno 1931, n. 773, e dagli artt. 234 e 235 del relativo regolamento, con i quali si era disposto che per esercitare il mestiere di guida alpina occorreva munirsi della licenza del questore. A questi articoli ha fatto seguito — dopo l'avvento dell'ordinamento regionale — l'art. 19 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, che ha attribuito il rilascio di tale licenza ai comuni, nell'ambito della cosiddetta polizia amministrativa. Nel 1983 è intervenuta la legge n. 217 del 17 maggio intitolata legge quadro per il turismo, il cui art. 11 ha demandato alle regioni di accertare i requisiti per l'esercizio della professione di guida alpina e in particolare le «adeguate capacità professionali in sede tecnico-operativa accertate alla stregua dei criteri didattici elaborati per i vari gradi di professionalità dai competenti enti ed associazioni nazionali».

Su questa realtà normativa è ora intervenuta la legge 2 gennaio 1989, n. 6, la quale attribuisce (art. 1) «i principi fondamentali per la legislazione regionale in materia di ordinamento della professione di guida alpina, anche ai sensi della legge 17 maggio 1983, n. 217». La nuova legge, che contiene 26 articoli e occupa da sola ben sei pagine della *Gazzetta Ufficiale*, contiene in realtà una disciplina analitica del settore, definendo puntualmente l'oggetto della professione di guida alpina nonché i suoi due diversi «gradi» (artt. 2 e 3); istituendo in ogni regione l'albo professionale delle guide alpine e stabilendo le condizioni necessarie per esservi iscritto, il diritto dell'iscritto al trasferimento da un albo all'altro, le modalità per l'abilitazione tecnica all'esercizio della professione, gli effetti dell'iscrizione all'albo, le possibili specializzazioni, nonché i doveri della guida alpina (artt. 4 e 11).

Seguono le norme sull'organizzazione della professione: in ogni regione viene istituito il collegio regionale delle guide alpine-maestri di alpinismo e degli aspiranti guide; di tali collegi si stabiliscono gli organi, la composizione, le regole di funzionamento, e analiticamente le funzioni (artt. 13 e 14).

Si istituisce poi il collegio nazionale delle guide alpine, di cui pure si determinano puntualmente l'organizzazione e le funzioni (artt. 15 e 16). Si sancisce ancora la possibilità per le regioni di prevedere la formazione e l'abilitazione di accompagnatori di media montagna, ma alla tenuta del relativo elenco provvede sempre il collegio regionale delle guide (artt. 21 e 22). Un apposito articolo, l'art. 25, riconosce infine alle regioni a statuto speciale e alle province autonome la possibilità di definire i programmi dei corsi e i criteri per le prove d'esame e la composizione delle commissioni giudicatrici per l'abilitazione tecnica all'esercizio della professione di guida alpina; ma dispone al tempo stesso che a questo fine vanno considerati come minimi i programmi ed i criteri stabiliti ai sensi dell'art. 7, settimo comma, ossia quelli definiti dal collegio nazionale delle guide e approvati dal Ministro del turismo e dello spettacolo. Ad altre disposizioni della legge si farà riferimento in seguito.

Qui preme segnalare immediatamente invece che, così disponendo, la nuova legge è gravemente invasiva della competenza regionale. Gli artt. 117 e 118 della Costituzione riconoscono infatti alle regioni potestà legislativa in materia di «turismo e industria alberghiera» nonché in materia di «istruzione artigianale e professionale».

Per quanto riguarda specificamente le guide alpine, la competenza regionale è stata riconosciuta espressamente dal d.P.R. 4 gennaio 1972, n. 6, il cui art. 1, lett. i), ha trasferito alle regioni, tra l'altro, le funzioni concernenti «le guide, comprese quelle alpine».

Dal canto suo, poi, la regione Lombardia ha esercitato tale sua competenza emanando la legge regionale 2 gennaio 1980, n. 2, intitolata «disciplina dell'esercizio della professione di guida alpina e aspirante guida». È questa una legge organica che ha preceduto la legge dello Stato, ma la cui sorte rischia di essere oggi totalmente compromessa dalla nuova legge statale, che ha un impianto radicalmente diverso.

A difesa della sua autonomia, la regione Lombardia si vede costretta pertanto a impugnare la legge n. 6/1989 per i seguenti motivi;

DIRITTO

1) Violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione per quanto riguarda la competenza regionale in materia di turismo e industria alberghiera.

Coerentemente con il suo titolo, la legge 2 gennaio 1989, n. 6, detta l'«ordinamento della professione di guida alpina», ossia una disciplina organica e compiuta di quella che viene considerata come una nuova professione: una disciplina dunque che non abbisogna né lascia spazi a leggi ulteriori per il suo ordinamento, e che chiama in causa le regioni, sia a statuto ordinario che a statuto speciale, solo marginalmente, per aspetti limitatissimi e senza nessun ruolo «ordinamentale», per un servizio che pure è dichiarato di competenza regionale (o provinciale).

La competenza legislativa della regione in materia di guide alpine risulta così quasi totalmente vanificata.

E ciò anche alla luce della legge quadro sul turismo 17 maggio 1983, n. 217, che ha affidato specificamente alle regioni il compito di accertare i requisiti per l'esercizio delle professioni di guide alpine (art. 11).

In realtà la legge si autodefinisce come diretta a stabilire «i principi fondamentali per la legislazione regionale in materia di ordinamento della professione di guida alpina, anche ai sensi della legge 17 maggio 1983, n. 217». In questo modo essa ambisce di porsi sullo stesso piano di quest'ultima, ma in realtà essa è diretta non a indirizzare, attraverso alcuni «principi fondamentali», l'attività legislativa regionale, ma piuttosto a sottrarre totalmente la professione delle guide alpine alla disciplina regionale: come risulta dal fatto che l'intervento della legge regionale è previsto soltanto su materie limitatissime e insignificanti, come la formazione del direttivo nel collegio regionale, secondo una composizione anch'essa già fissata dalla legge n. 6 (art. 13, quarto comma).

Proprio per questa sua impostazione generale la legge n. 6/1989 appare dunque costituzionalmente illegittima, nelle parti in cui:

a) eleva l'attività di guida alpina al rango di una professione autonoma, affidandone l'organizzazione ad appositi organismi di autodisciplina e di autogoverno della professione, ma in realtà sottraendo in questo modo tale attività alla potestà ordinamentale della regione, senza attribuire ad essa i caratteri veri di una professione (come risulta dal fatto che l'esercizio della «professione» di guida alpina è dichiarato espressamente «non incompatibile» con impieghi pubblici o privati, né con l'esercizio di altre attività di lavoro autonomo: art. 11, terzo comma); e senza applicare all'organizzazione predisposta per coloro che svolgono quell'attività le regole che presidono a tale organizzazione per le altre professioni (come risulta dal fatto che è ammessa, per chi intenda esercitare stabilmente la professione di guida alpina nel territorio di più regioni, l'iscrizione in più di un albo (art. 4, secondo comma); e infine costruisce il collegio delle guide alpine — di cui fanno parte «di diritto» tutte le guide della regione e che ha dunque il carattere di una struttura istituzionalmente pubblica — come un organo rappresentativo di categoria, parasindacale, formato obbligatoriamente non solo dalle guide «in servizio», ma anche da quelle «che abbiano cessato l'attività per anzianità o per invalidità» (art. 13, secondo comma);

b) contraddice il principio chiaramente affermato dalla legge quadro per il turismo 17 marzo 1983, n. 217, che riserva alle regioni di «accertare» i requisiti necessari per l'esercizio della professione di guida alpina (art. 11): dove per «accertare» si deve intendere non solo la verifica dei requisiti caso per caso, ma soprattutto e anzitutto la determinazione in via generale di questi requisiti. Né varrebbe obiettare che anche la legge n. 6/1989 è una legge che determina principi fondamentali. È certo infatti che la legge n. 6/1989 riguarda un segmento molto limitato e settoriale delle attività turistiche, che la legge dello Stato può sì riordinare secondo propri criteri, ma che non può regolare in modo contraddittorio con la disciplina generale delle professioni turistiche fissata dalla legge quadro a salvaguardia delle competenze regionali;

c) affida la disciplina e il governo della professione di guida alpina ad organismi quali sono il collegio regionale e il collegio nazionale delle guide alpine, di cui il primo sottoposto alla vigilanza della regione (art. 13, nono comma), il secondo a quella del Ministro del turismo (art. 15, n. 8): organismi la cui disciplina si rivela illegittima qualunque sia la collocazione che viene loro assegnata.

Non si sfugge infatti alla seguente normativa. O tali organismi sono costruiti come articolazioni dirette od indirette dell'amministrazione statale, ma in tal caso è di tutta evidenza che la competenza in materia viene totalmente avocata allo Stato. Oppure quegli organismi vanno considerati enti o strutture pararegionali, ma in tal caso le disposizioni che li riguardano, non lasciando che spazi limitatissimi e irrilevanti all'intervento delle regioni o delle province autonome, violano necessariamente la competenza di queste;

d) costituisce non a caso «l'ordinamento della professione di guida alpina» su due livelli, l'uno regionale, l'altro nazionale: il che consente di estromettere ancora una volta le regioni dall'effettivo governo del settore, a vantaggio di una gestione tutta accentrata del relativo servizio. Al collegio nazionale spetta infatti decidere sui ricorsi contro i provvedimenti disciplinari adottati dai collegi regionali, spetta «coordinare l'attività dei collegi regionali»; spetta «definire i programmi dei corsi ed i criteri per le prove d'esame di cui al settimo comma dell'art. 7» ecc. (art. 16);

e) stabilisce il principio che possono ottenere senz'altro l'iscrizione nell'albo delle guide alpine tutti coloro che siano in possesso dei requisiti di cui all'art. 5 e che è sempre ammesso il trasferimento dall'albo di una regione all'albo corrispondente di altra regione, alla sola condizione che l'interessato abbia la propria residenza, domicilio o dimora in un comune della regione medesima (artt. 4, 5 e 6): il che preclude definitivamente alla singola regione ogni possibilità di fissare requisiti ulteriori e diversi per l'esercizio della professione di guida alpina nel proprio territorio, azzerando così anche sotto questo profilo l'autonomia regionale.

2) Violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione per quanto riguarda la competenza regionale in materia di istruzione artigiana e professionale.

Guardando alla legge n. 6/1989 la regione Lombardia non può esimersi dal denunciare anche la violazione della propria competenza anche in materia di «istruzione artigiana e formazione professionale». L'art. 7 della legge infatti contiene una serie di disposizioni che disciplinano attività di formazione professionale ignorando totalmente la competenza in materia delle regioni.

Si prevede invero che l'abilitazione tecnica all'esercizio della professione in esame si consegue mediante la frequenza degli appositi corsi teorico-pratici ed il superamento dei relativi esami. Ma si aggiunge che «i corsi sono organizzati su base regionale (...) dal rispettivo collegio regionale delle guide»; che essi «sono organizzati almeno ogni due anni»; che «le commissioni giudicatrici sono nominate dal direttivo del collegio delle guide che ha organizzato il corso e sono composte da esperti delle materie insegnate (...) in possesso del diploma di istruttore di cui all'ottavo comma»; che «un componente è nominato dal Ministro del turismo e dello spettacolo nell'ambito di una terna di nomi designati dalla presidenza del C.A.I.»; che «i programmi dei corsi e i criteri per le prove di esame sono definiti dal direttivo del collegio nazionale delle guide e approvati dal Ministro»; che «le funzioni di istruttore tecnico nei corsi sono affidate esclusivamente a guide (...) che abbiano ottenuto il diploma di istruttore (...) rilasciato a seguito di appositi corsi organizzati dal collegio nazionale delle guide».

L'intera organizzazione dei corsi sfugge dunque totalmente alla potestà di governo delle regioni. Ma oltre al danno, anche la beffa: il nono comma dell'art. 7 aggiunge infatti che «le spese relative all'organizzazione dei corsi — di cui si è appunto parlato — sono a carico delle rispettive regioni nell'ambito dei programmi regionali relativi alla formazione professionale». Dunque l'attività è disciplinata ed organizzata da altri, ma chi deve pagare è la regione, e ciò pur riconoscendo contestualmente che i corsi in parola entrano (e devono entrare) a far parte dei programmi regionali di formazione professionale.

La violazione della competenza regionale non potrebbe essere più scoperta. Né basta a correggere tale risultato l'inciso contenuto nel secondo comma dell'art. 7, dove è scritto che i corsi sono organizzati dal collegio regionale delle guide «sotto la vigilanza della regione».

Anzitutto perché non è dato di vedere in che cosa esattamente può tradursi questa vigilanza.

In secondo luogo perché la stessa legge prevede che ciascun collegio regionale può altresì affidare l'organizzazione dei corsi al collegio nazionale, ovvero al collegio regionale di altra regione (terzo comma dell'art. 7). Quando ciò avviene, pare difficile ammettere che la vigilanza della regione possa estendersi a corsi organizzati fuori del suo territorio o addirittura da un organismo che opera a livello nazionale.

Analogo azzeramento della competenza regionale e provinciale viene dagli artt. 9 e 22. Il primo riserva a sua volta al collegio regionale delle guide l'intera organizzazione del loro aggiornamento professionale (senza nppure prevedere per i relativi corsi la vigilanza della regione, prevista invece dall'art. 7 per i corsi di abilitazione). Il secondo stabilisce

che i corsi teorico-pratici per l'abilitazione degli accompagnatori di media montagna siano organizzati anch'essi dai soli collegi regionali delle guide, sia pure d'intesa con la regione (quinto comma) e che anche i programmi e le modalità per lo svolgimento dei corsi e degli esami siano stabiliti (anche qui «d'intesa con la regione») dal collegio regionale delle guide.

In questo modo la regione che volesse attivare corsi di questo tipo non avrebbe altra via per farlo se non quella di raggiungere l'intesa con il collegio regionale delle guide: con quale rispetto del suo ruolo di autorità di governo nel settore è facile immaginare!

Sia ben chiaro: la regione ricorrente non intende disconoscere il prezioso contributo che può venire alle attività di formazione delle guide alpine dalle organizzazioni di categoria.

È vero anzi il contrario, come già risulta inequivocabilmente dalla legge regionale Lombardia 2 gennaio 1980, n. 2, che non solo ha inserito nella commissione per l'esame di aspirante guida alpina quattro guide designate dalle associazioni professionali di categoria maggiormente rappresentative e quattro membri designati dal C.A.I., ma si è spinta oltre, prevedendo che tra i requisiti per essere ammessi all'esame di aspirante guida alpina davanti alla apposita commissione regionale vi sia il superamento di un corso propedeutico organizzato dal C.A.I. (art. 2) e che il rinnovo triennale della licenza richieda la frequenza di un corso di aggiornamento ugualmente organizzato dal C.A.I. (artt. 5 e 6). Prevede altresì la legge regionale che per l'organizzazione dei corsi, promossi periodicamente dalla regione, possono essere concessi contributi e che la regione può effettuare ispezioni e controlli.

In questo modo viene messa a frutto la competenza e l'esperienza di coloro che praticano l'attività, ma viene al tempo stesso salvaguardato il ruolo istituzionale e specifico dell'ente pubblico.

Meritevole di censura è anche l'art. 25 della legge impugnata, nella parte in cui, riferendosi alle sole regioni speciali, esclude implicitamente dalla relativa previsione le regioni ordinarie.

Vi si dice che «al fine di garantire livelli di preparazione professionale minimi uniformi sul territorio nazionale, nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome, dotate di competenza legislativa primaria in materia di ordinamento della professione di guida alpina, i programmi dei corsi e i criteri per le prove d'esame e la composizione delle commissioni esaminatrici per l'abilitazione tecnica all'esercizio della professione di guida alpina-maestro di alpinismo o aspirante guida sono definiti dagli organi regionali, ovvero provinciali, competenti, considerando come minimi i programmi e i criteri stabiliti ai sensi del settimo comma dell'art. 7».

Il fatto peraltro che questa disposizione riguardi le sole regioni speciali sta ad indicare che le regioni a statuto ordinario sono invece soggette totalmente e rigidamente ai programmi dei corsi e ai criteri di esame fissati dal citato settimo comma dell'art. 7. Dunque la regione non solo deve uniformarsi pienamente alle disposizioni della legge, ma deve accettare alla cieca quanto sarà stabilito da direttivo del collegio nazionale delle guide e approvato dal Ministro del turismo e dello spettacolo. Il che sembra davvero incompatibile nei riguardi di una competenza legislativa della regione ricorrente che trova i propri limiti solo nei principi fondamentali delle leggi dello Stato.

P. Q. M.

e con riserva di meglio illustrarli in seguito, la regione Lombardia, come sopra rappresentata e difesa, chiede che l'ecc.ma Corte, respinta ogni contraria istanza:

dichiari la illegittimità costituzionale dell'intera legge 2 gennaio 1989, n. 2, in relazione agli artt. 117 e 118 della Costituzione;

in via subordinata dichiarino comunque in relazione ai medesimi articoli, la illegittimità dell'art. 1 della medesima legge, nella parte in cui definisce le disposizioni della intera legge come «principi fondamentali per la legislazione regionale», senza distinguere né permettere di distinguere tra norme derogabili o non derogabili dalla legge regionale;

in via ancora più subordinata, dichiarino la illegittimità dell'art. 25 della legge nella parte in cui esclude dalla relativa previsione le regioni a statuto ordinario.

Milano-Roma, addì 7 febbraio 1989

Avv. prof. Umberto POTOTSCHNIG - Avv. Vitaliano LORENZONI

N. 83

*Ordinanza emessa il 5 ottobre 1988 dal tribunale amministrativo regionale per il Piemonte
sul ricorso proposto da S.p.a. Imprebeton contro regione Piemonte ed altri*

Appalto - Gara di appalto di opere pubbliche (fase di determinazione della media delle offerte prevista agli effetti della selezione delle stesse) - Esclusione dalla gara delle offerte che presentano una percentuale di ribasso superiore alla media delle percentuali delle offerte ammesse, incrementata da un valore percentuale indicato nel bando o nell'avviso di gara - Esclusione di ogni sindacato dell'amministrazione sulle offerte al ribasso rese anomale da offerte al rialzo finalizzate a spostare il livello di anomalia - Violazione del principio del buon andamento della p.a. - Altra questione necessariamente connessa alla prima - Mancata previsione della reviviscenza del potere di controllo, nelle stesse forme e negli stessi tempi originariamente previsti, dopo l'annullamento in sede giurisdizionale dell'atto negativo di controllo del Co.Re.Co. (riguardante, nella specie, i provvedimenti del comune circa i presupposti della gara di appalto).

(D.-L. 25 settembre 1987, n. 393, art. 4; legge 10 febbraio 1953, n. 62, artt. 59 e 60; legge regione Piemonte 12 agosto 1976, n. 42, artt. 18 e 19 e successive modificazioni).

(Cost., art. 97).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Sul ricorso n. 413/1988 proposto dalla S.p.a. Imprebeton rappresentata e difesa dall'avv. C. Piacentini ed elettivamente domiciliata in Torino, via del Carmine n. 11, contro la regione Piemonte ed il Co.Re.Co. sugli atti dei comuni, sez. di Torino, rappresentati e difesi dall'avv. G. Scollo ed elettivamente domiciliati in Torino, piazza Castello, 105, e nei confronti del comune di Bussoleno non costituito per l'annullamento previa sospensione:

1) dell'ordinanza del Co.Re.Co. di Torino n. 79000 del 21 dicembre 1987 con cui è stata annullata la deliberazione della giunta del comune di Bussoleno avente ad oggetto «d.-l. 23 settembre 1987, n. 393, art. 4. Determinazione percentuale correttiva da applicare alla media delle offerte relative alla gara d'appalto per l'esecuzione dei lavori di costruzione di una strada di collegamento tra via Traforo e via Walter Fontan con due ponti»;

2) dell'ordinanza del Co.Re.Co. di Torino n. 79011 del 21 dicembre 1987 con cui è stata annullata la deliberazione del consiglio comunale di Bussoleno, avente per oggetto «Approvazione atti gara di licitazione privata lavori di costruzione strada di collegamento tra via W. Fontan e via Traforo con due ponti»;

3) per quanto occorra, della lettera 19 gennaio 1988, prot. 360, notificata il successivo 22 gennaio, con cui il comune di Bussoleno ha portato a conoscenza della ricorrente i provvedimenti del Co.Re.Co. di cui *sub* 1) e 2), nonché il suo intendimento di «intraprendere gli atti di ripetizione della gara»;

4) di tutti gli atti presupposti, preparatori, connessi e conseguenti;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione regionale intimata;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Udita alla pubblica udienza del 5 ottobre 1988 la relazione del consigliere dott. Barbieri e uditi, altresì, l'avv. Piacentini per il ricorrente e l'avv. Scollo per l'amministrazione regionale resistente;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue;

FATTO

La società ricorrente era risultata aggiudicataria di una gara indetta ai sensi dell'art. 1, lett. a), della legge n. 14/1973 per l'appalto di lavori di costruzione di una strada, gara cui avevano partecipato imprese che avevano formulato offerte sia in aumento che in ribasso. Al fine di individuare le offerte anomale ex art. 4 del d.-l. 23 settembre 1987, n. 393, il comune stabiliva nel —5% la percentuale di incremento sulla media delle percentuali delle offerte ammesse.

Avendo ricevuto le seguenti offerte: +16,50%, +9,98%, +24,60%, +24,70% e —5,30%, la soglia di anomalia veniva determinata nel +9,096%.

Veniva pertanto esclusa l'offerta Porro perché anomala (—5,30%) e vinceva la gara la ricorrente con l'offerta +9,98%.

Con i due provvedimenti impugnati il Co.Re.Co. annullava la determinazione della percentuale di incremento perché immotivata e finalizzata solo ad escludere l'offerta più bassa ed annullava poi l'aggiudicazione sia per ragioni di conseguenzialità rispetto al provvedimento precedentemente annullato, sia perché ai fini della determinazione del livello di anomalia la media dovrebbe essere effettuata solo per le offerte in ribasso, escludendo quelle in aumento.

Il comune, dal canto suo, manifestava con lettera del sindaco di voler ripetere la gara.

Lamenta la ricorrente l'illegittimità dei due provvedimenti del Co.Re.Co. per i seguenti motivi:

a) non sarebbe vero che la percentuale di incremento abbia bisogno di motivazione, né che essa sia stata fissata per escludere l'offerta di maggior ribasso;

b) se è vero quanto detto *sub b)*, viene meno la conseguenzialità dell'annullamento;

c) la norma applicata non prevederebbe che il calcolo della soglia di anomalia debba effettuarsi escludendo le offerte in aumento.

Sarebbe viziata infine per incompetenza la lettera con cui il sindaco manifesta intendimento di rifare la gara, comportando ciò l'annullamento d'ufficio di un atto collegiale.

Si costituiva l'amministrazione intimata, chiedendo il rigetto del ricorso.

DIRITTO

Con sentenza in data odierna il tribunale ha annullato il provvedimento con il quale il Co.Re.Co. aveva ritenuto che la determinazione della percentuale di incremento sulla media delle offerte ammesse, al fine di prestabilire la soglia di anomalia ai sensi dell'art. 4 del d.-l. 23 settembre 1987, n. 393, dovesse essere motivata e che, non essendolo, fosse illegittima.

Ciò ha comportato l'accoglimento del ricorso contro il provvedimento n. 79000 ed il passaggio all'esame del provvedimento n. 79011, con il quale il Co.Re.Co. ha annullato l'aggiudicazione della gara, ritenendo che l'art. 4 del d.-l. 23 settembre 1987, n. 393, debba essere interpretato nel senso che il calcolo della soglia di anomalia delle offerte vada effettuato escludendo le offerte in aumento.

Ritiene però il tribunale che la questione non possa essere risolta elaborando una od altra interpretazione della norma succitata, avendo fondati motivi per ritenere che non sia manifestamente infondato il dubbio di legittimità costituzionale di tutta quanta la norma e del sistema di valutazione dell'anomalia da essa introdotto.

Va solo premesso, per opportuna chiarezza, che nel caso in esame non si tratta di una gara CEE in quanto il valore di essa è inferiore ad 1 milione di ECU, per cui il giudizio sulla costituzionalità della norma non è altrimenti superabile che attraverso l'inizio degli atti alla Corte costituzionale.

Come è noto l'art. 4 del d.-l. 23 settembre 1987, n. 393, non convertito, ma applicabile al caso in esame, in quanto il procedimento concorsuale si è esaurito nella vigenza del d.-l. citato, dispone che «sono considerate anomale, ai sensi dell'art. 24, terzo comma, della legge 8 agosto 1977, n. 584, e sono escluse dalla gara le offerte che presentano una percentuale di ribasso superiore alla media delle percentuali delle offerte ammesse, incrementata da un valore percentuale che dovrà essere indicato nel bando o nell'avviso di gara».

Il dato letterale è chiaro. La stazione appaltante deve calcolare la media delle percentuali delle offerte ammesse alla gara, ridurre la media del valore percentuale stabilito dal bando, e quindi escludere dalla gara le offerte che offrono un ribasso superiore al risultato ottenuto con le precedenti operazioni.

Se le offerte sono tutte al ribasso, l'interpretazione letterale surriferita non dà luogo ad incertezze sul comportamento che l'amministrazione deve seguire.

I problemi si pongono, invece, quando le offerte siano tutte in aumento, o quando vi sia concorso fra offerte al ribasso e offerte in aumento.

Se le offerte sono tutte in aumento, sul piano letterale la norma non potrebbe trovare applicazione, perché non possono esistere offerte che presentino una percentuale di ribasso.

Sembra da escludere, d'altra parte, che la formula «percentuale di ribasso superiore alla media» possa essere letta come «percentuale di aumento inferiore alla media», perché questa interpretazione contrasterebbe vistosamente con il dato letterale, anche se, da un punto di vista economico, essa sarebbe ammissibile e compatibile con le finalità della norma, ben potendosi dire che anche chi offre un aumento troppo basso può rientrare tra coloro che vogliono aggiudicarsi ad ogni costo la gara, ponendo in forse la regolare esecuzione del contratto.

Se le offerte sono sia in ribasso, sia in aumento, letteralmente tutte le offerte ammesse dovrebbero concorrere a formare la media, ma l'esclusione potrà colpire solo le offerte al ribasso che superino la media opportunamente incrementata.

Stando alla lettera della norma, dunque, si deve ritenere che il nostro legislatore intenda per offerta anomala un'offerta in ribasso che, dopo aver concorso a determinare il risultato della gara, risulti inferiore alla media corretta.

Tale offerta è automaticamente esclusa dalla gara.

Si tratta ora di vedere se questo meccanismo della norma resista ad un'analisi finalizzata a verificarne la compatibilità con la regola di buon andamento dell'amministrazione, di cui all'art. 97 della Costituzione.

Innanzitutto va rilevato che la formula «sono considerate anomale... e sono escluse» ha carattere assolutamente vincolante e determina un automatismo di esclusione che non lascia spazio a verifiche o valutazioni discrezionali della p.a. L'inciso «ai sensi dell'art. 24, terzo comma, della legge 8 agosto 1977, n. 584», non può avere l'effetto di rendere esperibile il procedimento di valutazione dell'anomalia previsto da tale norma, perché, se così fosse, sarebbe stato gioco-forza che il legislatore dicesse ««possono essere escluse» ovvero «... e devono essere sottoposte a verifica» quelle offerte cui si sarebbe bene addetta la qualifica di «sospette» e non ancora di «anomale».

Le perplessità sulla costituzionalità della normativa nascono, in primo luogo, da quest'ultimo automatismo dell'esclusione. E la ragione di ciò è che nel caso di gara esperita ai sensi dell'art. 1, lett. a) (qual'è la gara in esame) o dell'art. 1, lett. d), della legge n. 14/1973, l'amministrazione non determina limiti minimi e massimi fra i quali dovrà collocarsi l'offerta vincente, per cui l'unica garanzia che il sistema appresta per l'amministrazione è quel giudizio di anomalia che, però, non è rapportato al costo preventivato delle opere.

Il giudizio di anomalia, infatti, rappresenta nei casi in esame la conclusione di un calcolo matematico le cui componenti sono fornite esclusivamente dai concorrenti. Il che presenta, a giudizio del collegio, caratteri di irrazionalità e di irragionevolezza che si riflettono inevitabilmente sul buon andamento dell'amministrazione. Se è giusto, infatti, che sia il mercato a determinare il risultato della gara, quello che non sembra ammissibile è che venga paradossalmente rimessa al mercato, e cioè ai concorrenti la qualificazione di un'offerta come anomala, e cioè che sia esso a stabilire i margini di accettabilità delle offerte.

Se è vero, infatti, che la funzione del controllo sull'anomalia è quella di cautelare l'amministrazione dai giochi del mercato, non ha senso ed è chiaramente illogico affidare ai concorrenti ed al mercato stesso la gestione di questa attività di tutela degli interessi della stazione appaltante.

Il fatto è che la qualificazione di un'offerta come anomala non può non comportare un giudizio, una valutazione che solo il destinatario dell'offerta può fare.

Ed è proprio per coerenza con la logica del nostro sistema amministrativo, per non dire con la logica *tout court*, che il sistema risultante dall'art. 24, terzo comma, della legge n. 584/1977 dispone la giusta regola secondo la quale l'anomalia deve essere contestata, valutata e motivata.

È invece inconcepibile un sistema come quello introdotto dall'art. 4 del d.l. 23 settembre 1987, n. 393, per effetto del quale l'amministrazione è costretta dai concorrenti a presumere anomale offerte che possono trovarsi a derivare tale valutazione non dalla verifica di esse con il prezzo-base proposto dall'amministrazione, ma da altre offerte che possono essere esse sì veramente anomale e magari proprio finalizzate ad escludere dalla gara concorrenti che, se fosse loro consentito, potrebbero ben dimostrare la compatibilità della loro offerta con la serietà richiesta per la sua accettazione.

In questo modo si deve constatare che il legislatore ha aperto la via, escludendo ogni sindacato dell'amministrazione, ad offerte che possono essere finalizzate solo a spostare il livello di anomalia e quindi miranti ad escludere gratuitamente e senza appello offerte al ribasso rese anomale solo da anomale offerte al rialzo, contro le quali ultime l'amministrazione nulla può.

Un sistema che consente comportamenti di questo genere sembra incompatibile con i principi di buon andamento della pubblica amministrazione.

Di questo si è reso conto il Co.Re.Co. nel caso in esame, e pertanto esso ha ritenuto di dover interpretare l'art. 4 del d.l. n. 393/1987 come se dicesse che sono escluse le offerte che presentino una percentuale di ribasso superiore alla media delle percentuali delle offerte «in ribasso» ammesse, debitamente incrementata. Vale a dire, il meccanismo di esclusione automatica funzionerebbe senza tener conto delle offerte in aumento. Tale interpretazione si basa sul rilievo che l'anomalia è sempre stata tradizionalmente ipotizzata nel nostro ordinamento in riferimento alle offerte in ribasso (offerte troppo basse pur di vincere comunque la gara), e questo è confermato anche dall'art. 4 in esame che prevede — come si è rilevato già prima — l'esclusione delle offerte che presentano una percentuale «di ribasso» superiore alla media, così confermando di ritenere che l'anomalia può essere solo in ribasso.

In questo caso la stazione appaltante, secondo il Co.Re.Co. avrebbe dovuto effettuare le operazioni previste dall'art. 4 con riferimento esclusivo alle offerte in ribasso ed, escluse così le offerte che risultassero anomale, procedere poi al calcolo dell'offerta migliore mediando fra tutte le offerte rimaste in gara.

Le difficoltà all'accoglimento di questa tesi interpretativa sono due. La prima è di ordine letterale: l'art. 4 prevede che la media sia calcolata fra le offerte ammesse, e non fra le offerte in ribasso ammesse. La seconda è costituita ancora una volta dall'automatismo dell'esclusione conseguente ad offerte non verificate e non verificabili. Tale automatismo sopravvive anche nel sistema interpretativo proposto dal Co.Re.Co. e non elimina il vizio insito nella delega del controllo sull'anomalia alle parti interessate, che comporta una sostanziale rinuncia ad amministrare.

L'accelerazione delle procedure non sembra, d'altra parte, motivo sufficiente per questa rinuncia a verifiche e valutazioni che costituiscono l'essenza e il momento centrale della funzione amministrativa, che non può essere relegata a recepire con atteggiamento notarile qualsiasi offerta cui ricollegare conclusioni necessitate.

Da queste considerazioni il tribunale ritiene di dover trarre la conclusione che non sia manifestamente infondato il dubbio circa la conformità alle regole di buon andamento dell'amministrazione della norma espressa dall'art. 4 del d.l. 23 settembre 1987, n. 393.

L'incompatibilità di tale norma con i principi di buona amministrazione emerge però anche da altre considerazioni, oltre a quelle svolte in ordine all'automatismo dell'esclusione.

Dal momento in cui si decide che l'amministrazione possa procedere alla valutazione dell'anomalia delle offerte (si noti: delle offerte, e non del risultato della gara), sembra ovvio che la verifica dell'anomalia debba avvenire prima che l'offerta sospetta concorra a determinare il risultato della gara, confluenndo negli elementi da cui è tratta la media. Se così fosse, l'offerta anomala falserebbe il conteggio e la gara resterebbe comunque alterata. Ed infatti non a caso l'art. 24, terzo comma, della legge n. 584/1977 prevede correttamente e logicamente la verifica delle offerte prima della loro utilizzazione ai fini del calcolo dei risultati della gara, perché sarebbe comunque illogico utilizzare offerte che prima o poi risultino anomale.

Anche sotto questo profilo, quindi, sembra possibile dubitare della compatibilità della norma in esame con l'art. 97 della Costituzione.

A questo punto si impone, però, una verifica circa la rilevanza della questione che si intende sollevare.

Il ricorso è proposto contro l'interpretazione che l'organo di controllo ha dato alla norma. Il tribunale non ritiene di poter accettare questa interpretazione, ma non può limitarsi ad annullarla, in quanto in questo modo darebbe pur sempre applicazione ad una norma della cui costituzionalità dubita.

Nel caso in esame, infatti, sia l'accoglimento che il rigetto del ricorso darebbero luogo ad una concreta applicazione della norma di sospetta costituzionalità. L'accoglimento, perché significherebbe l'accettazione dell'automatismo di valutazioni effettuate dalla stazione appaltante e la cui inaccettabilità è già stata illustrata; il rigetto, perché anche l'interpretazione del Co.Re.Co. fa suo, in forma diversa, quel criticato automatismo.

Ma vi è di più. Nell'attuale sistema dei controlli, anche la decisione della Corte, che si limitasse a dichiarare l'incostituzionalità della norma in questione, non farebbe completamente giustizia. Se venisse meno, infatti, l'art. 4 del d.l. 23 settembre 1987, n. 393, questo tribunale si troverebbe costretto ad annullare l'interpretazione che il Co.Re.Co. ne ha data, ma la conseguenza sarebbe che — annullato l'atto di controllo — diventerebbe esecutiva quella aggiudicazione che, ancor più dell'atto di controllo, ha fatto rigorosa applicazione della norma nel frattempo dichiarata incostituzionale.

Questo risultato paradossale evidenzia l'irrazionalità del vigente sistema dei controlli sugli atti dei comuni (e degli enti locali e delle u.s.s.l. in genere) quando sull'atto di controllo intervenga la verifica giurisdizionale.

Il caso in esame fa emergere in forma eccezionale chiara la difficoltà in cui più di una volta si viene a trovare il giudice amministrativo quando oggetto dell'impugnazione è un provvedimento del Co.Re.Co.

Il sistema in vigore è tale, infatti, che la «consumazione» del potere di controllo per effetto del provvedimento emanato entro i venti giorni da quando l'atto è pervenuto al Co.Re.Co. (che è principio pacifico, di diritto vivente) fa sì che l'annullamento dell'atto di controllo da parte del giudice amministrativo conferisca automatica esecutività all'atto che il Co.Re.Co. aveva annullato, anche se emergono manifesti motivi di illegittimità dei quali però il Co.Re.Co. non si era dato carico. In altre parole, un cattivo seppure sacrosanto annullamento effettuato in sede di controllo fa sì che l'organo di giustizia amministrativa finisca con il conferire legittimità ad atti per altro verso dichiaratamente illegittimi (e, nel caso in esame, addirittura applicativi di una norma costituzionale).

Da questa difficile situazione si uscirebbe se l'annullamento giurisdizionale dell'atto di controllo facesse rivivere per venti giorni il potere di controllo del Co.Re.Co. e consentisse il riesame dell'atto sotto i profili a suo tempo non presi in considerazione. Il che è ovviamente possibile solo attraverso una sentenza additiva della Corte costituzionale.

Per questa via, nel caso in esame, l'eventuale dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 4 del d.l. 23 settembre 1987, n. 393, che si accompagnasse alla dichiarazione di incostituzionalità delle leggi sui controlli nella parte in cui non prevedono che l'annullamento dell'atto di controllo negativo determini la reviviscenza del potere di controllo come se l'atto non fosse mai stato inviato al controllo stesso, consentirebbe al Co.Re.Co., dopo l'annullamento del suo provvedimento da parte di questo tribunale, di considerare sostituita la valutazione automatica dell'anomalia con il sistema di cui all'art. 24, terzo comma, della legge n. 584/1977 e di rinviare nel merito al comune l'atto di aggiudicazione perché valuti l'opportunità di una verifica delle offerte ovvero di annullare la stessa per omessa motivazione su una mancata indagine istruttoria su aspetti di manifesta anomalia delle offerte.

Solo così sembra possibile recuperare alla giustizia amministrativa la sua funzione essenziale e non ridurla, per effetto di meccanismi astratti, al ruolo inadatto di consacrazione notarile di comportamenti e di scelte ingiuste, quando non anticostituzionali.

P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 del d.-l. 23 settembre 1987, n. 393, in relazione all'art. 97 della Costituzione, nonché degli artt. 59 e 60 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, e degli artt. 18 e 19 della legge regione Piemonte 12 agosto 1976, n. 42, e successive modificazioni, in relazione all'art. 97 della Costituzione in quanto non prevedono che, dopo l'annullamento giurisdizionale dell'atto negativo di controllo, il controllo debba essere di nuovo esercitato nelle stesse forme e negli stessi tempi originariamente previsti;

Sospende il presente procedimento ed ordina che gli atti siano immediatamente trasmessi alla Corte costituzionale;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata a cura della segreteria alle parti costituite nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Presidente della giunta regionale del Piemonte e che la stessa sia comunicata anche al Presidente della Camera dei deputati, a quello del Senato della Repubblica ed al presidente del consiglio regionale del Piemonte.

Così deciso in Torino, nella camera di consiglio del 5 ottobre 1988.

(Seguono le firme)

89C0177

N. 84

*Ordinanza emessa il 13 maggio 1988 (pervenuta alla Corte costituzionale il 14 febbraio 1989)
dal tribunale di Tolmezzo nel procedimento penale a carico di Monini Luigina*

Imposte in genere - Infedele dichiarazione dei redditi - Alterazione rilevante - Indeterminatezza, in parte qua, della norma incriminatrice - Violazione del principio di tassatività della fattispecie penale.

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

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

IL TRIBUNALE

Sentita l'eccezione di legittimità costituzionale, sollevata dalla difesa dell'imputata, dell'art. 4, n. 7, della legge 7 agosto 1982, n. 516, con riferimento agli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione nella parte in cui prevede come elemento costitutivo del delitto ivi delineato l'alterazione «in misura rilevante» del risultato della dichiarazione;

Sentito il p.m.;

Ritenuto che l'eccezione non appare manifestamente infondata, in quanto, come già rilevato dalla Corte di cassazione, sezione terza penale, ord. 12 febbraio-4 marzo 1988, n. 374, che ha sollevato d'ufficio un'analoga eccezione, difetta nella detta norma la predeterminazione legislativa dei parametri numerici o anche concettuali che ponga un sicuro riferimento per la determinazione della rilevanza della alterazione che fa scattare il meccanismo sanzionatorio, sicché l'individuazione del *discrimen* tra l'alterazione ammissibile e quella che non può considerarsi tale resta affidata all'apprezzamento soggettivo dell'interprete, ciò che sembra sottrarre alla norma stessa il carattere di tassatività che si correla con l'esigenza di certezza del diritto;

P. Q. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione, dell'art. 4, n. 7, della legge 7 agosto 1982, n. 516, nella parte in cui prevede come elemento costitutivo del delitto ivi delineato l'alterazione «in misura rilevante» del risultato della dichiarazione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Il presidente: BENZONI

89C0178

N. 85

Ordinanza emessa il 9 giugno 1988 (pervenuta alla Corte costituzionale il 14 febbraio 1989) dal tribunale di sorveglianza di Napoli nel procedimento di sorveglianza relativo a Massaro Clemente

Liberazione condizionale - Revoca del beneficio - Mancato computo del periodo di libertà vigilata come espiazione di pena - Ingiustificato eguale trattamento del soggetto con condotta irregolare sin dall'inizio del beneficio rispetto a quello con condotta costantemente regolare ma incorso durante l'esecuzione in una trasgressione sanzionabile con la revoca - Illegittima inosservanza, in sede di revoca, dei criteri di proporzionalità ed individualizzazione costituzionalmente prescritti per le sanzioni penali.

(Codice penale, art. 177).

(Cost., artt. 3 e 13).

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

L'anno 1988 il giorno 9 del mese di giugno in Napoli si è riunito in camera di consiglio nelle persone dei componenti: dott. Salvatore Iovino, presidente; Elvira Castelluzzo, magistrato di sorveglianza di Avellino; Rosaria Petrosino, esperto; Maria Di Benga, esperto, con la partecipazione del dott. Giuseppe Guida, sostituto procuratore generale presso la corte di appello di Napoli e con l'assistenza del sottoscritto segretario per deliberare sulla domanda di Massaro Clemente di Francesco nato a San Felice a Cancellò (Caserta) il 7 aprile 1955, detenuto presso la casa circondariale di Benevento.

Oggetto: art. 177 revoca.

Con ordinanza 22 novembre 1985 della corte di appello di Firenze Massaro Clemente veniva ammesso alla liberazione condizionale in riferimento al provvedimento di cumulo n. 29/1985 RE della procura della Repubblica di Avellino e successivamente sottoposto, con decreto del magistrato di sorveglianza di Santa Maria Capua Vetere, alla libertà vigilata per il periodo corrispondente alla pena residua da espianare con scadenza fissata al 18 novembre 1989.

In data 13 giugno 1987 il prevenuto veniva tratto in arresto dai carabinieri di Capua e denunciato per concorso in tentativo di estorsione ai danni dell'impresa edile «Edilizia Costruzioni», e per tale reato risulta attualmente giudicabile.

Questo tribunale competente a decidere in merito alla revoca della liberazione condizionale, ravvisata nel comportamento del Massaro, allontanatosi dal comune di residenza senza la prescritta autorizzazione, una sostanziale grave trasgressione degli obblighi inerenti alla libertà vigilata, tale da determinare la revoca della liberazione condizionale, indipendentemente dall'accertamento della responsabilità per il reato di estorsione.

Secondo il dettato normativo la revoca ha efficacia retroattiva non potendosi computare il tempo trascorso in libertà condizionale come pena espia e, pertanto, il condannato sarebbe tenuto ad espianare in regime detentivo tutto il periodo compreso tra la data della scarcerazione e quella prevista per la fine della pena.

A giudizio di questo collegio sussistono fondati motivi per ritenere l'illegittimità costituzionale dell'art. 177 del c.p., in riferimento agli artt. 3 e 13 della Costituzione, nella parte in cui non consente al tribunale di sorveglianza, in sede di revoca, di poter, eventualmente, computare parte del tempo trascorso in liberazione condizionale come pena espia. I dubbi sulla costituzionalità derivano dalla natura delle prescrizioni imposte al condannato in seguito alla concessione della liberazione condizionale prescrizioni che, fissando regole di comportamento favoriscono il reinserimento sociale del soggetto sotto il costante controllo da parte degli organi a ciò preposti.

Nel contesto del contenuto prescrittivo, accanto a disposizioni rimesse alla discrezionalità del magistrato di sorveglianza, quali, ad esempio, l'obbligo per il liberato condizionale di darsi ad un lavoro stabile, di non frequentare pregiudicati o locali pubblici, di rimanere in casa oltre una certa ora, si identifica un contenuto inderogabile che, secondo il disposto dell'art. 652 del c.p.p., fa obbligo al libero vigilato di non trasferire la propria residenza, o, dimora in un comune diverso da quello che gli è stato assegnato senza l'autorizzazione del magistrato di sorveglianza e di non abbandonare l'abitazione scelta senza l'autorizzazione dell'autorità di p.s. alla quale è stata affidata la sorveglianza.

In riferimento alle suddette prescrizioni può, a giudizio di questo collegio, e secondo quanto già affermato dalla Corte costituzionale circa il carattere sanzionatorio delle prescrizioni in materia di affidamento in prova al servizio sociale, sostenersi che trattansi di norme di condotta che investono l'intera attività del reo e che comportano significative restrizioni della libertà personale.

Né rileva la sostanziale differenza tra l'istituto della liberazione condizionale e quello dell'affidamento in prova al servizio sociale perché le prescrizioni imposte nell'uno e nell'altro caso, indipendentemente dalla terminologia adoperata, incidono su quella stessa sfera di libertà garantita dall'art. 13 della Costituzione. D'altro canto è da ritenere che se dubbi non vi sono nel considerare l'affidamento in prova al servizio sociale, come una particolare modalità esecutiva della pena, alternativa alla detenzione intesa in senso stretto come trattamento intramurale, non può non considerarsi che la stessa libertà vigilata, applicata a seguito di liberazione condizionale, lungi dall'essere una misura di sicurezza, altro non è che una modalità di esecuzione della pena, tant'è che non si applicano alla stessa gli istituti della revoca anticipata e del riesame della pericolosità sociale che sono, invece, propri delle misure di sicurezza.

Anche la liberazione condizionale, quindi, così come l'affidamento in prova al s.s., in considerazione delle sensibili costrizioni che comporta alla libertà personale, va considerata non come un istituto di diritto sostanziale, con il quale lo Stato rinuncia al diritto di punire, né come uno strumento di modificazione del titolo esecutivo, bensì un istituto di diritto penitenziario mediante il quale vengono mutate le modalità esecutive della pena, rimanendo inalterato il rapporto punitivo fissato con la sentenza di condanna. A riprova della sostanziale differenza rispetto alle misure meramente clemenziali, con le quali lo Stato rinuncia al diritto di punire, è il contenuto di sostegno e di aiuto che è proprio della libertà vigilata a seguito di l.c. e delle altre misure alternative e che comporta un insieme di risorse da utilizzare sul piano del reinserimento, in una coincidenza di interessi tra quelli del condannato, al riacquisto di graduali quote di libertà direttamente proporzionali al grado di rieducazione raggiunto, e quelli, non meno rilevanti, della difesa sociale. Misura, quindi, di trattamento in un parziale recupero di libertà e non mera decarcerizzazione.

Pienamente superata, appare, pertanto, la relazione al vigente codice penale, ove si afferma che la libertà condizionale, per quanto vigilata è pur sempre libertà e quindi non equiparabile o sostituibile alla pena detentiva, né rileva a tal fine la collocazione dell'istituto nel capo secondo del titolo quarto del c.p., tra le cause di estinzione della pena.

La giurisdizionalizzazione del procedimento e l'attribuzione della sua competenza, poi, al tribunale di sorveglianza con l'applicazione delle medesime norme procedurali previste per le misure alternative, è al contrario sintomatica della trasformazione dell'istituto che, da originaria misura clemenziale si è affiancato sempre più alle misure alternative in quanto strumento atto a determinare la prosecuzione, e non l'estinzione o la sospensione, della pena in un regime di libertà vigilata.

Anche la liberazione condizionale viene quindi ad inserirsi in quella progressione penitenziaria mediante la quale si offrono al condannato occasioni di maturazione che, se accettate, conducono a forme di commutazione della pena detentiva da privativa in limitativa della libertà personale, e, nonostante la erronea denominazione di «beneficio» è pur sempre una pena vera e propria di cui va riconosciuto il valore afflittivo e di compressione della libertà.

Premesso, dunque, che la liberazione condizionale è pur sempre una pena intesa ad incidere sulla libertà di movimento del cittadino, appaiono fondati i dubbi di costituzionalità dell'art. 177 del c.p. La disposizione che non consente al tribunale di sorveglianza di poter valutare il comportamento del condannato prima della trasgressione, facendo sempre retroagire la revoca alla data di ammissione alla l.c., sembra porsi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione in quanto impedisce l'eguale trattamento di condotte analoghe e la differenziazione di quelle diverse.

Dovrebbe, invece, potersi attribuire valore al momento in cui la trasgressione si è verificata, non potendosi riservare il medesimo trattamento a chi sin dall'inizio ha serbato una condotta irregolare ed a chi, pur avendo tenuto nel corso dell'esecuzione un comportamento osservante, è, poi, incorso in una trasgressione sanzionabile con la revoca. In secondo luogo, in considerazione del carattere afflittivo che la revoca comporta e del supplemento di pena che ne deriva, per il periodo in cui vi è stata da parte del libero vigilato completa osservanza delle prescrizioni imposte, appare evidenziarsi un contrasto con l'art. 13 della Costituzione che riconosce la libertà personale come un diritto inviolabile, suscettibile di restrizioni esclusivamente con le garanzie contenute nella norma stessa; se, infatti, si è di fronte alla irrogazione di una sanzione che si aggiunge a quella originariamente inflitta, vanno osservati, in sede di revoca, gli stessi criteri di proporzionalità ed individualizzazione ai quali il legislatore si è ispirato per la determinazione della pena nella fase di cognizione.

Il tribunale di sorveglianza, pertanto, riconosciuta la non manifesta infondatezza e la rilevanza ai fini della decisione che è chiamato ad emettere, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 177 del c.p., nella parte in cui, in caso di revoca della liberazione condizionale, non consente di determinare la residua pena detentiva da espiare, tenuto conto delle limitazioni già patite dal soggetto nel corso della libertà vigilata.

P. Q. M.

Dispone la sospensione del giudizio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché si pronunci sulla legittimità costituzionale dell'art. 177 del c.p. per la parte precisata in narrativa in relazione agli artt. 3 e 13 della Costituzione;

La presente ordinanza sarà notificata, a cura della cancelleria, alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

(Seguono le firme)

89C0179

N. 86

*Ordinanza emessa il 14 luglio 1988 (pervenuta alla Corte costituzionale il 14 febbraio 1989)
dal tribunale di sorveglianza di Napoli nel procedimento di sorveglianza relativo a Papale Alfredo*

Liberazione condizionale - Revoca del beneficio - Mancato computo del periodo di libertà vigilata come espiazione di pena - Ingiustificato eguale trattamento del soggetto con condotta irregolare sin dall'inizio del beneficio rispetto a quello con condotta costantemente regolare ma incorso durante l'esecuzione in una trasgressione sanzionabile con la revoca - Illegittima inosservanza, in sede di revoca, dei criteri di proporzionalità ed individualizzazione costituzionalmente prescritti per le sanzioni penali.

(Codice penale, art. 177).

(Cost., artt. 3 e 13).

L'anno 1988 il giorno 14 del mese di luglio in Napoli si è riunito in camera di consiglio nelle persone dei componenti: dott. Salvatore Iovino, presidente; Elvira Castelluzzo, magistrato di sorveglianza di Avellino; Maria Quatrano, esperto; Maria Di Benga, esperto, con la partecipazione del dott. Giovanni Vacca, sostituto procuratore generale presso la corte di appello di Napoli e con l'assistenza del sottoscritto segretario per deliberare sulla domanda di Papale Alfredo fu Nicola e fu Papale Letizia nato a Sassari il 26 aprile 1952 e domiciliato in Napoli, via Ferri Vecchi, 19, libero.

Oggetto: art. 177 del c.p.

Con ordinanza della corte di appello di Napoli del 28 ottobre 1981 Papale Alfredo veniva ammesso alla liberazione condizionale in relazione alla sentenza 17 dicembre 1977 della corte di d'assise d'appello di Napoli, che lo condannava alla pena di anni sei e mesi setti di reclusione per il reato di partecipazione a banda armata, e, successivamente, sottoposto, con decreto del magistrato di sorveglianza di Napoli alla libertà vigilata per il periodo corrispondente alla pena residua da espiare con scadenza fissata all'11 novembre 1982.

In data 3 giugno 1982 il Papale veniva tratto in arresto dai carabinieri di Napoli ed imputato del reato di partecipazione a banda armata, con conseguente ed immediata sospensione della libertà vigilata, e successivamente condannato con sentenza del 24 aprile 1987 dalla corte d'appello di Napoli alla pena di anni due e mesi sei di reclusione per i reati di cui agli artt. 306, secondo comma, 270, 302, 284 e 286 del c.p. Il predetto è pertanto comparso innanzi a questo tribunale di sorveglianza, all'udienza del 14 luglio 1988 per la revoca della liberazione condizionale seguente alla commissione di un delitto, nel corso della libertà vigilata, della stessa indole di quello di espiazione.

Ciò premesso, accertata la definitività della sentenza di condanna, questo tribunale deve emettere ordinanza di revoca della liberazione condizionale e pertanto, non potendosi computare il tempo trascorso in libertà vigilata come pena espiata secondo il dettato normativo che attribuisce alla revoca efficacia retroattiva, il Papale sarebbe tenuto ad espiare in regime detentivo tutto il periodo compreso tra la data della scarcerazione e quella prevista per la fine della pena.

A giudizio di questo collegio sussistono fondati motivi per ritenere l'illegittimità costituzionale dell'art. 177 del c.p., in riferimento agli artt. 3 e 13 della Costituzione, nella parte in cui non consente al tribunale di sorveglianza, in sede di revoca, di poter, eventualmente, computare parte del tempo trascorso in liberazione condizionale come pena espiata. I dubbi sulla costituzionalità derivano dalla natura delle prescrizioni imposte al condannato in seguito alla concessione della liberazione condizionale, prescrizioni che, fissando regole di comportamento favoriscono il reinserimento sociale del soggetto sotto il costante controllo da parte degli organi a ciò preposti.

Nel contesto del contenuto prescrittivo, accanto a disposizioni rimesse alla discrezionalità del magistrato di sorveglianza, quali, ad esempio l'obbligo per il liberato condizionale di darsi ad un lavoro stabile, di non frequentare pregiudicati o locali pubblici, di rimanere in casa oltre una certa ora, si identifica un contenuto inderogabile che, secondo il disposto dell'art. 652 del c.p.p., fa obbligo al libero vigilato di non trasferire la propria residenza, o, dimora in un comune diverso da quello che gli è stato assegnato senza l'autorizzazione del magistrato di sorveglianza e di non abbandonare l'abitazione scelta senza l'autorizzazione dell'autorità di P.S. alla quale è stata affidata la sorveglianza.

Le suddette prescrizioni costituiscono, a giudizio di questo collegio, e secondo quanto già affermato dalla corte costituzionale riguardo il carattere sanzionatorio delle prescrizioni in materia di affidamento in prova al s.s., norme di condotta che investano l'intera attività del reo e che comportano significative restrizioni della libertà personale.

Ne rileva la sostanziale differenza tra l'istituto della liberazione condizionale e quello dell'affidamento in prova al s.s. perché le prescrizioni imposte nell'uno e nell'altro caso, indipendentemente dalla terminologia adoperata, incidono sulla stessa sfera di libertà garantita dall'art. 130. D'altro canto è da ritenere che se dubbi non vi sono nel considerare l'affidamento in prova al s.s. come una particolare modalità esecutiva della pena, alternativa alla detenzione intesa, in senso stretto, come trattamento intramurale, ma può non considerarsi che la stessa libertà vigilata, applicata a seguito di liberazione condizionale, lungi dall'essere una misura di sicurezza, altro non è che una modalità di esecuzione della pena, tant'è che non si applicano alla stessa gli istituti della revoca anticipata e del riesame della pericolosità sociale che sono, invece, propri delle misure di sicurezza.

Anche la liberazione condizionale, quindi, così come l'affidamento in prova al s.s., in considerazione delle sensibili costrizioni che comporta alla libertà personale, va considerata non come un istituto di diritto sostanziale, con il quale lo stato rinuncia al diritto di punire, bensì come un istituto di diritto penitenziario con il quale vengano mutate le modalità esecutive della pena, rimanendo invece inalterato il rapporto punitivo fissato con la sentenza di condanna. Né apposite argomentazioni possono trarsi dalla formale collocazione dall'istituto nel capo secondo del titolo quarto, del c.p., tra le cause di estinzione della pena né dell'ormai superata relazione al vigente codice penale che considera la libertà condizionale, per quanto vigilata, pur sempre libertà e come tale non equiparabile o sostituibile alla pena detentiva.

La stessa giurisdizionalizzazione del procedimento ed il trasferimento della competenza al tribunale di sorveglianza, con l'applicazione delle medesime norme procedurali previste per le misure alternative, è sintomatica, infatti, della trasformazione dell'istituto che, da originaria misura clemenziale si è affiancato sempre più alle misure alternative, in quanto strumento atto a determinare la prosecuzione e non l'estinzione o la sospensione, della pena in un regime di libertà vigilata.

Premesso, dunque, che la deliberazione condizionale, nonostante l'erronea denominazione di beneficio, è pur sempre una pena di cui va riconosciuto il valore affittivo e di compressione della libertà di movimento del cittadino appaiono fondati i dubbi di costituzionalità dell'art. 177 del c.p. In casi d'erazione, infatti, del carattere affittivo che la revoca comporta e del supplemento di pena che ne deriva per il periodo in cui v'è stata da parte del libero vigilato completa osservanza delle prescrizioni imposte, appare evidenziarsi un contrasto con l'art. 13 della costituzione che riconosce la libertà personale un diritto inviolabile, suscettibile di restrizioni esclusivamente con le garanzie previste nella norma stessa, se, infatti, si è di fronte alle irrogazione di una sanzione che si aggiunge a quella originariamente inflitta, vanno osservati, in sede di revoca, gli stessi criteri di proporzionalità ed individualizzazione ai quali il legislatore si è ispirato per la determinazione della pena nella fase di cognizione. La disposizione che non consente al tribunale di sorveglianza di poter valutare il comportamento del condannato prima della trasgressione, facendo sempre retroagire la revoca alla data di ammissione alla l.c. sembra porsi, inoltre, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione in quanto impedisce l'eguale trattamento di condotta analoghe e la differenziazione di quelle diverse mai attribuendo rilevanza alcuna alla circostanza che la violazione si sia verificata nel momento iniziale o nel momento finale del periodo da trascorrere in libertà vigilata.

Per tali motivi, il tribunale di sorveglianza di Napoli, riconosciuta la non manifesta infondatezza e la rilevanza ai fini della decisione che è chiamato ad emettere, della suindicata questione di legittimità costituzionale dell'art. 177 del c.p., nella parte in cui, in caso di revoca della l.c. per la commissione di un delitto, non consente al tribunale di sorveglianza di determinare la residua pena detentiva da espiare, tenuto conto delle limitazioni patite dal condannato e del suo comportamento durante il periodo trascorso in tale regime;

P. Q. M.

Dispone la sospensione del giudizio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché si pronunci sulla legittimità costituzionale dell'art. 177 del c.p., nella parte precisata in narrativa, in relazione agli artt. 3 e 13 della Costituzione;

La presente ordinanza sarà notificata, a cura della cancelleria, alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

(Seguono le firme)

89C0180

N. 87

Ordinanza emessa il 25 maggio 1988 (pervenuta alla Corte costituzionale il 14 febbraio 1989) dal tribunale di Catanzaro nel procedimento civile vertente tra Laganà Olindo e Consiglio regionale per la Calabria dell'ordine dei giornalisti ed altri.

Stampa - Giornalisti e pubblicisti - Iscrizione all'albo - Deliberazioni del consiglio dell'ordine - Impugnazioni - Ricorso al tribunale del capoluogo del distretto del consiglio regionale - Illegittima attribuzione all'a.g.o. di giurisdizione per la tutela degli interessi legittimi nei confronti della p.a.

Stampa - Giornalisti e pubblicisti - Ricorsi al tribunale - Composizione del collegio giudicante - Integrazione del collegio con due membri laici (un giornalista e un pubblicista) - Illegittima istituzione di una giurisdizione speciale.

(Legge 3 febbraio 1963, n. 69, art. 63, primo comma; legge 10 giugno 1969, n. 303, art. 2).

(Cost., artt. 102 e 103).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al n. 142 del ruolo generale degli affari da trattarsi in camera di consiglio dell'anno 1988, vertente tra Laganà Olindo, elettivamente domiciliato in Catanzaro alla via A. De Gasperi n. 11, presso lo studio dell'avv. Emanuele Servino, nonché, giusta procura, redatta in margine al ricorso, in Reggio Calabria alla via Friuli n. 8/B, presso lo studio dell'avv. Francesco Comi, che, in virtù di detta procura, lo rappresenta e difende, ricorrente, e il Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti in persona del presidente in carica *pro-tempore* con sede in Roma in Lungotevere de' Cenci n. 8, controinteressato, e consiglio regionale della Calabria dell'ordine dei giornalisti, in persona del presidente in carica *pro-tempore*, elettivamente domiciliato in Catanzaro, alla via Duomo n. 24, presso lo studio dell'avv. Alfredo Consarino, il quale lo rappresenta e difende in virtù di procura redatta a margine della comparsa di Costituzione, resistente, e pubblico ministero, in persona del dott. Nicola Proto, sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Catanzaro, intervenuto.

PREMESSO IN FATTO

Con ricorso depositato il 2 marzo 1988 il signor Olindo Laganà adiva questo tribunale deducendo:

a) che in data 28 aprile 1986 aveva presentato domanda di iscrizione all'ordine dei giornalisti della Calabria-Elenco pubblicisti, corredandola con i documenti di rito e le pubblicazioni eseguite;

b) che il Consiglio regionale della Calabria dell'ordine dei giornalisti aveva rigettato la domanda sul duplice ed errato presupposto che l'istante non avesse documentato «alcun versamento di ritenuta di acconto per il biennio 1985-86» e che «la prestazione di collaborazione» dedotta fosse «inidonea»;

c) che esso ricorrente aveva impugnato detta deliberazione di rigetto davanti al Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti con atto del 20 dicembre 1986;

d) che il Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti, pur avendo dato atto che erano state documentate le ritenute di acconto e pur avendo riconosciuto che la produzione giornalistica era «accettabile sia per dimensioni che per la qualità», aveva, tuttavia, rigettato il ricorso per la ritenuta carenza del requisito della regolare retribuzione, assumendo, in proposito, che i compensi percepiti dall'istante (L. 180.000 nel 1984 e L. 300.000 nel 1985) sarebbero stati irrilevanti.

Tanto premesso, il ricorrente, argomentando che «la legge non fissa la misura del compenso per la collaborazione del pubblicista o aspirante tale» e che l'esercizio della professione di commercialista, da esso Laganà esercitata, gli assicurava, comunque, «indipendenza economica» «e decoro», rendendo, così influente, ogni considerazione sulla entità dei compensi percepiti per la attività di pubblicista, concludeva postulando «l'annullamento della decisione del Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti (...) con conseguenziale (...) iscrizione all'albo».

Espletati gli incombenzi di rito e instaurato il contraddittorio, il consiglio regionale dell'ordine dei giornalisti della Calabria, in personale del presidente in carica *pro-tempore*, si costituiva con comparsa del 9 maggio 1988 e resisteva al ricorso, argomentando:

a) che il compenso medio per articolo percepito dal ricorrente (sulla base dei dati dal medesimo indicati) era, al netto della ritenuta di acconto e al lordo delle spese, di appena cinquemilasettecento lire;

b) che si trattava di una retribuzione fittizia, simbolica, richiesta non a titolo di corrispettivo, ma sempre e unicamente preordinata al mero fine dell'iscrizione;

c) che difettava, pertanto, il requisito, stabilito dall'art. 35 della legge professionale, della regolare retribuzione per la attività esercitata.

Alla udienza del 25 maggio 1988 il presidente, nell'ammettere le parte e il pubblico ministero alla discussione, li invitava a trattare la questione della legittimità costituzionale dell'art. 63, primo comma, della legge 3 febbraio 1963, n. 69, e dell'art. 2 della legge 10 giugno 1969, n. 308, con riferimento agli artt. 102, secondo comma, e 103, primo comma, della Costituzione.

Il ricorrente concludeva per la irrilevanza e per la infondatezza della questione *de qua* e insisteva per l'accoglimento del ricorso.

Il resistente per la irrilevanza e per la manifesta infondatezza della questione e per il rigetto del ricorso.

Il pubblico ministero concludeva postulando che venisse sollevata la questione di legittimità costituzionale e, subordinatamente, nel merito, che venisse accolto il ricorso.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. — La questione è rilevante.

Il collegio, integrato con l'intervento di un giornalista professionista e di un pubblicista, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 63, primo comma, della legge 3 febbraio 1963, n. 69, e dell'art. 2 della legge 10 giugno 1969, n. 308, che ha sostituito il terzo comma del precitato art. 63 della legge 3 febbraio 1963, n. 69 (già, peraltro, dichiarato costituzionalmente illegittimo con sentenza 23 marzo 1968, n. 11, della Corte costituzionale).

La prima norma attribuisce al tribunale del capoluogo del distretto, in cui ha sede il consiglio regionale interessato, la cognizione delle impugnazioni avverso le deliberazioni del Consiglio nazionale dell'ordine pronunziate nei ricorsi in materia di iscrizione e di cancellazione nonché in materia elettorale e disciplinare.

La seconda norma stabilisce l'integrazione del collegio giudicante con un giornalista professionista e un pubblicista e disciplina le modalità di costituzione dell'ufficio.

È incontestabile che nel presente procedimento si verte in tema di impugnazione di delibera del Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti che concerne un ricorso in materia di iscrizione.

È, altrettanto, evidente che, laddove sono dette norme, che correlate tra loro, attribuiscono — nel concorso delle condizioni di fatto — a questo collegio integrato, la cognizione del presente procedimento di legittimità (costituzionale) delle norme *de quibus* costituisce l'indifetibile presupposto e fondamento di ogni decisione da parte di questo organo giudiziario (e, addirittura, della sua stessa esistenza).

Non può, pertanto, essere ragionevolmente contestata la rilevanza della questione, in quanto le norme sospettate sono *condicio sine qua non* della stessa cognizione del procedimento da parte del giudice *a quo*.

2. — Secondo il primo comma dell'art. 103 della Costituzione il Consiglio di Stato e agli altri organi di giustizia amministrativa hanno la giurisdizione per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione degli interessi legittimi e, in particolari materie indicate dalla legge, anche dei diritti soggettivi.

Consegue da ciò che la discrezionalità del legislatore può esercitarsi soltanto nel senso della estensione, in particolari materie, della giurisdizione del giudice amministrativo anche alla tutela dei diritti soggettivi, nei confronti della pubblica amministrazione; laddove, sul piano della tutela degli interessi legittimi, non è prevista la possibilità che il legislatore, possa sottrarre, la giurisdizione di particolari materie al giudice amministrativo per attribuirli al giudice ordinario.

Tanto premesso, rileva il collegio che, nel caso di impugnazione avverso la deliberazione del Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti concernente un ricorso in materia di iscrizione, di altro non si tratta che della tutela, nei confronti della pubblica amministrazione, dell'interesse legittimo dell'aspirante pubblicista. Gli è che viene in discussione la violazione di una norma non di relazione, bensì di azione; il ricorrente denuncia, infatti, la violazione e la falsa interpretazione dell'art. 35 della legge professionale e, cioè, della norma di azione che disciplina l'ammissione nell'ordine professionale con la conseguente iscrizione nell'albo (nel caso di specie: nell'elenco pubblicisti).

E la posizione dell'aspirante pubblicista rispetto alla ammissione-iscrizione è di mero interesse legittimo. Non è in discussione l'esercizio del diritto costituzionale di manifestazione del pensiero (mediante «lo svolgimento di un'attività giornalistica che non abbia la rigorosa caratteristica della professionalità» v. in proposito Corte costituzionale 23 marzo 1963, n. 11, § 4); né si fa questione di autorizzazione o di abilitazione per l'esercizio di alcun altro diritto soggettivo. Si tratta invece, dell'ammissione all'ordine professionale cui la legge ha riservato l'esercizio delle professioni di giornalista e di pubblicista.

E, poiché il provvedimento di ammissione è costitutivo del nuovo *status* e di tutti i diritti inerenti (di cui, ovviamente, il soggetto non era anteriormente titolare), non è possibile configurare in capo all'aspirante — sul piano delle norme di relazione — alcun diritto soggettivo all'attribuzione di detto *status*, che preesista all'ammissione e che possa essere fatto valere nei confronti della pubblica amministrazione.

Ciò che l'aspirante può invocare è solo — come per l'appunto nel caso di specie — l'osservanza delle norme di azione che regolano l'attività della pubblica amministrazione nel procedimento di ammissione.

È, in concreto, l'accertamento del requisito della regolare retribuzione stabilito dall'art. 35 della legge professionale (come l'accertamento della idoneità della produzione giornalistica nel biennio), è tutt'altro che meramente ricognitivo di un dato di fatto, connotato a priori per ogni profilo di rilevanza, bensì, involge un apprezzamento squisitamente discrezionale sia in ordine alla regolarità che in ordine al *quantum* dei compensi percepiti dall'aspirante, in relazione a standard che non possono essere — né sono — prefissati dalla legge, bensì vengono, determinati in concreto, nei diversi contesti, dalla autonomia dell'ordine professionale.

Appare, dunque, non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 63, primo comma, della legge 3 febbraio 1963, n. 69, con riferimento all'art. 103, primo comma, della Costituzione, nella parte in cui attribuisce al giudice ordinario — sottraendola al giudice amministrativo — la giurisdizione per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione degli interessi legittimi, in materia di impugnazione delle deliberazioni pronunziate dal Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti sui ricorsi in materia di iscrizione.

3. — L'art. 102, secondo comma, della Costituzione, stabilito il divieto della istituzione dei giudici straordinari o speciali, prevede, nel rispetto del principio fissato dal primo comma, «la partecipazione di cittadini estranei alla magistratura» con esclusivo riferimento alle sezioni specializzate da istituirsi presso gli organi giudiziari ordinari.

Tanto premesso, rileva il collegio che la propria composizione integrata, risultante dalla partecipazione di un giornalista professionista e di un pubblicista, ai sensi dell'art. 2 della legge 10 giugno 1969, n. 308, che ha sostituito il terzo comma dell'art. 63 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, non trova riscontro nella previsione costituzionale.

Né l'ordinamento professionale, né la precitata novella del 1969, né alcuna altra legge hanno, infatti, mai istituito presso il tribunale alcuna sezione specializzata cioè, un ufficio giudiziario, stabilmente e tabellarmente precostituito secondo le norme dell'ordinamento giudiziario (come, per esempio, la sezione specializzata agraria), con magistrati ordinari e con la partecipazione di cittadini idonei, estranei alla magistratura, al quale ufficio fosse devoluta la cognizione del contenzioso giornalistico di cui all'art. 63 in relazione all'art. 62 dell'ordinamento professionale. La novella in questione prevede, invece, la mera integrazione del collegio giudicante di una qualsiasi sezione del tribunale, con la partecipazione di estranei alla magistratura; epperò pare debordare dall'ambito della previsione costituzionale, la quale — come si è rilevato — contempla la partecipazione degli estranei alla magistratura nell'esercizio della funzione giurisdizionale soltanto in seno alle sezioni specializzate.

È poi appena il caso di aggiungere che l'integrazione del collegio, stabilita dall'art. 2 della legge 10 giugno 1969, n. 308, non sembra possa trovare fondamento in nessuna altra disposizione della Costituzione:

a) né nell'ultimo comma dell'art. 102 della Costituzione, in quanto la presenza degli estranei non integra alcuna ipotesi di partecipazione diretta del popolo nell'amministrazione della giustizia, atteso che i componenti non togati non sono scelti, né sono eletti, né intervengono *uti cives*;

b) né nel secondo comma dell'art. 106 della Costituzione, in quanto, trattandosi di organo collegiale, resta preclusa la possibilità di configurare l'intervento di magistrati onorari.

Consegue alle considerazioni che precedono che l'istituzione dello speciale collegio integrato, introdotta dall'art. 63, terzo comma, della legge 3 febbraio 1963, n. 69, nel testo modificato dall'art. 2 della legge 10 giugno 1969, n. 308, laddove non trova riscontro e fondamento in alcuna specifica disposizione costituzionale derogatrice, sembra incorrere nel divieto del primo inciso del secondo comma dell'art. 102, della Costituzione.

Non è, pertanto, manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma in parola con riferimento all'art. 102, secondo comma, della Costituzione.

P. Q. M.

Sentiti i procuratori delle parti e il pubblico ministero;

Letto e applicato l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 63, primo comma, della legge 3 febbraio 1963, n. 69, con riferimento all'art. 103, primo comma, della Costituzione, nella parte in cui attribuisce al giudice ordinario la giurisdizione per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione degli interessi legittimi, in materia di impugnazione delle deliberazioni pronunciate dal Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti sui ricorsi in materia di iscrizione;

b) dell'art. 2 della legge 10 giugno 1969, n. 308, che ha sostituito il terzo comma dell'art. 63, della legge 3 febbraio 1963, n. 69 con riferimento all'art. 102, secondo comma, della Costituzione;

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

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende, per l'effetto, il giudizio;

Così deciso in Catanzaro, addì 25 maggio 1988

Il presidente est.: VECCHIO

89C0181

N. 88

*Ordinanza emessa il 22 novembre 1988 dal tribunale di sorveglianza di Brescia
nel procedimento di sorveglianza relativo a Poli Oliviero*

Ordinamento penitenziario - Permesso premiale per i detenuti - Mancata previsione della ricorribilità in cassazione avverso il provvedimento del giudice di sorveglianza - Natura decisoria e giurisdizionale di tale provvedimento, con conseguenti esigenze di garanzie di procedura, necessità di riscontri probatori, obbligo di motivazione, contraddittorio, possibilità di gravame - Violazione dei principi: a) di uguaglianza, per la diversità di trattamento rispetto alle altre misure alternative; b) della funzione rieducativa della pena; c) della impugnabilità in cassazione dei provvedimenti giurisdizionali concernenti la libertà personale.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, artt. 30-bis-ter, 70, primo comma, e 71-ter).

(Cost., artt. 3, 27 e 111).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento relativo al ricorso per Cassazione proposto il 29 ottobre 1988 da Poli Oliviero, nato a Brescia il 1° settembre 1958 detenuto nella Casa di Brescia avverso l'ordinanza di questo tribunale n. 39/88 in data 18 ottobre 1988 che ha respinto il reclamo avverso la reiezione della domanda di permesso premiale di cui al decreto in data 8 settembre 1988 del magistrato di sorveglianza di Brescia nonché nel procedimento con cui il suddetto chiede che questo tribunale, ai sensi del combinato disposto dagli artt. 71-ter ord. penit. e 631, ultimo comma, del c.p.p., disponga la sospensione dell'ordinanza impugnata, ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

Per ormai consolidata giurisprudenza della suprema Corte (si vedano fra le ultime le sentenze: sez. 1^a, 11 gennaio 1985, n. 2750 (CED 167388), sez. 4^a, 3 agosto 1985, n. 1531 (CED 170219), sez. 4^a, 16 agosto 1985, n. 1618

(CED 170442), sez. I^a, 29 aprile 1986, n. 1920 (CED 172836), sez. I^a, 29 aprile 1987, n. 1012 (CED 175814), sez. I^a, 5 dicembre 1987, n. 4898 (CED 177219), sez. I^a, 18 febbraio 1988, n. 23 (CED 177625), sez. 4^a, 30 gennaio 1988, n. 3192 (CED 177494), è inammissibile il ricorso per Cassazione avverso il provvedimento adottato dal tribunale di sorveglianza (o dalla corte d'appello) ai sensi dell'art. 30-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 (così come introdotta dalla legge 20 luglio 1977, n. 450), su reclamo del pubblico ministero o dell'interessato, in tema di permesso, perché il provvedimento ha natura ed efficacia di atto amministrativo, attiene alle modalità del trattamento penitenziario, ed è diretto ad attenuare il rigore del regime custodiale.

Pertanto, non può essere sussunto nella categoria dei provvedimenti giurisdizionali, ordinari o speciali, in tema di «libertà personale», contro i quali, a norma dell'art. 111 della Costituzione è sempre possibile il ricorso per Cassazione per violazione di legge.

Per il vero l'attuale normativa processuale, introdotta anche in tema di permessi premiali (art. 30-ter di cui alla legge 10 ottobre 1986, n. 633), sembra giustificare, almeno in parte, l'interpretazione suddetta perché è stato totalmente confermato (art. 30-ter, settimo comma) l'istituto del «reclamo» varato con la legge 20 luglio 1977, n. 550, quale rimedio avverso il «provvedimento motivato di concessione (o negazione)» del permesso (oggi l'art. 69, settimo comma, ord. penit. precisa che si tratta di «decreto motivato»).

La suddetta procedura è strutturata autonomamente: e quanto ai termini che sono ridotti a ventiquattro ore ed alle forme della comunicazione, praticamente abolite, perché «senza formalità»; alla non necessità della presentazione di motivi, contestuali o non; alla investitura del tribunale, quale organo di seconda istanza, di pieni poteri senza vincolo del *tantum devolutum*, *quantum appellatum*: alla fissazione del termine di soli dieci giorni entro i quali, se il tribunale non decide, il decreto impugnato ha esecuzione (durante il termine suddetto l'esecuzione del permesso «è sospesa», recita l'art. 30-bis, settimo comma).

Oltre che autonoma, la procedura suddetta appare subito piuttosto atipica e di difficile sistemazione nel contesto ordinamentale ed è stata certo dettata dal compromesso tra l'esigenza garantista e quella della rapidità della decisione.

Orbene, questo tribunale, nell'alternativa con la declaratoria di inammissibilità che si imporrebbe ai sensi dell'art. 207 del c.p.p., non ha dubbi nel ritenere non manifestamente infondata la questione della incostituzionalità del sistema attuale, con particolare riferimento all'istituto del «permesso premiale» di cui all'art. 30-ter dell'ord. penit. sopra citato, causa la mancanza del controllo di legittimità del provvedimento da parte della suprema Corte.

Invero, il particolare sistema di cui all'art. 30-bis, introdotto nel 1977 per le ormai note ragioni, (e di pari passo con una modifica sostanziale in senso restrittivo dell'istituto del «permesso di necessità» di cui all'art. 30 dell'ord. penit.), aveva ed ha un senso se riferito a «quel» sistema ed a «quel» clima.

Ma, di fronte al nuovo istituto del permesso premiale, di cui all'art. 30-ter dell'ord. penitenziario, in vigore dal novembre 1986, non è più possibile dubitare della inconciliabilità del sistema stesso con principi fondamentali costituzionalmente garantiti.

Invero il «permesso premiale» è istituito completamente e radicalmente nuovo (che si affiancano al permesso «di necessità» che rimane).

Basti pensare che, ai sensi dell'art. 30-ter:

- a) si applica soltanto ai condannati;
- b) può durare ben 45 giorni solari per anno, durata già di per sé sintomatica, divisibili in periodi di quindici giorni cadauno;
- c) l'esperienza dei permessi premio è parte integrante del programma di trattamento;
- d) deve essere seguita dagli educatori e dagli assistenti sociali in collaborazione con quelle del territorio;
- e) riconosce e premia la «condotta regolare» del condannato che abbia «manifestato costante senso di responsabilità, correttezza nel comportamento e nelle attività organizzate» negli istituti, attività che ai sensi dell'art. 15 dell'ord. penit. sono fondamentali elementi del «trattamento rieducativo».

Tutto quanto precede risulta in modo conclamato da tutti i lavori preparatori alla legge n. 633/1986, giustamente ritenuta un perfezionamento del nuovo sistema penitenziario fondato sul trattamento rieducativo, in puntuale applicazione dell'art. 27 della Costituzione. Altrettanto esattamente si è detto che la vera, più importante e caratterizzante novità della legge suddetta è costituita dal «permesso premiale» di cui all'art. 30-ter.

Cade, pertanto, di fronte all'art. 30-ter anche l'argomentazione contenuta nella sentenza della Corte costituzionale n. 77/1985 che si riferisce al permesso di necessità di cui all'art. 30 dell'ord. penit.

Non vi è dubbio, allora, che il «permesso premiale» non è più un modo «temporaneo» od «eccezionale» per recuperare la libertà o per mitigare la durezza della pena detentiva, (non più caratterizzata dall'isolamento istituzionale del carcere) o per venire incontro ad «eccezionali esigenze» personali o familiari del condannato. Così come il «trattamento penitenziario rieducativo», che è un dovere per lo Stato, incide sempre ed in ogni sua forma (murale od inframurale) sulla libertà, fisica o morale, del detenuto.

È, invece, una misura alternativa, insenta nel primo gradino del trattamento rieducativo, che deve essere non solo personalizzato e finalizzato al recupero, ma anche graduale. In particolare, il sistema creato, confermato dalla prassi,

dimostra che specie per le pene medio-lunghe la prima misura trattamentale che può essere cronologicamente applicata dal magistrato ai condannati, è il permesso premiale, prodromico alla semilibertà, all'ammissione al lavoro esterno, alla liberazione condizionale.

Non si concilia più, di conseguenza, con l'evidenza fattuale un sistema che ponga su piani diversi (anche processualmente) il permesso premiale e le altre misure alternative.

Infatti discrimina i condannati in violazione dell'art. 3, primo comma, della Costituzione, a seconda della misura alternativa di cui chiedono di fruire; viola il principio di cui all'art. 27, terzo comma, secondo il quale le pene devono tendere alla rieducazione del condannato; impedisce il controllo di legittimità da parte della Cassazione, garantito dall'art. 111, secondo comma, della Costituzione sul «provvedimento» emesso in sede di appello dal tribunale di sorveglianza, che è organo giurisdizionale, specializzato, ordinario.

Di quanto sopra in particolare non è più possibile dubitare, sol che si legga l'art. 70, primo comma, 70-bis e ter, 71, dell'ord. penit., secondo cui il tribunale è organo giurisdizionale che, sempre con la stessa procedura, provvede in primo grado su tutte le misure alternative ed in secondo grado «su ogni altro provvedimento ad esso attribuito dalla legge» (e fra questi il reclamo sui permessi) e sull'appello avverso i provvedimenti del Magistrato di Sorveglianza in tema di misure di sicurezza personali.

Non si può più sostenere, quindi, che un organo totalmente, sicuramente «giurisdizionale» quale il tribunale di sorveglianza, possa decidere soltanto in materia di «permesso premiale» quale organo amministrativo, con pronunce non giurisdizionali anche se attinenti alla libertà e come tali sottratte al controllo di legittimità da parte della Cassazione. Anzi, la normativa letteralmente depone per l'unicità anche della procedura.

Ne consegue ancora che non ha più valore il richiamo alla tassatività di mezzi di gravame in tema di permessi: l'art. 71-ter dell'ord. penit. garantisce sempre ed in ogni caso la ricorribilità per Cassazione avverso tutte le decisioni del tribunale di sorveglianza e quindi anche quelle in tema di permessi premiali.

Così come non ha più significato la distinzione tra stato di «detenzione» e stato di «libertà», per le ragioni già sopra illustrate: la categoria è unica e comprende tutti i provvedimenti che portano alla cessazione, temporanea o definitiva, delle restrizioni personali cui un cittadino si trova sottoposto.

Il provvedimento, che concede o nega permesso premiale ha natura giurisdizionale (è decreto motivato e rientra quindi nella previsione dell'art. 148, terzo comma, del c.p.p.) e, comunque, ai fini dell'art. 111 della Costituzione non è la natura del provvedimento che rileva, ma quella dell'organo che lo ha emesso ed il tribunale è organo giurisdizionale. Non è più pertanto sostenibile la tesi del Ministro del 1977, quando affermava nella relazione alla legge n. 1/77 che la decisione sul permesso era atto «sostanzialmente amministrativo».

La stessa relazione peraltro parlava di «garanzia» da parte di un «organo giudiziario» (il tribunale) ma, allora, perché negava la ricorribilità ex art. 111 della Costituzione?

Altra tesi affacciata per negare la ricorribilità in materia di permessi, è fondata sulla distinzione tra provvedimento «decisionario» ed «ordinatorio» e sulla inclusione del permesso della seconda categoria, non garantita dagli artt. 111 della Costituzione, e 190, secondo comma, del c.p.p. Anche tale tesi è ormai crollata, di fronte alla novella 1986: garanzia di procedura, necessità di riscontri probatori, obbligo di motivazione, contraddittorio, possibilità di gravame, sono tutti elementi che dimostrano in modo inoppugnabile la natura decisionaria e giurisdizionale dei provvedimenti del magistrato e del tribunale di sorveglianza nella materia qui in esame.

La stessa Cassazione non ha mai avuto dubbi nel qualificare come «sentenze» le «ordinanze» che il tribunale di sorveglianza emette in tutte le materie di sua competenza (art. 71-bis dell'ord. penit.).

P. Q. M.

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

Dichiara d'ufficio pregiudiziale e non manifestamente infondata la questione di incostituzionalità degli articoli 30-bis; 30-ter; 70, primo comma; 71-ter dell'ordinamento penitenziario, per contrasto con gli artt. 3, 27 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono la ricorribilità in Cassazione per motivi di legittimità avverso le ordinanze con cui il tribunale di sorveglianza decide in secondo grado sui provvedimenti del magistrato di sorveglianza in tema di negazione o concessione di permessi premiali ai condannati;

Dispone la sospensione del presente procedimento;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per quanto di competenza;

che a cura della cancelleria la presente ordinanza venga notificata al procuratore generale, al condannato ed al suo difensore, al Presidente del Consiglio dei Ministri e venga comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.

Brescia, addì 22 novembre 1988

Il presidente estensore: ZAPPA

N. 89

*Ordinanza emessa l'11 gennaio 1989 dal tribunale di Mondovì
nel procedimento penale a carico di Bonino Giovanni ed altri*

Imposte in genere - Infedele dichiarazione dei redditi - Alterazione rilevante - Indeterminatezza, in parte qua, della norma incriminatrice - Violazione del principio di tassatività della fattispecie penale.

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

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

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nelle istanze dei difensori degli imputati Bonino Giovanni, Bonino Sebastiano, Bonino Giuseppe e Bonino Ferdinando, istanze presentate in data 5 dicembre 1988 e rinnovate nell'attuale sede preliminare al dibattimento;

Sentito il difensore dell'imputato Monticelli Orlando, che si è associato;

Sentito il difensore del Ministero delle finanze;

Sentito infine il p.m.;

Ritenuto in ordine a quella di riunire al presente procedimento di quello pendente davanti al tribunale di Cuneo n. 237/87 r.g.p.m. contro lo stesso Bonino Ferdinando avente per oggetto analoghi reati, che tale riunione, a prescindere da altre considerazioni, e financo della possibilità o meno di disporre, non giova ed anzi nuoce alla speditezza dei procedimenti, stante la complessità dei fatti oggetto del presente procedimento, onde osta il principio di cui all'art. 413 del c.p.p.;

Ritenuto in ordine all'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, n. 7, della legge n. 516/82, in relazione agli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione, che la questione, rilevante ai fini del giudizio, non appare manifestamente infondata, tanto da essere già stata sollevata, oltre che dai diversi giudici di merito, dalla stessa suprema Corte, sez. 3ª penale, con ordinanza in data 12 febbraio 1988, alla quale viene fatto espresso riferimento in prima motivazione;

P. Q. M.

Respinge l'istanza di riunione al presente procedimento, di quello sopra citato pendente davanti al tribunale di Cuneo;

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, n. 7, della legge 7 agosto 1982, n. 516, nella parte in cui prevede come elemento costitutivo del reato l'alterazione in misura rilevante del risultato della dichiarazione;

Dispone la sospensione del presente procedimento e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la notificazione della presente ordinanza, a cura della cancelleria, al Presidente del Consiglio dei Ministri e la sua comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Mondovì, addì 11 gennaio 1989

Il presidente: (firma illeggibile)

N. 90

Ordinanza emessa il 15 giugno 1988 (pervenuta alla Corte cost. il 16 febbraio 1989) dal tribunale di Genova nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Ente Ferrovie dello Stato e Bevilacqua Mario ed altri

Dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato - Retribuzione per lavoro straordinario inferiore al dovuto - Opposizione della prescrizione alla richiesta di corresponsione della differenza - Omessa previsione della sospensione della prescrizione nel caso di inerzia del creditore-lavoratore determinata dall'«abuso, con colpa grave, dei poteri di informazione e direttivi da parte del datore di lavoro» - Configurabilità in tale omissione di una mancata rimozione di ostacolo alla realizzazione della eguaglianza tra i cittadini.

(Codice civile, art. 2941, n. 8).

(Cost., art. 3).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato e pubblicato mediante lettura del dispositivo, la seguente ordinanza nelle controversie individuali riunite di lavoro promosse dall'Ente Ferrovie dello Stato, appellante, contro Bevilacqua Mario ed altri, Repetto Carlo ed altri, Casissa Tino ed altri, Sperindio Oliver e Scalzo Francesco, Bianchi Giancarlo ed altri, appellanti;

I. — Premesso:

che con distinti ricorsi depositati dinanzi al pretore di Genova Bevilacqua Mario ed altri dipendenti dell'ente ferrovie, con qualifiche varie in forza presso il compartimento di Genova, esponevano di aver reso prestazioni di lavoro straordinario dal gennaio 79 al dicembre 1986, retribuite dall'ente in misura inferiore al dovuto, chiedendo la condanna al pagamento delle differenze maturate;

che oltre un migliaio di identici ricorsi risultano essere stati proposti da altri dipendenti del compartimento di Genova;

che la difesa dell'ente ferrovie, nel costituirsi in giudizio sollevava in tutte le cause l'eccezione di prescrizione quinquennale dei crediti vantati dai ricorrenti;

che gli stessi replicavano all'eccezione assumendo di aver interrotto la prescrizione con lettere inviate al datore di lavoro nel corso del 1980 e di non aver più provveduto in tal senso fino al 1987, nell'imminenza dei ricorsi giurisdizionali, ottemperando alle circolari 15 ottobre 1980 e 24 ottobre 1980, con cui l'allora azienda delle ferrovie avrebbe riconosciuto il proprio debito e comunque rinunciato a far valere in futuro l'eventuale prescrizione, non modificando in seguito l'atteggiamento assunto in dette circolari;

che la prima circolare era costituita da una nota del direttore generale del servizio personale ai direttori compartimentali in cui, con riferimento alle numerose istanze che pervenivano per la rideterminazione del compenso per lavoro straordinario al fine di interrompere i termini prescrizionali, si ribadiva che l'attuazione della norma invocata dai dipendenti per fondare il diritto al maggior compenso richiedeva l'emanazione di un'apposito provvedimento esulante dalla competenza aziendale, affermandosi quindi che non avevano «in atto motivo di sussistere i manifestati timori circa la decorrenza della prescrizione» onde si interessavano i direttori a «curare che le ulteriori istanze prodotte dal personale al medesimo fine fossero trattate presso le unità che amministrano il personale stesso»;

che il secondo atto è costituito dalla successiva disposizione del direttore compartimentale di Genova destinata al personale in cui nel richiamare la precedente comunicazione, si precisava che «per quanto sopra, poiché in atto non hanno motivo di sussistere i manifestati timori circa la decorrenza della prescrizione, si invita il personale a desistere dall'inoltro delle istanze in questione»;

che il pretore ha respinto l'eccezione ritenendo le circolari manifestazioni di volontà dell'azienda di riconoscere il diritto dei dipendenti, protrattisi nel tempo senza l'intervento di nuove circolari di modifica e di revoca di tale volontà;

che l'avvocatura dello Stato ha riproposto, in sede di gravame, l'eccezione, assumendo la contrarietà dell'interpretazione pretorile rispetto alle norme vigenti in materia di prescrizione;

2. — Considerato:

che gli atti in questione, emessi all'interno del rapporto dal datore di lavoro nell'ambito del potere di comando della p.a. nei confronti dei propri dipendenti, di natura sostanzialmente identica agli atti datoriali privati attinenti alla gestione e direzione del rapporto (cfr. artt. 2086, 2104 cpv. e 2105 del c.c.), non appaiono sicuramente di facile interpretazione e classificazione atteso il loro contenuto giuridicamente non chiaro, né univoco; che, invero, appaiono un misto di «nota informativa» (attraverso cui prima l'ufficio superiore agli uffici inferiori periferici e quindi questi ultimi ai dipendenti facevano presente il proprio punto di vista in relazione alla questione controversa, sostanziandosi cioè in una dichiarazione di scienza-partecipazione di notizia e di opinione) e di istruzione (laddove si invitavano, per il futuro, i dipendenti a non inoltrare più atti interruttivi della prescrizione), intrecciandosi in tal modo una manifestazione di opinione con una di volontà, posto che l'istruzione, unitamente alle direttive ed agli ordini rientra certamente in un ventaglio progressivo di atti (in quanto impositivi di un differente grado di ottemperanza nel destinatario) tutti costituenti tipica manifestazione della potestà di soggetti od organi sovraordinati, inseriti in rapporti organizzatori di gerarchia, nell'ambito della p.a., e, comunque, dello stesso potere direttivo del datore di lavoro privato;

che dovendo, pertanto, interpretarli alla luce delle categorie civilistiche del riconoscimento del debito o della rinuncia alla prescrizione, essi non rientrano in nessuna delle due non configurandosi, da un lato, come riconoscimento l'aver informato da parte dell'azienda, il proprio personale su come andasse interpretata la controversa questione della retribuzione dello straordinario e dall'altro, come rinuncia laddove, per legge, questa può operare solo quando la prescrizione sia compiuta (art. 2937 cpv.); né potendosi configurare nella specie, infine, perché estraneo al sistema un atto interruttivo, per legge istantaneo (v. art. 2945 del c.c.); idoneo ad assumere effetti permanenti nel tempo, in mancanza di diverse e successive circolari a modificazione o revoca di quelle in oggetto (tesi accolta, come s'è visto, dal pretore);

che, quindi, alla luce del diritto positivo il comportamento serbato dal datore di lavoro, pur nella sua equivocità (nei riferimenti poco chiari alla mancanza di un problema attuale di prescrittibilità dei diritti vantati dai dipendenti), nel suo porsi come indubbia fonte di situazioni doverose di ottemperanza (nel suo contenuto di istruzione), nell'erroneità in diritto delle tesi sostenute (che poteva alimentare ulteriore confusione nei destinatari) e nella sua idoneità, in ultima analisi, a costituire un ragionevole affidamento circa l'inesistenza di conseguenze negative ove i dipendenti non avessero più inoltrato atti interruttivi della prescrizione, risulterebbe del tutto irrilevante in ordine alla successiva eccepita prescrizione, stante l'inerzia serbata dai dipendenti;

3. — Ritenuto, tuttavia, che la condotta del datore di lavoro in questione, culminata con l'eccezione di prescrizione sollevata in giudizio, non appare certo improntata ai criteri di correttezza e buona fede nell'esecuzione del rapporto, avendo utilizzato i propri poteri di supremazia per fornire alle controparti del rapporto informazioni errate ed equivoche nonché istruzioni aventi un valore oggettivamente condizionante (per la fonte di provenienza), l'altrui inerzia;

che, in generale, in relazione alla figura dell'abuso del diritto è possibile enucleare un principio di fondo di rifiuto di tutela da parte dell'ordinamento ai poteri, diritti e interessi esercitati in violazione di dette clausole generali, ma si richiede poi, per fornire a tale principio valore giuridico, che esso si traduca in una specifica regola del diritto positivo;

che, proprio in relazione all'esempio tipico di abuso solitamente individuato nel comportamento del debitore il quale riesca ad impedire al creditore di chiedere l'adempimento per poi eccepire in giudizio la prescrizione, il conseguente effetto della permanenza in vita del debito si ricava dalla regola positiva dell'art. 2941 n. 8 del c.c. che prevede, peraltro, la sospensione della prescrizione nel limitato caso del debitore «che ha dolosamente occultato l'esistenza del debito» «finché il dolo non sia stato scoperto»;

che anche detta norma, pertanto, appare inapplicabile nel presente giudizio in cui la condotta scorretta ed abusiva del datore di lavoro non appare qualificabile in assenza di precisi elementi probatori né in termini di vero e proprio occultamento del credito (ma, se mai, di contestazione errata) né di volontà dolosa preconstituita al fine di impedirne l'esercizio per poi eccepirla la prescrizione (bensì di informazioni in parte false ed in parte equivoche atte ad indurre in errore, creando un affidamento infondato nella controparte);

che, tuttavia, l'aver abusato del proprio potere informativo e direttivo in una materia in cui il datore aveva interessi contrapposti a quelli dei destinatari dell'istruzione configura certamente un'ipotesi di colpa grave che non troverebbe sanzione ed anzi risulterebbe premiata dall'accoglimento della successivamente proposta eccezione di prescrizione;

che, inoltre, atteso il consolidato orientamento interpretativo secondo cui il regime legale della prescrizione, per il suo stesso fine (la certezza del diritto) è sottratto tanto alla disponibilità delle parti quanto ad interventi correttivi del giudice, per cui l'elenco delle cause di sospensione della prescrizione di cui all'art. 2941 del c.c. appare tassativo e non suscettibile di estensione in via analogica, il caso di specie non troverebbe tutela alcuna nel diritto positivo vigente;

che occorre, allora, a questo punto valutare l'adeguatezza e la ragionevolezza sul piano della legittimità costituzionale della norma che limita l'effetto sospensivo della prescrizione al solo comportamento doloso (e per di più mediante «occultamento») del debitore, ritenendo, così, irrilevante la condotta del debitore il quale, collocato in posizione giuridicamente sovraordinata rispetto al creditore, come nel rapporto di lavoro subordinato, abusi con colpa grave dei propri poteri di informazione e direttivi determinando il comportamento omissivo del creditore;

che la questione di legittimità costituzionale appare rilevante e non manifestamente infondata;

che sotto il primo profilo l'attuale limitazione posta dall'art. 2941 n. 8 legittima la prescrizione estintiva eccepita dall'ente ferrovie nel presente giudizio, mentre l'eventuale rimozione della suddetta limitazione che estendesse l'effetto sospensivo all'abuso dei poteri d'informazione e direttivo da parte del datore di lavoro-debitore, incidente sull'inerzia del creditore, porterebbe all'accoglimento integrale e non parziale delle domande proposte dagli appellanti;

che sotto il secondo profilo, non appare conforme ai principi costituzionali (art. 3, primo e secondo comma) una norma che tutela ingiustificatamente la categoria (genericamente intesa) dei debitori, secondo l'obiettivo tradizionale (e precostituzionale) di liberare in termini certi e brevi un soggetto da un vincolo di subordinazione nei riguardi di un altro soggetto, anche in ipotesi in cui le posizioni risultino giuridicamente ribaltate, trovandosi il creditore — e non il debitore — in un vincolo di subordinazione verso colui che figura come proprio debitore, non solo perché collocato in una posizione normativa sovraordinata (v. artt. 2086, 2104 cpv., 2105 del c.c.) ma anche in quanto abbia posto in essere un comportamento commissivo contrario ai canoni di correttezza e buona fede in ordine alla sussistenza e prescrittibilità di un preteso credito del lavoratore;

che, infatti, il principio ricavabile dall'art. 2941, n. 8, del c.c., secondo cui qualsiasi comportamento del debitore determinante l'inerzia del creditore non è causa di sospensione della prescrizione tranne nel caso di doloso occultamento del credito, appare in contrasto con l'art. 3, primo e secondo comma laddove equipara posizioni viceversa differenziate sia tra i debitori, omologando chi rimane inerte di fronte all'ingiustificata inerzia del creditore e chi abusando in modo gravemente colposo dei propri poteri d'informazione e della posizione giuridicamente sovraordinata nel rapporto determina l'inerzia del creditore; e sia tra i creditori, equiparandosi l'omissione del comune creditore, collocato su un piano giuridico di eguaglianza rispetto al debitore, a quella del lavoratore subordinato, condizionata da quell'abuso: con il che la norma impugnata si porrebbe come un «ostacolo» da rimuovere verso la realizzazione dell'eguaglianza sostanziale tra tutti i cittadini;

che, infine, la disciplina in esame appare priva di ragionevolezza;

P. Q. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 3, primo e secondo comma, della Costituzione, dell'art. 2941, n. 8, del c.c. nella parte in cui non prevede l'abuso con colpa grave dei poteri d'informazione e direttivi da parte del datore di lavoro nel rapporto di lavoro subordinato, nella determinazione dell'inerzia del lavoratore a far valere un proprio diritto, quale causa di sospensione della prescrizione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;

Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata anche ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

(Seguono le firme)

N. 91

Ordinanza emessa il 25 gennaio 1989 dal commissario per il riordinamento degli usi civici del Piemonte, della Liguria e della Valle d'Aosta nel procedimento civile vertente tra il comune di Albano Vercelesse e la regione Piemonte ed altri

Usi civici - Inclusione di terreni del comune di Albano Vercelesse soggetti ad uso civico nel parco delle Lame del Sesia e delle riserve naturali speciali dell'Isolone di Oldenico e della Garzaia di Villarboit - Rilievi - Limitazioni o privazioni con leggi regionali dei diritti di pascolo, di legnatico, di raccolta di frutti e di prodotti di sottobosco dei terreni soggetti ad uso civico, per effetto della destinazione dei terreni stessi a parco naturale - Acquisizione al demanio della regione di beni compresi nel demanio comunale - Violazione del diritto di proprietà pubblica dei comuni e della stessa competenza della regione Piemonte.

(Legge regione Piemonte 23 agosto 1978, n. 55, artt. 1, 2, 3, n. 3; 8, primo comma, lettera g); legge regione Piemonte 30 marzo 1987, n. 20, artt. 1, 2, 3, 9, 11, 15 e 17).

(Cost., artt. 42 e 117).

IL COMMISSARIO PER IL RIORDINAMENTO DEGLI USI CIVICI

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile avente per oggetto: compatibilità dei diritti di uso civico con l'inclusione delle terre gravate da tali diritti nei parchi regionali.

Promossa dal comune di Albano Vercelesse, in persona del sindaco, rappresentato in causa dall'avv. Dario Casalini e dal dott. Bruno Poy, attore, contro la regione Piemonte, in persona del presidente della giunta regionale, rappresentata in causa dall'avv. Irma Lima di Torino, convenuta, con l'intervento in causa: parco naturale delle Lame del Sesia e delle riserve naturali speciali dell'Isolone di Oldenico e della Garzaia di Villarboit, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, rappresentato in causa dall'avvocato prof. Claudio Dal Piaz; comune di Greggio in persona del sindaco; comune di Oldenico in persona del sindaco.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Nel presente giudizio il comune di Albano instava perché si dichiarassero tenuti sia la regione Piemonte, sia l'ente parco Lame del Sesia, dell'Isolone di Oldenico e della Garzaia di Villarboit al pieno rispetto dei diritti di uso civico *ab immemorabili* gravanti sui terreni di cui è causa a favore della comunità di Albano Vercelesse con la conseguente emissione di ogni provvedimento e condanna che si rendessero necessari a garantire la tutela concreta ed effettiva degli usi civici spettanti alla comunità di Albano Vercelesse.

Nelle conclusioni definitive il comune di Albano Vercelesse chiedeva che gli atti fossero rimessi alla Corte costituzionale per la decisione della questione di illegittimità costituzionale degli artt. 1, 3, 4 e 6 della legge regionale Piemonte 4 giugno 1975, n. 43, come modificata dalla legge regionale del Piemonte 24 aprile 1985, n. 46; degli artt. 1, 8 e 9 della legge della regione Piemonte 23 agosto 1978, n. 55; degli artt. 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16 e 17 della legge della regione Piemonte 30 marzo 1987, n. 20, per contrasto con gli artt. 42, 44 e 117 della Costituzione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Si deve in proposito osservare che questo commissario agli usi civici di Torino, con decreto in data 16 dicembre 1977 e successivamente con la sentenza in data 21 maggio 1984, ha dichiarato che numerosi e determinati terreni, situati nel territorio del comune di Albano Vercelesse, specificatamente elencati ed individuati con l'indicazione degli estremi catastali, erano di uso civico perché appartenenti *ab immemorabili* alle comunità locali che li usavano per le necessità fondamentali di vita e facevano perciò parte del demanio civico del comune di Albano Vercelesse.

Nel corso del giudizio si è provato che gran parte dei detti terreni di uso civico del comune di Albano Vercelesse sono stati inclusi nel parco delle Lame del Sesia e delle riserve naturali speciali dell'Isolone di Oldenico e della Garzaia di Villarboit.

Invero l'architetto dott. Bianco Giovanni, incaricato all'uopo dal comune di Albano Vercelesse, ha individuato nella sua relazione, non contestata dalle controparti e perciò pacifica in causa, i terreni del comune stesso inclusi nel parco delle Lame del Sesia. Perciò si è provato che i complessivi Ha. 262.33.02, pressoché interamente boscati, formanti il parco delle Lame del Sesia sono quasi tutti di uso civico ed in gran parte facenti parte del demanio di uso civico di Albano Vercelesse.

Inoltre dalla documentazione prodotta in causa si è provato che terreni di uso civico, appartenenti ai comuni di Greggio e di Oldenico, sono stati anche essi inclusi nel parco delle Lame del Sesia e delle riserve naturali speciali dell'Isolone di Oldenico e della Garzaia di Villarboit. Perciò le terre, di complessivi Ha. 262.33.02, formanti il parco delle Lame del Sesia e le riserve naturali speciali dell'Isolone di Oldenico e della Garzaia di Villarboit, sono quasi tutte di uso civico, in gran parte appartenenti al comprensorio di uso civico di Albano Verellese ed in parte ai comprensori di uso civico di Greggio e di Oldenico.

Orbene nel corso del giudizio sono emerse le notevoli incompatibilità fra la normativa concernente gli usi civici e le leggi regionali del Piemonte disciplinanti l'istituzione e la regolamentazione dei parchi e delle riserve naturali in generale e l'istituzione e la regolamentazione in particolare del parco delle Lame del Sesia e delle riserve naturali speciali dell'Isolone di Oldenico e della Garzaia di Villarboit.

Invero il diritto di uso civico è sorto, come affermato dalla Corte di cassazione, a vantaggio della collettività degli utenti e conferisce un diritto reale ai singoli i cui bisogni vengono soddisfatti con l'esercizio del pascolo e del legnatico o con altra forma più o meno ampia di godimento dell'agro demaniale.

La Corte di cassazione ha ancora affermato che il diritto di uso civico fa parte del cosiddetto demanio civico comunale e che la titolarità della terra appartiene alla popolazione cioè alla generalità degli abitanti di un comune o di una frazione.

Il diritto di uso civico è diritto reale di uso da parte del singolo ed è disciplinato dagli artt. 12, terzo comma, della legge 16 giugno 1927, n. 1766, e 1021, del codice civile ed è pertanto diritto di uso dei beni di proprietà collettiva della comunità per il soddisfacimento delle necessità dei singoli utenti e delle loro famiglie.

Inoltre gli artt. 1 e 4 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, precisano che i diritti di uso civico, distinti in essenziali e utili, consistono nei diritti di pascolare o di abbeverare il bestiame, raccogliere legna per uso domestico o di lavoro, seminare mediante corrisposta al proprietario, raccogliere o trarre dal fondo altri prodotti da poterne anche fare commercio e in generale nei diritti di servirsi del fondo gravato di uso civico in modo da ricavarne vantaggi economici che eccedano anche quelli che sono necessari al sostentamento personale e familiare.

L'art. 26 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, stabilisce inoltre il principio generale che i terreni di uso civico dei comuni, delle frazioni e delle Associazioni devono essere aperti agli usi di tutti i cittadini del comune e della frazione.

Orbene tale diritto soggettivo reale non può essere abolito e neppure ridotto o limitato da una legge regionale perché non rientra nelle materie che la Costituzione ha stabilito essere oggetto di legislazione regionale.

La disciplina e la regolamentazione dei diritti soggettivi è riservata dalla Costituzione alla legge dello Stato la quale neppure può abolire o anche solo gravemente limitare i diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione pena l'incostituzionalità della legge stessa.

La regione Piemonte ha emanato la legge regionale 4 giugno 1975, n. 43, relativa all'istituzione dei parchi e delle riserve naturali, la quale, all'art. 1, individua nella conservazione e nella difesa del paesaggio e dell'ambiente, nell'assicurazione alla collettività ed ai singoli del corretto uso del territorio per scopi ricreativi, culturali, sociali, didattici e scientifici nonché nella valorizzazione delle economie locali le specifiche finalità della legge stessa.

Orbene tali fini possono venire in contrasto con i diritti di uso civico i quali, essendo diritti stabiliti a favore delle comunità locali e di ciascun singolo componente di tali collettività e che sono garantiti dalla legge 16 giugno 1927, n. 1766, non possono venire, non solo soppressi, ma neppure in alcun modo limitati da una legge regionale.

Infatti se la conservazione e la difesa del paesaggio e dell'ambiente non vengono generalmente in contrasto con le necessità da soddisfare da parte degli utenti degli usi civici poiché lo sfruttamento delle terre da parte di questi ultimi è consono alla destinazione naturale delle stesse, i fini ricreativi, culturali, didattici e scientifici possono venire in contrasto con i diritti di usare i beni per il soddisfacimento delle necessità essenziali alla vita degli utenti degli usi civici e delle loro famiglie rispetto alle terre di uso civico che siano incluse nelle zone destinate a parchi o a riserve naturali.

La destinazione delle terre di uso civico per soddisfare fini ricreativi, didattici, culturali e scientifici può imporre la necessità di restrizioni alla generale disposizione di tutte le terre di uso civico a favore delle popolazioni locali nel senso che le dette finalità possono importare, almeno temporaneamente, la limitazione o la privazione dei diritti di pascolo, di legnatico, di raccolta di frutti delle terre di uso civico e di prodotti del sottobosco come pure dello stesso diritto di accesso degli utenti degli usi civici alle terre sottoposte a tali usi.

È evidente in tal caso la violazione e la stessa soppressione di un diritto soggettivo, quale quello di uso civico, ad opera di un provvedimento legislativo regionale.

Ma vi sono dei vincoli ancora maggiori che la regione può imporre sulle terre di uso civico. Invero l'ultimo comma dell'art. 2 della legge regionale 4 giugno 1975, n. 43, stabilisce che la regione deve disporre un programma pluriennale

di interventi regionali e di contributi agli enti locali per l'acquisizione, conservazione e valorizzazione naturalistica delle zone comprese nel piano regionale. Pertanto la regione Piemonte deve addirittura procedere alla acquisizione naturalistica delle terre comprese nel piano regionale e perciò, se si tratta di terre di uso civico, ne viene sottratta la destinazione naturale che è quella essenziale per l'esercizio degli usi civici.

Si tratta in tal caso della previsione obbligatoria, perché il termine «disporre» equivale a «deve disporre», di una completa acquisizione alla regione o a enti locali di terre che sono *ab immemorabili* di proprietà delle comunità locali, che solo dal comune possono essere rappresentate secondo il costante indirizzo della Corte di cassazione. In tal modo l'uso civico viene sostanzialmente ad essere soppresso perché la regione, acquisendo il bene gravato da tale uso, lo adibisce ai fini previsti dalla legge che sono quelli che, come sopra posti in rilievo, possono venire in contrasto con i diritti di uso civico spettanti a tutti i locali.

In ogni caso viene legislativamente fissata un'acquisizione automatica alla regione di beni facenti parte del demanio civico non certamente consentita dall'attuale ordinamento giuridico dello Stato. Invero, anche in caso di alienazione e persino di fronte ad un'espropriazione da parte dello Stato di terre di uso civico, è necessaria la preventiva delibera del consiglio comunale, che decida la sdemanializzazione delle terre stesse nonché la successiva approvazione della giunta regionale a seguito di parere da parte del competente magistrato agli usi civici il quale, in sede giurisdizionale, deve esprimere il suo giudizio circa l'esistenza o meno di un pregiudizio per i diritti di uso civico a causa della sdemanializzazione e della cessione del terreno che il comune intende cedere.

I beni di uso civico fanno parte del demanio civico del comune ai sensi degli artt. 822, secondo comma, e 824, primo comma, del cod. civ. e perciò, ai sensi dell'art. 823, primo comma, del cod. civ., non sono né alienabili, né usucapibili trattandosi, come tali, di beni *extra commercium* che neppure possono formare oggetto di espropriazione per pubblico interesse. Anche la Corte costituzionale si è pronunciata nella materia in questione, affermando, con la sentenza 28 maggio 1957, n. 67, la nullità di leggi-provvedimento che avevano sottoposto ad espropriazione demani di uso civico considerandoli terre private.

Perciò, anche nelle ipotesi dei parchi e delle riserve naturali e ancorché non si tratti di provvedimenti assolutamente ablatori della proprietà, dal momento che l'inclusione di una terra di uso civico in un parco o in una riserva naturale viene ad eliminare l'uso civico a favore della comunità o comunque a limitare o a recare pregiudizio all'uso stesso in modo definitivo, è necessaria per l'inclusione di una terra di uso civico in un parco o in una riserva naturale, la preventiva manifestazione della volontà degli utenti, degli usi civici, espressa per mezzo del consiglio comunale, di sdemanializzare il terreno in questione nonché l'autorizzazione della giunta regionale, a seguito del parere del magistrato addetto agli usi civici che, in sede giurisdizionale incidendo il suo giudizio su diritti soggettivi fondamentali della persona, deve valutare se la sdemanializzazione sia o meno di pregiudizio alle necessità delle popolazioni locali.

In mancanza di sdemanializzazione preventiva delle terre di uso civico la normativa regionale relativa all'istituzione dei parchi e delle riserve naturali non ha effetto nei riguardi dei beni di uso civico pena il dubbio di incostituzionalità della normativa stessa che non può far cadere e neppure limitare il diritto soggettivo del singolo ad usare, per le necessità sue e della sua famiglia, le terre di uso civico.

Ma vi sono ancora altre norme della legislazione regionale, concernente i parchi e le riserve naturali, che limitano e pregiudicano gravemente i diritti di uso civico.

Invero i divieti di cui all'art. 3 e le classificazioni di cui all'art. 4 della legge regionale 4 giugno 1975, n. 43, pongono serie limitazioni all'esercizio dei diritti di uso civico stabiliti a favore delle comunità locali.

I divieti di tagli boschivi e di riduzione a coltura di terreni boschivi vengono ad impedire o limitare l'esercizio dei diritti di uso civico a favore della popolazione.

Invero è la sola comunità, per mezzo del consiglio comunale, e non altri enti, che devono decidere circa i tagli boschivi anche parziali e per l'eventuale riduzione a coltura di terreni boschivi allorché le dette operazioni vengano effettuate su terre di uso civico perché tali interventi devono essere eseguiti a vantaggio delle popolazioni locali.

Inoltre le classificazioni dei terreni sottoposti al regime dei parchi con le conseguenti possibilità, secondo la tipologia delle terre, di usi ricreativi, di interventi a solo scopo scientifico, di interventi conservativi di natura biologica, biologica-forestale, botanica, zoologica, geologica, archeologica ed etnologica ed infine di destinazione ad area attrezzata per l'impiego sociale del tempo libero o a zona di preparato vengono sicuramente a recare pregiudizio all'esercizio degli usi civici poiché le suddette destinazioni ed i predetti interventi impediscono l'esercizio dei pascoli, la raccolta di frutti delle terre e dei boschi e lo stesso accesso degli utenti degli usi civici alle terre sottoposte a tali usi.

Si deve infine osservare che la legge regionale 23 agosto 1978, n. 55, che istituisce il parco naturale delle Lame del Sesia e le riserve naturali speciali dell'Isolone di Oldenico e della Garzaia di Villarboit, contiene delle norme che non possono trovare applicazione nei confronti di terre di uso civico.

Invero, come già si è osservato nella sentenza di questo giudice in data 21 maggio 1984, se le norme vincolistiche di cui alle lett. a), b), c), d), e), e f), dell'art. 8 non solo non sono incompatibili con gli usi civici ma anzi sostanzialmente favoriscono il loro esercizio valorizzando i terreni che ne sono gravati, i divieti di cui alle lett. g), h), i), l), m) e n), dell'articolo stesso possono venire in contrasto con i diritti di uso civico perché la costruzione di nuove strade anche per la fruibilità pubblica del parco, l'esercizio di attività ricreative e sportive anche senza l'uso di mezzi meccanici fuori strada, gli interventi di demolizione di edifici esistenti e la costruzione di nuovi edifici anche non deterioranti le caratteristiche ambientali dei luoghi non possono comunque attuarsi su terre di uso civico se non previa sdemianizzazione di queste ultime né le attività degli utenti delle terre di uso civico possono essere limitate dal comitato direttivo del parco. I divieti poi di cui alle lett. l) e n) non devono trovare applicazione su terre di uso civico.

Invero il divieto di accedere ai terreni stessi se non per motivi di carattere didattico, tecnico e scientifico e, qualora non ricorrano detti motivi, senza l'autorizzazione del consiglio direttivo del parco, importa una pesante limitazione all'esercizio degli usi civici perché l'utente di tali diritti per esercitare il pascolo o altro diritto di uso civico su di un terreno di uso civico incluso nella riserva naturale dovrà ottenere l'autorizzazione del suddetto consiglio mentre la norma di cui all'art. 26 della legge n. 1766/1927 enuncia il principio generale dell'apertura a tutti i cittadini delle terre di uso civico.

Inoltre alla lett. n) dell'art. 8 della legge 23 agosto 1978, n. 55, viene vietato l'esercizio della pesca sulle acque incluse in una riserva naturale per cui l'utente dell'uso civico di pesca non può esercitare in tali acque la pesca.

Inoltre il terzo comma dell'art. 8 della legge regionale 23 agosto 1978, n. 55, stabilisce che l'uso del suolo e l'edificabilità consentiti nel territorio del parco e delle riserve devono corrispondere ai fini di cui al precedente art. 3 e sono definiti dagli strumenti urbanistici generali e relativi strumenti di attuazione. Orbene l'art. 3 della legge n. 55/1978 stabilisce che nell'ambito ed a completamento dei principi generali indicati nell'art. 1 della legge regionale 4 giugno 1975, n. 43, le finalità dell'istituzione del parco naturale delle Lame del Sesia sono specificate secondo quanto segue:

1) tutelare le caratteristiche naturali, ambientali e paesaggistiche delle Lame del Sesia in funzione dell'uso sociale di tali valori; 2) promuovere la valorizzazione delle attività forestali ed agricole della zona, garantendo le cure culturali e favorendo il miglioramento delle aree a bosco; 3) organizzare il territorio per favorire la fruizione a fini ricreativi, didattici, scientifici e culturali. Si deve pertanto osservare che se le finalità di cui ai nn. 1 e 2 possono essere compatibili con l'esercizio degli usi civici i fini di cui al n. 3 non consentono l'esercizio degli usi civici sui terreni inclusi nel parco e gravati di tali usi, perché la destinazione di una terra di uso civico a fini ricreativi, didattici, scientifici e culturali non consente l'esercizio dei pascoli, del diritto di legnatico, del diritto di seminare, raccogliere e trarre dai fondi qualsiasi prodotto e di servirsi dei fondi gravati di uso civico in modo da ricavarne vantaggi economici che eccedano anche quelli che sono necessari al sostentamento personale e familiare.

Inoltre tali fini possono importare persino il divieto di accesso agli utenti degli usi civici nelle terre gravate da tali usi ma incluse nel parco delle Lame del Sesia.

Perciò è evidente il contrasto con la norma di cui all'art. 26 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, che stabilisce, come già si è posto in rilievo, la loro apertura agli usi di tutti i cittadini del comune e della frazione.

Infine le normative di cui ai nn. 2 e 3, del quarto comma, e di cui al n. 5, del quinto comma, dell'art. 8 della legge regionale 23 agosto 1978, n. 55, sono in contrasto con la normativa concernente gli usi civici. Invero la costruzione di nuovi edifici od opere non deve essere effettuata su terre di uso civico anche se interviene l'autorizzazione del presidente della giunta regionale.

Il pascolo e l'agricoltura devono potersi esercitare su tutte le terre di uso civico e non solo su quelle dove si esercitano attualmente ed i tagli dei boschi di uso civico vanno autorizzati, previo il consenso dell'ispettorato ripartimentale delle foreste competente, dai consigli comunali che rappresentano le comunità titolari dei boschi di uso civico.

Nel corso dell'istruzione della causa sono poi state espresse doglianze da parte dei sindaci di Greggio e di Oldenico in merito all'inclusione di terre di uso civico nel parco regionale delle Lame del Sesia e delle riserve naturali dell'Isolone di Oldenico e della Garzaia di Villarboit.

Il sindaco di Greggio ha dichiarato che attualmente i terreni di uso civico inseriti nel parco regionale sono stati cintati e sono stati apposti cartelli prescriventi il divieto dell'ingresso di autovetture. Ha raggiunto il sindaco di Greggio che con l'istituzione del parco il comune di Greggio non può più procedere al taglio del bosco ceduo e ad alto fusto con grave perdita economica per le casse del comune.

Infine il sindaco di Greggio ha prodotto in causa fotografie dei cartelli apposti dall'amministrazione del parco indicanti, tra gli altri, i divieti di pascolo, di raccolta di funghi e di lumache nonché il divieto di pesca, che sono incompatibili con l'esercizio degli usi civici.

Il sindaco di Oldenico ha dichiarato che l'ambiente si sta trasformando in senso peggiorativo da quando i terreni di uso civico di Oldenico sono passati all'ente parco. Precisava il sindaco di Oldenico che l'abolizione del taglio ceduo nei boschi di uso civico inclusi nel parco, oltre a determinare una perdita economica per il comune, recava danno alla vegetazione perché il ceduo con la maturazione veniva a morire mentre veniva a scomparire l'airone cenerino che ha il suo *abitai* naturale nel ceduo e che per la sua rarità costituiva un'attrazione turistica.

Infine il sindaco di Oldenico lamentava che la popolazione locale non poteva esercitare il pascolo nei terreni di uso civico inclusi nel parco per il divieto di accesso delle persone del posto.

Infine si deve osservare che la legge regionale del Piemonte 20 marzo 1987, n. 20, stabilisce all'art. 1 che la legge stessa disciplina le modalità di utilizzo e di fruizione del parco naturale delle Lame del Sesia e delle riserve naturali speciali dell'Isolone, di Oldenico e della Garzaia di Villarboit, istituiti con la legge regionale 23 agosto 1978, n. 55, ed all'art. 2 pone il divieto del pascolo del bestiame di qualsiasi specie. Inoltre la detta legge all'art. 3 fa divieto di attraversamento del parco e delle riserve con mandrie di bestiame di qualsiasi specie se non utilizzando esclusivamente le strade comunali e vicinali. L'art. 9 fa salvo dal divieto di raccolta dei funghi epigei l'esercizio del diritto di uso civico di fungatico a favore delle comunità locali limitandone però in concreto l'esercizio a soli tre giorni alla settimana.

Inoltre l'art. 11 stabilisce il divieto della raccolta di qualsiasi prodotto del sottobosco, l'art. 15 stabilisce che l'esercizio della pesca nelle zone umide e nei corsi d'acqua scorrenti nell'interno del parco, fatta eccezione del corso principale del fiume Sesia, è vietato, ed infine l'art. 17 stabilisce che l'ente parco non può temporaneamente impedire l'accesso a particolari e limitate zone a fini selvicolturali e faunistici.

Pertanto nelle terre di uso civico incluse nel parco naturale delle Lame del Sesia e nelle riserve naturali speciali di Oldenico e di Villarboit la popolazione locale non può esercitare l'uso civico di pascolo, né quello di fungatico se non in determinati giorni, né l'uso civico di pesca, né quello di raccolta dei prodotti del sottobosco e persino le è inibito l'accesso mentre invece l'art. 26 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, stabilisce il principio dell'apertura di tutte le terre di uso civico a tutti i cittadini del comune.

Orbene la legge regionale non può abolire e neppure limitare o recare pregiudizio ad un diritto soggettivo quale è quello di uso civico, che, come si è posto in rilievo, è stabilito a favore delle comunità locali e dei singoli che di tali comunità fanno parte ed è esercitato su terre che fanno parte del demanio civico.

Conseguentemente si profilano dubbi di incostituzionalità della legislazione della regione Piemonte in materia di parchi e riserve.

Senonché per quanto concerne la legge della regione Piemonte 4 giugno 1975, n. 43, e la legge, sempre della regione Piemonte, 24 aprile 1985, n. 46, si deve osservare che il merito alle stesse non può sorgere questione di loro incostituzionalità.

Invero la legge n. 43/1975, con le modifiche apportate dalla legge n. 46/1985, non stabilisce che debbano essere incluse nei parchi e nelle riserve terre di uso civico per cui la legge può essere interpretata nel senso che nei parchi e nelle riserve siano incluse terre non di uso civico o terre di uso civico previamente sdemanializzate con provvedimento della giunta regionale ed allora non si avrebbe alcuna incompatibilità della normativa regionale con quella riguardante gli usi civici.

Invece le leggi della regione Piemonte 23 agosto 1978, n. 55, e 30 marzo 1987, n. 20, hanno incluso nel parco delle Lame del Sesia e delle riserve naturali dell'Isolone di Oldenico e della Garzaia di Villarboit delle terre di uso civico per cui le norme abolitrici o limitatrici dei diritti di uso civico sono in atto con la conseguente abolizione o grave limitazione dei diritti di uso civico sulle terre gravate di tali diritti ed incluse nel suddetto parco e nelle suddette riserve.

Infatti l'art. 2 della legge della regione Piemonte 23 agosto 1978, n. 55, fissa i confini del parco naturale, delle Lame del Sesia e delle riserve naturali speciali dell'Isolone di Oldenico e della Garzaia di Villarboit e, da quanto si è provato nel presente giudizio, nella zona del parco e delle riserve, delimitata dai confini indicati nella planimetria allegata alla legge n. 55/1978, sono compresi, come già si è posto in rilievo, moltissimi terreni di uso civico in gran parte di Albano Vercelesse ed in parte anche dei comuni di Greggio e di Oldenico.

Si ritiene pertanto che si verifichi una evidente lesione costituzionale dei diritti di uso civico esistenti sulle terre di uso civico incluse nel parco naturale delle Lame del Sesia e delle riserve naturali speciali dell'Isolone di Oldenico e della Garzaia di Villarboit ad opera delle norme esaminate di cui agli artt. 1, 2, 3, n. 3, e 8, primo comma lettere g), h), i), secondo comma, lett. l), m), n), terzo comma, quarto comma, nn. 2 e 3, quinto comma, n. 5, della legge della regione

Piemonte 23 agosto 1978, n. 55; 1, 2, 3, 9, 11, 15 e 17 della legge della regione Piemonte 30 marzo 1987, n. 20, in relazione agli artt. 42, che stabilisce che la proprietà può essere pubblica o privata, e 117 della Costituzione che sancisce il principio che le norme legislative di competenza delle regioni devono essere emesse nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato e che tra le materie devolute alla competenza legislativa delle regioni non vi sono quelle concernenti i diritti soggettivi che possono essere disciplinati solo dalle norme legislative nazionali.

Perciò il presente giudizio deve essere sospeso e deve disporsi la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, n. 3, 8, primo comma, lett. g), h), i); secondo comma, lett. l), m), n); terzo comma; quarto comma, nn. 2 e 3; quinto comma, n. 5, della legge della regione Piemonte 23 agosto 1978, n. 55; 1, 2, 3, 9, 11, 15 e 17 della legge della regione Piemonte 30 marzo 1987, n. 20, in relazione agli artt. 42, primo comma, e 117, primo comma, della Costituzione;

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

Ordina che a cura della segreteria di questo ufficio la presente ordinanza venga notificata alle parti in causa e al presidente della giunta regionale del Piemonte e comunicata al presidente del consiglio regionale del Piemonte.

Torino, addì 25 gennaio 1989

(Seguono le firme)

89C0185

GIUSEPPE MARZIALE, direttore

FRANCESCO NOCITA, redattore
ALFONSO ANDRIANI, vice redattore

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE DEPOSITARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

ABRUZZO

- ◇ **CHIETI**
Libreria MARZOLI
Via S. Sapia, 18
- ◇ **L'AQUILA**
Libreria FANTINI
Piazza del Duomo, 59
- ◇ **PESCARA**
Libreria COSTANTINI
Corso V. Emanuele, 146
- Libreria dell'UNIVERSITÀ
di Lida Comacini
Via Galilei, angolo via Gramsci
- ◇ **TERAMO**
Libreria IPOSTI
Via Oberdan, 9

BASILICATA

- ◇ **MATERA**
Carliobreria
Eredi ditta MONTEMURRO NICOLA
Via delle Baccherie, 69
- ◇ **POTENZA**
Ed. Libr. PAGGI DORA ROSA
Via Pretoria

CALABRIA

- ◇ **CATANZARO**
Libreria G. MAURO
Corso Mazzini, 69
- ◇ **COSSENZA**
Libreria DUCAP
Via Monte Santo
- ◇ **CROTONE (Calanzaro)**
Ag. Distr. Giornali LORENZANO G.
Via Vittorio Veneto, 11
- ◇ **REGGIO CALABRIA**
Libreria S. LABATE
Via Giudecca
- ◇ **SOVERATO (Catanzaro)**
Rivendita giornali Monopoli
LEOPOLDO MICO
Corso Umberto, 144

CAMPANIA

- ◇ **ANGRI (Salerno)**
Libreria AMATO ANTONIO
Via dei Gotti, 4
- ◇ **AVELLINO**
Libreria CESA
Via G. Nappi, 47
- ◇ **BENEVENTO**
Libreria MASONNE NICOLA
Viale dei Rettori, 71
- ◇ **CASERTA**
Libreria CROCE
Piazza Dante
- ◇ **CAVA DEI TIRRENI (Salerno)**
Libreria RONDINELLA
Corso Umberto I, 253
- ◇ **FORIO D'ISCHIA (Napoli)**
Libreria MATERA
- ◇ **NOCIERA INFERIORE (Salerno)**
Libreria CRISCUOLO
Traversa Nobile ang. via S. Matteo, 51
- ◇ **PAGANI (Salerno)**
Libreria Edic. DE PRISCO SALVATORE
Piazza Municipio
- ◇ **SALERNO**
Libreria D'AURIA
Palazzo di Giustizia

EMILIA-ROMAGNA

- ◇ **ARGENTA (Ferrara)**
C.S.P. - Centro Servizi Polivalente S.r.l.
Via Matteotti, 36/B
- ◇ **CEVIA (Ravenna)**
Ed. Libr. UMLIACCHI MARIO
Corso Mazzini, 36
- ◇ **FERRARA**
Libreria TADDEI
Corso Giovecca, 1
- ◇ **FORLÌ**
Libreria CAPPELLI
Corso della Repubblica, 54
- Libreria MODERNA
Corso A. Diaz, 2/F
- ◇ **MODENA**
Libreria LA GOLIARDICA
Via Emilia Centro, 210
- ◇ **PARMA**
Libreria FIACCADORI
Via al Duomo
- ◇ **PIACENZA**
Tip. DEL MAINO
Via IV Novembre, 160
- ◇ **RAVENNA**
Libreria MODERNISSIMA
Via C. Ricci, 50
- ◇ **REGGIO EMILIA**
Libreria MODERNA
Via Guido da Castello, 11/B
- ◇ **RISIWI (Forlì)**
Libreria CAIMI DUE
Via XXII Giugno, 3

FRILILI-VENEZIA GIULIA

- ◇ **GOZZIA**
Libreria ANTONINI
Via Mezzini, 18
- ◇ **PORDENONE**
Libreria ALINERVA
Piazza XX Settembre
- ◇ **TRIESTE**
Libreria ITALO SVEVO
Corso Italia, 9/F
- Libreria TERGESTE s.a.s.
Piazza delle Sordie, 15
- ◇ **UDINE**
Carliobreria «UNIVERSITAS»
Via Prachiuso, 19
- Libreria BENEDETTI
Via Mercatovecchio, 13
- Libreria TARANTOLA
Via V. Veneto, 20
- ◇ **LAZIO**
◇ **APRILIA (Latina)**
Ed. BATTAGLIA GIORGIA
Via Mascagni
- ◇ **FROSINONE**
Libreria CATALDI
Piazza Martiri di Valterotonda, 4
- ◇ **LATINA**
Libreria LA FORENSE
Via dello Statuto, 28/30
- ◇ **LAVINIO (Roma)**
Edicola di CIAMANELLI A. & C.
Piazza del Consorzio, 7
- ◇ **RIETI**
Libreria CENTRALE
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ **ROMA**
AGENZIA 3A
Via Aureliana, 59
- Libreria DEI CONGRESSI
Viale Civiltà del Lavoro, 124
- Soc. MEDIA Cio Chiasso Pretura Roma
Piazzale Ciodio
- Dina BRUNO E ROMANO SGUEGLIA
Via Santa Maria Maggiore, 121
- Carliobreria CHORRATI AUGUSTO
Via Raffaele Garofalo, 33
- ◇ **BORA (Frosinone)**
Libreria DI MICHIO UMBERTO
Via E. Zincone, 26
- ◇ **TIVOLI (Roma)**
Carliobreria MANNELLI
di Rosaria Sabatini
Viale Mannello, 10
- ◇ **TUSCANIA (Viterbo)**
Carliobreria MANCINI DUILIO
Viale Trieste s.n.c.
- ◇ **VITERBO**
Libreria BENEDETTI
Palazzo Uffici Finanziari
- ◇ **LIGURIA**
◇ **IMPERIA**
Libreria ORLICH
Via Amendola, 25
- ◇ **LA SPEZIA**
Libreria CENTRALE
Via Colli, 5
- ◇ **SAVONA**
Libreria G.S. MONETTA
di Schiavi Mario
Via P. Boselli, 8/r
- ◇ **LOMBARDIA**
◇ **ARESE (Milano)**
Carliobreria GRAN PARADISO
Via Valera, 23
- ◇ **BERGAMO**
Libreria LORENZELLI
Viale Papa Giovanni XXIII, 74
- ◇ **BRESCIA**
Libreria QUERINIANA
Via Trieste, 13
- ◇ **COMO**
Libreria NANI
Via Cairoli, 14
- ◇ **CREMONA**
Ditta I.C.A.
Piazza Gallina, 3
- ◇ **MANTOVA**
Libreria ADAMO DI PELLEGRINI
di M. Di Pellegrini e D. Eboli s.n.c.
Corso Umberto I, 32
- ◇ **PAVIA**
Libreria TICINUM
Corso Mazzini, 2/C
- ◇ **SONDRIO**
Libreria ALESSO
Via dei Camini, 14
- ◇ **VARESE**
Libreria F.lli VERONI
di Veroni Aldo e C.
Via Robbioni, 5
- ◇ **MARCHE**
◇ **ANCONA**
Libreria FIOGOLA
Piazza Cavour, 4/5

- ◇ **ASCOLI PICENO**
Libreria MASSIMI
Corso V. Emanuele, 23
- Libreria PROPERI
Corso Mazzini, 108
- ◇ **MACERATA**
Libreria MORICCHETTA
Piazza Annedione, 1
- Libreria TOMASSETTI
Corso della Repubblica, 11
- ◇ **PESARO**
Libreria MALIPIERO
Corso XI Settembre, 61
- ◇ **B. BENEDETTO DEL TRONTO (AP)**
Libreria ALBERTINI
Via Giovanni XXIII, 59
- ◇ **MOLISE**
◇ **CAMPOBASSO**
Libreria DI E.M.
Via Monsignor Bologna, 67
- ◇ **BENIN**
Libreria PATRIARCA
Corso Garibaldi, 115
- ◇ **PIEMONTE**
◇ **ALESSANDRIA**
Libreria BERTOLLOTTI
Corso Roma, 122
- Libreria BOFFI
Via dei Martiri, 31
- ◇ **ALBA (Cuneo)**
Casa Editrice ICAP
Via Vittorio Emanuele, 19
- ◇ **ASTI**
Ditta I.C.A.
Via De Rolandia
- ◇ **BIELLA (Vercelli)**
Libreria GIOVANNACCI
Via Italia, 6
- ◇ **CUNEO**
Casa Editrice ICAP
Piazza D. Galimberti, 10
- ◇ **NOVARA**
GALLERIA DEL LIBRO
Corso Garibaldi, 10
- ◇ **TORINO**
Casa Editrice ICAP
Via Monte di Pietà, 20
- ◇ **VERCELLI**
Ditta I.C.A.
Via G. Ferraris, 73
- ◇ **PUGLIA**
◇ **ALTAMURA (Bari)**
JOLLY CART di Lorusso A. & C.
Corso V. Emanuele, 65
- ◇ **BARI**
Libreria ATHENA
Via M. di Montrone, 86
- Libreria FRANCO MILELLA
Viale della Repubblica, 16/B
- Libreria LATERZA e LAVIOSA
Via Cricauzio, 16
- ◇ **BRINDISI**
Libreria PIAZZO
Piazza Vittoria, 4
- ◇ **FOGGIA**
Libreria PATERNO
Portici Via Dante, 21
- ◇ **LECCE**
Libreria MILELLA
Via Palmieri, 30
- ◇ **MANFREDONIA (Foggia)**
L. PAFIRO - Rivendita giornali
Corso Manfredi, 109
- ◇ **TARANTO**
Libreria FUMAROLA
Corso Italia, 228
- ◇ **SARDEGNA**
◇ **ALGERO (Sassari)**
Libreria LOBRANO
Via Sassari, 65
- ◇ **CAGLIARI**
Libreria DESSI
Corso V. Emanuele, 30/32
- ◇ **NUORO**
Libreria Centro didattico NOVECENTO
Via Manzoni, 35
- ◇ **ORISTANO**
Libreria SANNA GIUSEPPE
Via del Ricovero, 7
- ◇ **SASSARI**
MESSAGGERIE SARDE
Piazza Castello, 10
- ◇ **SICILIA**
◇ **AGRIGENTO**
Libreria L'AZIENDA
Via Calicratta, 14/16
- ◇ **CALTANISSETTA**
Libreria SCIASCIA
Corso Umberto I, 36
- ◇ **CATANIA**
ENRICO ARLIA
Rappresentanze editoriali
Via V. Emanuele, 62

- Libreria GARGIULO
Via F. Riso, 66/58
- Libreria LA PAGLIA
Via Etna, 383/395
- ◇ **ENNA**
Libreria BUSCEMI G.B.
Piazza V. Emanuele
- ◇ **FAVARA (Agrigento)**
Carliobreria MILITO ANTONINO
Via Roma, 80
- ◇ **PALESTRO**
Libreria FLACCOVIO DARIO
Via Ausonia, 70/74
- Libreria FLACCOVIO LICAF
Piazza Don Bosco, 3
- Libreria FLACCOVIO S.F.
Piazza V. E. Oriando 15/16
- ◇ **RAGUSA**
Centro didattico IBLEO
Via G. Matteotti, 54
- ◇ **SRACUSA**
Libreria CASA DEL LIBRO
Via Maestranza, 22
- ◇ **TRAPANI**
Libreria GALLI
Via Manzoni, 30
- ◇ **TOSCANA**
◇ **AREZZO**
Libreria PELLEGRINI
Via Cavour, 42
- ◇ **GROSSETO**
Libreria SIRONELLI
Corso Carducci, 9
- ◇ **LIVORNO**
Editore BELFORTE
Via Grande, 91
- ◇ **LUCCA**
Libreria BARONI
Via Filungo, 43
- Libreria Profilo SESTANTE
Via Montanara, 9
- ◇ **MASSA**
Libreria VORTUS
Galleria L. Da Vinci, 27
- ◇ **PISA**
Libreria VALLERINI
Via dei Milici, 13
- ◇ **PISTOIA**
Libreria TURELLI
Via Mascali, 37
- ◇ **SIENA**
Libreria TICCI
Via delle Terme, 5/7
- ◇ **TRENTINO-ALTO ADIGE**
◇ **BOLZANO**
Libreria EUROPA
Corso Italia, 6
- ◇ **TRENTO**
Libreria DISERTORI
Via Diaz, 11
- ◇ **UMBRIA**
◇ **FOLIGNO (Perugia)**
Nuova Libreria LUNA
Via Gramsci, 41/43
- ◇ **PERUGIA**
Libreria SIMONELLI
Corso Vannucci, 82
- ◇ **TERNI**
Libreria ALTEROCCA
Corso Tacito, 29
- ◇ **VALLE D'AOSTA**
◇ **AOSTA**
Libreria MINERVA
Via del Tiliar, 34
- ◇ **VENETO**
◇ **BELLUNO**
Libreria BENETTA
Piazza dei Martiri, 37
- ◇ **PADOVA**
Libreria DRAIGHI - RANDI
Via Cavour, 17
- ◇ **ROVERETO**
Libreria PAVANELLO
Piazza V. Emanuele, 2
- ◇ **TREVISO**
Libreria CANOVA
Via Calmaggiore, 31
- ◇ **VENEZIA**
Libreria GOLDONI
Calle Goldoni 45/1
- ◇ **VERONA**
Libreria GHEPPI & BARBATO
Via Mazzini, 21
- Libreria GIURIDICA
Viale della Costa, 5
- ◇ **VICENZA**
Libreria GALLA
Corso A. Palladio, 41/43

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 specializzate di:
BARI, Libreria Laterza S.p.A., via Sparano, 134 - BOLOGNA, Libreria Cerulli, piazza dei Tribunali, 5/F - FIRENZE, Libreria Pirola (Etruria S.r.l.), via Cavour, 48/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 Chiata, 5 - PALERMO, Libreria Ficcuvo SF, via Ruggero Settimo, 37 - ROMA, Libreria Il Tritone, via del Tritone, 61/A - TORINO, SO.CE.OI. S.r.l., via Roma, 60;
- presso le Librerie depositarie indicate nella pagina precedente.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione 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 - 1989

ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA

Ogni tipo di abbonamento comprende gli indici mensili

Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:	L. 265.000
- annuale	L. 145.000
- semestrale	
Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:	L. 40.000
- annuale	L. 25.000
- semestrale	
Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:	L. 150.000
- annuale	L. 85.000
- semestrale	
Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:	L. 40.000
- annuale	L. 25.000
- semestrale	
Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:	L. 150.000
- annuale	L. 85.000
- semestrale	
Tipo F - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, e i fascicoli delle quattro serie speciali:	L. 500.000
- annuale	L. 270.000
- semestrale	

Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 35.000, si avrà diritto a ricevere l'indice repertorio annuale cronologico per materia 1989.

Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale	L. 1.000
Prezzo di vendita di un fascicolo delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.000
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi»	L. 2.400
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.000
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.000

Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale	L. 80.000
Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione	L. 1.000

Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale	L. 50.000
Prezzo di vendita di un fascicolo	L. 5.000

Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES (Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

	Italia	Estero
Invio settimanale N. 6 microfiches contenenti 6 numeri di Gazzetta Ufficiale fino a 96 pagine cadauna	L. 6.000	6.000
Per ogni 96 pagine successive o frazione riferite ad una sola Gazzetta	L. 1.000	1.000
Spese per imballaggio e spedizione raccomandata	L. 4.000	6.000

N.B. — Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1989.

ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale	L. 200.000
Abbonamento semestrale	L. 120.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.000

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:

- abbonamenti ☎ (06) 85082149/85082221
- vendita pubblicazioni ☎ (06) 85082150/85082276
- inserzioni ☎ (06) 85082145/85082189

N. B. — Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1989, mentre i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1989 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1989.