

# GAZZETTA UFFICIALE



## DELLA REPUBBLICA ITALIANA

**PARTE PRIMA**

**Roma - Mercoledì, 3 maggio 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 85081

### CORTE COSTITUZIONALE



## S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

## N. 232. Sentenza 13-21 aprile 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Comunità europea - Esportazioni - Importi compensativi monetari - Pronunzie della Corte di giustizia invalidanti regolamenti CEE - Potere della Corte di fare salvi gli effetti applicativi dei regolamenti anteriormente alla pronunzia stessa - Richiesta di rimborso oggetto di domanda giudiziale dinanzi al giudice nazionale - Esclusione di tutela giurisdizionale nei confronti di atti di esecuzione delle predette disposizioni regolamentari - Difetto di rilevanza della questione - Inammissibilità.

(Legge 14 ottobre 1957, n. 1203, artt. 1 e 2).

(Cost., artt. 23, 24 e 41). . . . . Pag. 11

## N. 233. Sentenza 13-21 aprile 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Danni di guerra - Contributi ed indennizzi - Condizioni - Requisiti - Irrazionale trattamento discriminatorio tra cittadini italiani residenti all'estero e cittadini italiani del territorio libero di Trieste, dei territori già sottoposti alla sovranità italiana e dell'Albania - Ragionevolezza - Finalità della effettiva destinazione dei benefici alla ripresa economica e produttiva del Paese - Discrezionalità legislativa - Non fondatezza.

(Legge 27 dicembre 1953, n. 968, art. 52, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 35, quarto comma). . . . . » 17

## N. 234. Sentenza 13-21 aprile 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Ex combattenti - Trattamento pensionistico - Maggiorazione - Servizio militare e prestato nell'Esercito italiano e successivamente nelle forze della R.S.I. - Esclusione - Razionalità della scelta discrezionale del legislatore - Riconoscimento di benemeritenze acquistate verso il Paese - Non fondatezza.

(D.L. 4 marzo 1948, n. 137, art. 11, ratificato con modificazioni, della legge 23 febbraio 1952, n. 93, art. 2; legge 15 aprile 1985, n. 140, art. 6).

(Cost., artt. 2, 3 e 38). . . . . » 22

## N. 235. Sentenza 13-21 aprile 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Cause d'ineleggibilità o d'incompatibilità vizianti la permanenza in carica dei consiglieri comunali - Dipendenti delle UU.SS.LL. - Ricorso all'a.g.o. in alternativa al procedimento amministrativo - Azione diretta riconosciuta a tutti i cittadini - Necessità di evitare possibili condiscendenze di maggioranze consiliari benevole - Non fondatezza.

(D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, art. 9-bis, terzo comma, così come inserito nel predetto d.P.R. dall'art. 5 della legge n. 1147/1966).

(Cost., artt. 3 e 51). . . . . » 24

## N. 236. Ordinanza 13-21 aprile 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia - Abusivismo - Demolizione delle opere abusive - Reato non perseguibile - Opere demolite successivamente alla data di entrata in vigore della legge - Mancata previsione - Analoga questione già decisa con sentenza interpretativa di rigetto (sentenza n. 369/1988) e successivamente dichiarata manifestamente infondata (ordinanze nn. 704 e 912 del 1988) - Manifesta infondatezza.

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, artt. 13 e 22; d.-l. 28 aprile 1985, n. 146, art. 8-*quater*, introdotto dalla legge di conversione 21 giugno 1985, n. 298).

(Cost., art. 3) ..... Pag. 21

## N. 237. Ordinanza 13-21 aprile 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Commissioni tributarie - Obbligo di verbalizzazione delle decisioni collegiali - Equiparazione dei componenti ai magistrati ordinari ed amministrativi - Diversa disciplina della responsabilità disciplinare - Nuovi e gravosi oneri - Questione già decisa come non fondata (ordinanza n. 1140/1988) e con declaratoria di illegittimità costituzionale parziale (sentenza n. 18/1989) - Manifesta infondatezza - Necessità di una nuova valutazione della questione sulla base della normativa risultante dalla indicata dichiarazione d'incostituzionalità - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.

(Legge 13 aprile 1988, n. 117, artt. 1 e 16, capoverso e terzo comma).

(Cost., artt. 36, 101, capoverso, 104, primo comma, e 107) ..... » 29

## N. 238. Ordinanza 13-21 aprile 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Professionisti - Medici - Libera professione - Determinazione di mezzi adeguati per l'assicurazione contro la vecchiaia - Correlativa contribuzione - Criteri e limiti - Omessa previsione - Mancata indicazione circa l'oggetto della domanda del giudizio principale - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

(D.L.C.P.S. 13 settembre 1946, n. 233, ratificato con legge 17 aprile 1956, n. 561).

(Cost., artt. 3, 23 e 38) ..... » 31

## N. 239. Ordinanza 13-21 aprile 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Amministrazione controllata - Controversie concernenti la vendita di beni delle imprese sottoposte - Attribuzione della competenza ai tribunali amministrativi regionali - Estinzione d'ufficio dei giudizi già pendenti davanti al g.o. - Proposizione del regolamento preventivo di giurisdizione precedentemente alla ordinanza di rimessione degli atti alla Corte - Richiamo alle sentenze nn. 221/1972, 135/1975, 118 e 186 del 1976, 43/1977, 43/1980 e 173/1981 - Manifesta inammissibilità.

(Legge 23 agosto 1988, n. 391, art. 1).

(Cost., artt. 24, 25, 102, 103 e 113) ..... » 33

n. 240. Ordinanza 13-21 aprile 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Curatore - Dichiarazione iniziale dei redditi del fallito - Omissione - Trattamento sanzionatorio identico alla omissione del contribuente debitore d'imposta - Responsabilità personale con funzione sostitutiva nella qualità di organo di giustizia nell'interesse della massa dei creditori - Razionalità - Manifesta infondatezza.

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 46, primo comma).

(Cost., art. 3) ..... Pag. 34

n. 241. Sentenza 13-26 aprile 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia popolare ed economica - Contributo GESCAL dello 0,35% - Ritenuta sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti - Trasformazione in mera imposta a carico dei soli lavoratori subordinati ma a vantaggio di altre categorie di lavoratori esenti dal prelievo - Ampliamento di finalità specifiche della precedente disciplina nell'ambito dell'edilizia abitativa pubblica - Ragionevolezza - Ripristino della originaria destinazione - Non fondatezza.

(Legge 5 aprile 1978, n. 457, art. 35, lett. a).

(Cost., artt. 3 e 53).

Edilizia popolare ed economica - Contributo GESCAL dello 0,35% - Ritenuta sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti - Somme assegnate solo parzialmente per le sole quote residue ed in modo indistinto al bilancio dello Stato nelle poste generali d'entrata - Attribuzione dell'intero gettito dei contributi dovuti all'edilizia previdenziale pubblica per la costruzione di abitazioni per i lavoratori dipendenti - Mancata previsione - Incoerenza normativa - Illegittimità costituzionale parziale.

(Legge 11 marzo 1988, n. 67, art. 22, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 53) ..... » 36

n. 242. Sentenza 13-28 aprile 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Costituzione della Repubblica - Regioni Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Veneto, Trentino-Alto Adige - Province autonome di Trento e Bolzano - Consiglio dei Ministri - Attribuzioni - Annullamento straordinario degli atti amministrativi illegittimi delle regioni e delle province autonome - Violazione dell'autonomia - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 229/1989) - Manifesta inammissibilità - Annullamento degli atti degli enti locali e degli enti dipendenti dalla regione - Inammissibilità.

(Legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 2, terzo comma, lett. p); legge cost. 31 gennaio 1963, n. 1, artt. 4, n. 1, 5 e 60).

Costituzione della Repubblica - Regioni e province autonome - Consiglio dei Ministri - Presidenza del Consiglio dei Ministri - Commissario di Governo - Presidente del Consiglio dei Ministri - Istat - Attribuzioni - Poteri di indirizzo e di coordinamento - Violazione dell'autonomia e del potere di autocontrollo sugli atti di iniziativa propria - Abrogazione di norme di rango costituzionale disposta con legge ordinaria - Violazione della legislazione esclusiva - Richiamo alla sentenza n. 924/1988 - Necessità di coordinamento tecnico ed organizzativo

nonché di cooperazione - Immutata normativa sulle modalità di esercizio delle differenti funzioni - Intervento del presidente della regione alle sedute del Consiglio dei Ministri - Mancata previsione - Assenza di qualsiasi illegittima interferenza - Non fondatezza.

(Legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 2, terzo comma, lettere *d*, *h*) ed *e*); art. 5, secondo comma, lettere *e*) ed *f*); art. 13, primo comma, lettere *b*), *e*), secondo comma, e 19, primo comma, lett. *p*); art. 23, sesto comma; art. 12, quinto comma, lett. *b*), e art. 12, settimo comma; art. 24, primo comma, lett. *c*).

(Cost., artt. 5, 6, 116, 117, 118, 125 e 134) . . . . .

Pag. 39

n. 243. Sentenza 13-28 aprile 1989.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Magistrati amministrativi ed ordinari - Responsabilità civile del giudice - Decisione collegiale - Deteriore trattamento dei membri del collegio penale non relatori - Diritto all'informazione della P.C. sul ricorso presentato dall'imputato e sulla data fissata per l'udienza - Mancata previsione - Responsabilità per interessi legittimi - Esistenza della lesione di un diritto soggettivo perfetto quale situazione giuridica processuale - Non fondatezza.

(Legge 13 aprile 1988, n. 117, artt. 2 e 16; c.p.p., artt. 533, 534, 536; legge 13 aprile 1988, n. 117, artt. 1, 2, 5, 7 e 8).

(Cost., artt. 3, 24, 101, 103, 113 e 125, secondo comma) . . . . .

» 58

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 28. Ricorso depositato in cancelleria il 21 aprile 1989 (del commissario dello Stato per la regione siciliana).

Tributi in genere - Imposte dirette - Esattori - Regione Sicilia - Concessione di un contributo straordinario (lire 25.000.000.000) a favore della S.O.G.E.S.I. - Lamentata surrettizia integrazione dell'aggio - Violazione dei principi espressi con sentenza della Corte costituzionale n. 959/1988 e con decisione dell'Alta Corte per la regione Sicilia 10 maggio-8 dicembre 1951 - Lesione del principio del buon andamento della p.a. - Indebita ingerenza nelle competenze statali (determinazione dell'aggio per tutto il territorio nazionale).

(Legge regione Sicilia approvata il 5 aprile 1989, artt. 2 e 7).

(Cost., art. 97, primo comma; d.-l. 12 dicembre 1988, n. 526, art. 2, convertito, con modificazioni, in legge 10 febbraio 1989, n. 44, in relazione statuto reg. Sicilia, r.d.l. 15 maggio 1946, n. 455, art. 36) . . . . .

Pag. 63

n. 212. Ordinanza del pretore di Milano del 7 dicembre 1988.

Urbanistica - Autorizzazione per l'esecuzione di un insediamento industriale - Realizzazione, in concreto, su parte del terreno, di un complesso terziario-direzionale - Pretesa illegittimità (sotto vari profili) dei principi affermati, riguardo ad alcune delle norme impugnate, dalla cassazione, in due ordinanze (di annullamento di un sequestro disposto nel corso del processo *a quo*) in forza dei quali nella suddescritta ipotesi non potrebbe ravvisarsi il reato di lottizzazione abusiva (contestato nella specie) - Lamentata violazione della libertà di giudizio dei giudici di merito, se alle suddette pronunce della cassazione si dovessero riconoscere effetti non strettamente limitati al provvedimento cautelare.

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, artt. 18, primo comma, p.p., e 20, lett. *c*); cod. proc. pen., art. 343-bis).

(Cost., artt. 3, 25, 101 e 102) . . . . .

» 65

## n. 213. Ordinanza del pretore di Roma del 14 aprile 1988.

**Obbligazioni in genere - Mora del debitore - Svalutazione monetaria - Mancata previsione di automatica rivalutazione - Conseguente permanenza del rischio a carico del creditore anche durante la mora del debitore - Irragionevole discriminazione per i crediti di valuta rispetto a quelli di valore ed a quelli derivanti da illecito aquiliano o da illecito contrattuale.**

(Cod. civ., art. 1277).

(Cost., art. 3) ..... Pag. 72

## n. 214. Ordinanza del pretore di Grosseto del 28 febbraio 1989.

**Imprese marittime - Sgravi contributivi per i marittimi componenti gli equipaggi di navi iscritte in compartimenti del Mezzogiorno - Esclusione per le stesse imprese che, pur esercitando la loro attività nei territori agevolati, operano, però, con natanti iscritti in altri compartimenti - Ingiustificata disparità di trattamento.**

(D.-L. 29 giugno 1984, n. 277, art. 6-bis, convertito in legge 4 agosto 1984, n. 430).

(Cost., art. 3) ..... » 76

## n. 215. Ordinanza del pretore di Verona del 19 dicembre 1988.

**Pena - Condanna pecuniaria - Non menzione della condanna nel certificato del casellario giudiziale - Esclusione del beneficio se la pena pecuniaria superi il limite di un milione - Omissione del necessario adeguamento - Ingiustificata disparità di trattamento, riguardo alla effettiva entità della pena, tra i condannati a pena pecuniaria o a pena pecuniaria congiunta a pena detentiva.**

(Cod. pen., art. 175, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 27) ..... » 77

## n. 216. Ordinanza della Corte d'appello di Milano del 3 febbraio 1989.

**Separazione giudiziale di coniugi - Sentenza di primo grado - Giudizio di appello - Prevista procedura in camera di consiglio - Conseguente riduzione dei termini per la proposizione dell'impugnazione - Compressione del diritto di difesa.**

(Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 4, n. 12, sostituito dalla legge 6 marzo 1987, n. 74, art. 8).

(Cost., art. 24) ..... » 79

## n. 217. Ordinanza del tribunale di Genova del 2 febbraio 1989.

**Contenzioso tributario - Giunta provinciale amministrativa, sezione speciale tributi locali, e commissione comunale tributi locali - Composizione - Prospettata lesione del principio di indipendenza del giudice - Questione già decisa (ordinanza n. 332/1987) - Richiesta di riesame per errore di fatto.**

**Contenzioso tributario - G.P.A., sezione speciale tributi locali, e commissione comunale tributi locali - Composizione - Preclusione al riesame da parte della Corte costituzionale di questione già decisa se riproposta dallo stesso giudice remittente - Violazione del diritto alla tutela giurisdizionale ed alla difesa consentito «in ogni stato e grado del giudizio».**

(R.D. 14 settembre 1931, n. 1175, art. 283, secondo comma, e successive modificazioni; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 24).

(Cost., artt. 24, 101 e 108) ..... » 81

N. 218. Ordinanza del tribunale di Trieste del 6 dicembre 1988.

**Imposta - 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) . . . . . Pag. 89

N. 219. Ordinanza del tribunale di Rovigo del 13 febbraio 1989.

**Imposta - 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) . . . . . » 90

N. 220. Ordinanza del Consiglio nazionale dei geometri del 5 luglio 1988.

**Professioni - Geometri - Albi professionali - Iscrizione - Divieto per coloro che usufruiscono di trattamento pensionistico a carico della Cassa di previdenza ed assistenza a favore dei geometri - Omessa estensione per i geometri titolari di altro trattamento pensionistico - Disparità di trattamento - Violazione del diritto al lavoro.**

(Legge 20 ottobre 1982, n. 773, artt. 3, 4 e 22).

(Cost., artt. 3, 4 e 35) . . . . . » 91

N. 221. Ordinanza del tribunale di Firenze del 15 dicembre 1988.

**Imposta sul valore aggiunto (I.V.A.) - Sanzioni penali - Assoggettamento a sanzioni penali di colui che omette o ritarda oltre il novantesimo giorno dalla scadenza del termine prescritto la presentazione della dichiarazione annuale ai fini del pagamento dell'I.V.A. - Ingiustificato eguale trattamento sanzionatorio del contribuente che ritarda la presentazione della dichiarazione rispetto a colui che la omette.**

(Legge 7 agosto 1982, n. 516, art. 1, primo comma).

(Cost., art. 3) . . . . . » 94

N. 222. Ordinanza della Corte dei conti - sezione terza giurisdizionale, del 15 febbraio 1988.

**Pensioni - Impiegati statali - Perequazione delle pensioni per il personale dirigente collocato a riposo dopo il 30 giugno 1982 - Esclusione della riliquidazione delle pensioni per i dirigenti cessati dal servizio anteriormente al 1° luglio 1982 - Ingiustificata disparità di trattamento di pensionati a parità di situazione giuridico-economica - Incidenza negativa sul principio della retribuzione (anche differita) proporzionata alla quantità e qualità del lavoro svolto.**

(Legge 20 novembre 1982, n. 869, art. 6-bis).

(Cost., artt. 3 e 36) . . . . . » 95

N. 223. Ordinanza della Corte dei conti - sezione giurisdizionale della Sardegna, del 22 maggio 1987.

**Pensioni - Diritto a pensione dei sottufficiali dell'Esercito, Marina e Aeronautica, cessati dal servizio per perdita del grado - Esclusione del diritto a pensione in caso di anzianità di servizio inferiore a venti anni, ma superiore a quindici - Mancata previsione del diritto a pensione dei sottufficiali dispensati dal servizio di autorità o rimossi dal grado o cessati, comunque, per effetto di condanna penale al compimento di quindici anni di servizio - Ingiustificato deterioro**

trattamento rispetto agli ufficiali dell'Esercito che nella stessa situazione maturano il diritto a pensione al compimento di quindici anni di servizio - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 114/1971, 255/1982, 236/1985 e 154/1987.

(Legge 31 luglio 1954, n. 599, artt. 28, 29, terzo comma, 33, quarto comma, 34 e 35, secondo comma).

(Cost., art. 3) . . . . . Pag. 99

N. 224. Ordinanza del tribunale di Torino del 2 marzo 1989.

Processo penale - Sospensione o rinvio anche d'ufficio del dibattimento in caso di imputato non presente in udienza, se è provato o appare probabile che l'assenza è dovuta ad assoluta impossibilità di comparire per legittimo impedimento - Mancata previsione della superabilità della indefinita stasi del giudizio penale (quando questo sia stato promosso nei confronti di discendenti maschi della casa Savoia), determinata dall'obbligo del giudice penale italiano di ordinare, a pena di nullità assoluta, il rinvio a tempo indeterminato del dibattimento, in presenza del suddetto legittimo e assoluto impedimento derivante, nel caso, dalla tredicesima disposizione transitoria della Costituzione - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di difesa e sul principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

(Cod. proc. pen., artt. 497 e 498, modificato dalla legge 23 gennaio 1989, n. 22).

(Cost., artt. 3, 24, 112 e 139; XIII disposizione transitoria della Costituzione) . . . . . » 102

N. 225. Ordinanza del pretore di Varazze del 22 febbraio 1989.

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Radiotelediffusione effettuata in interconnessione funzionale sull'intero territorio nazionale - Sanzionabilità penale - Temporanea legittimazione ex legge n. 10/1985 - Scadenza termini - Omessa rinnovazione - Richiesta di riesame della questione decisa con sentenza n. 826/1988.

(D.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 195; legge 4 febbraio 1985, n. 10, art. 3).

(Cost., artt. 3 e 21). . . . . » 106

#### ERRATA-CORRIGE

Comunicato relativo alla sentenza della Corte costituzionale 12-20 aprile 1989, n. 204. (Sentenza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 17 del 26 aprile 1989). . . . . Pag. 109



## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 232

*Sentenza 13-21 aprile 1989*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Comunità europea - Esportazioni - Importi compensativi monetari - Pronunzie della Corte di giustizia invalidanti regolamenti CEE - Potere della Corte di fare salvi gli effetti applicativi dei regolamenti anteriormente alla pronunzia stessa - Richiesta di rimborso oggetto di domanda giudiziale dinanzi al giudice nazionale - Esclusione di tutela giurisdizionale nei confronti di atti di esecuzione delle predette disposizioni regolamentari - Difetto di rilevanza della questione - Inammissibilità.

(Legge 14 ottobre 1957, n. 1203, artt. 1 e 2).

(Cost., artt. 23, 24 e 41).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Giovanni CONSO;

*Giudici:* prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, 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. 1 e 2 della legge 14 ottobre 1957, n. 1203, di ratifica ed esecuzione del Trattato di Roma del 25 marzo 1957, promosso con ordinanza emessa il 29 gennaio 1987 dal Tribunale di Venezia nel procedimento civile vertente tra S.p.A. FRAGD e l'Amministrazione delle Finanze dello Stato, iscritta al n. 93 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

Udito nell'udienza pubblica del 10 gennaio 1989 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Udito l'Avvocato dello Stato Ivo M. Bragaglia per il Presidente del Consiglio dei ministri;

### *Ritenuto in fatto*

I. — La S.p.A. FRAGD, dedita ad attività di trasformazione di prodotti agricoli in prodotti industriali destinati all'esportazione, adiva con atto del 13 maggio 1982 il Tribunale di Venezia, esponendo di aver effettuato nel periodo compreso tra il 7 e l'11 luglio 1980 quattro distinte esportazioni di glucosio in polvere (destrosio) ottenuto dalla trasformazione di mais e di aver corrisposto alla dogana di Rovigo importi compensativi monetari per complessive lire 2.878.280, ai sensi del regolamento CEE n. 1541/80 della Commissione del 19 giugno 1980.

L'attrice deduceva la illegittimità dei criteri di calcolo degli ICM fissati in detto regolamento, in quanto si faceva riferimento al prezzo di intervento del mais senza tener conto della restituzione alla produzione dell'amido di mais; chiedeva, pertanto, la condanna dell'Amministrazione finanziaria al rimborso di quanto versato in più del dovuto, che quantificava in lire 396.673.

L'Amministrazione convenuta riconosceva che effettivamente il criterio di calcolo degli ICM in questione era già stato riconosciuto illegittimo, con riferimento al regolamento n. 652/76, con sentenza della Corte di Giustizia del 15/10/1980, in causa 145/79; negava tuttavia il diritto al rimborso per altri motivi.

Il Tribunale adito, rilevato che i criteri di determinazione dell'ammontare degli ICM di cui al regolamento 1541/80 apparivano tali da far sembrare non privi di fondamento i rilievi della società attrice circa la loro illegittimità, con ordinanza del 24 novembre 1983 richiedeva in via pregiudiziale, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, la pronuncia della Corte di Giustizia sul seguente quesito: «Se il Regolamento della Commissione CEE n. 1541/80 del 19/6/1980 sia valido per la parte in cui fissa gli importi compensativi monetari (ICM) per i prodotti oggetto delle esportazioni per cui è causa (glucosio in polvere o destrosio), contraddistinti sotto la voce doganale 17.02 B II a), in lire 29.612 per tonnellata, dato che nel calcolo di tali ICM si è fatto riferimento alla produzione dell'amido di mais, seguendo un criterio già oggetto di censura della Corte con sentenza 15/10/1980 resa nella causa 145/79».

La Corte di Giustizia, con sentenza del 22 maggio 1985, così dichiarava in dispositivo:

«Occorre constatare, analogamente a quanto già dichiarato dalla Corte nella sentenza 15/10/1980, che le norme del regolamento della Commissione n. 2140/79, come modificato dal regolamento della Commissione n. 1541/80, sono invalide nella parte in cui fissano gli importi compensativi monetari da applicarsi all'esportazione di glucosio in polvere (sottovoce n. 17.02 B II a) della tariffa doganale comune). La constatata invalidità delle norme del regolamento della Commissione n. 2140/79, come modificato dal regolamento della Commissione n. 1541/80, non consente di rimettere in discussione la riscossione o il pagamento degli importi compensativi monetari effettuati dalle autorità nazionali sulla base di tali norme per il periodo anteriore alla data della sentenza che accerta l'invalidità, ossia il 15/10/1980».

Riassunto il giudizio da parte della Società FRAGD, il Tribunale di Venezia ha sollevato, con ordinanza del 29 gennaio 1987 (pervenuta alla Corte il 4 marzo 1988), questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 23, 24 e 41 della Costituzione, degli artt. 1 e 2 della legge 14/10/1957 n. 1203 (di ratifica ed esecuzione del Trattato di Roma del 25/3/1957), nella parte in cui, recependo nell'ordinamento interno l'art. 177 del Trattato — come interpretato dalla Corte di Giustizia —, attribuiscono a quest'ultima il potere di limitare nel tempo gli effetti delle pronunce pregiudiziali rese sulla validità di disposizioni regolamentari impositive di prestazioni patrimoniali, escludendo dagli effetti della dichiarazione di invalidità gli atti di esecuzione compiuti in epoca anteriore alla pronuncia anche se oggetto della stessa controversia del procedimento incidentato che ha dato origine al deferimento della questione pregiudiziale.

Premette il Tribunale remittente che alla pronuncia della Corte di Giustizia deve essere riconosciuta efficacia vincolante anche per quanto concerne la limitazione temporale degli effetti dell'invalidità, che non è scindibile dal contenuto della decisione poichè ne delimita espressamente l'ambito di operatività: il giudice nazionale non potrebbe considerare non apposta la limitazione, perchè così operando verrebbe arbitrariamente a modificare la portata della statuizione invadendo l'ambito proprio di competenza riconosciuto alla Corte dal Trattato.

Anche il riferimento analogico effettuato dalla Corte, per motivare la propria decisione, ai poteri riconosciuti dall'art. 174, secondo comma, del Trattato, con riguardo ai procedimenti diretti ex art. 173, appare al giudice a quo rientrare nell'ambito delle attribuzioni della Corte.

Ciò premesso, afferma tuttavia il Tribunale remittente che la posizione soggettiva dell'operatore economico nei confronti dell'imposizione di una prestazione patrimoniale fondata su un regolamento comunitario illegittimo trova nell'ambito dell'ordinamento interno tutela nelle forme generali dell'azione di ripetizione di cui all'art. 2033 c.c., con la radicazione di una controversia che postula la questione pregiudiziale di validità dell'atto comunitario: pertanto, il concreto esercizio della difesa della sfera soggettiva del privato trova normativamente attuazione nel giudizio incidentale di cui al citato art. 177, lett. b, del Trattato CEE. Senonchè, la disposizione, desumibile dal coordinamento degli artt. 174 e 177, che consente, secondo la Corte di Giustizia, di limitare con apprezzamento discrezionale gli effetti nel tempo della pronuncia dichiarativa della invalidità anche in danno degli operatori che alla questione abbiano dato impulso con la radicazione del processo incidentato, comporta in concreto la negazione della tutela giurisdizionale del singolo contro atti normativi di fonte comunitaria impositivi di prestazioni patrimoniali riconosciuti illegittimi.

Si privano così gli operatori della possibilità di agire utilmente in via giudiziaria nei riguardi di imposizioni illegittime, in contrasto con il precetto degli artt. 24 e 23 Cost., con ingiustificato ed irrazionale sacrificio anche della libertà di iniziativa economica privata.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o, in subordine, l'infondatezza della questione.

Richiamate le sentenze di questa Corte nn. 183/73 e 170/84, nella parte in cui affermano che la legge di esecuzione del Trattato possa sempre andar soggetta al sindacato della Corte stessa in riferimento ai principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale e ai diritti inalienabili della persona umana, l'Avvocatura afferma che è da escludere che le violazioni sospettate dal giudice *a quo* possano comportare anche in astratto degli attentati a detti principi e diritti. La limitazione degli effetti dell'invalidità è stata infatti espressamente motivata in relazione ad esigenze fondamentali dell'ordinamento comunitario (applicazione uniforme del diritto comunitario nella intera Comunità) o comuni a detto ordinamento e a quelli nazionali (certezza del diritto). Inoltre, secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia i diritti fondamentali e i diritti inalienabili della persona umana costituiscono patrimonio irrinunciabile anche dell'ordinamento comunitario ed è, pertanto, ad avviso della Avvocatura, assai arduo ipotizzare che proprio la Corte interpreti il Trattato in modo da attentare a tali diritti.

La questione sarebbe, quindi, per tali motivi, innanzitutto inammissibile.

In subordine, essa, ad avviso dell'Avvocatura, si presenta priva di fondamento.

Ciò in primo luogo perchè i due sistemi (ordinamento comunitario e ordinamento interno) sono configurati dalla stessa giurisprudenza della Corte costituzionale come autonomi e distinti, ancorché coordinati, con la conseguenza che le norme costituzionali invocate non sono applicabili all'attività degli organi comunitari (sentt. nn. 98/65 e 183/73).

In secondo luogo, il Trattato CEE consente, attraverso la disposizione di cui all'art. 174, secondo comma, che l'atto regolamentare invalido sia ugualmente idoneo a produrre determinati effetti quando la Corte di Giustizia, sulla base di una valutazione comparativa dei vari interessi in gioco, statuisca eccezionalmente nel senso che il regolamento medesimo produca in parte i suoi effetti. La pronuncia della Corte di Giustizia che applica, anche nel giudizio *ex art. 177*, l'art. 174, secondo comma, pone quindi una disciplina sostanziale della fattispecie oggetto del regolamento dichiarato invalido: ciò in virtù dei poteri che il Trattato attribuisce alla Corte medesima e in conseguenza anche del carattere *latu sensu* normativo delle sue sentenze.

Ne consegue che, per costante giurisprudenza della Corte costituzionale, il riferimento all'art. 24 non è pertinente, neanche nei confronti di coloro che hanno promosso il processo incidentato.

Quanto alla denunciata violazione dell'art. 23 Cost., l'Avvocatura, ricorda la già citata sentenza di questa Corte n. 183/73 (secondo cui detta disposizione costituzionale «non è formalmente applicabile alle norme comunitarie»), rileva che tale giurisprudenza è applicabile anche nella specie, tenuto conto del contenuto normativo delle sentenze della Corte di Giustizia rese in base al combinato disposto degli artt. 174, secondo comma, e 177 del Trattato. Comunque, non potrebbe mai parlarsi di prestazioni imposte al di fuori della legge, visto che la legge è qui rappresentata dalle citate norme del Trattato che attribuiscono alla Corte il determinato potere in esame.

Circa, poi, l'invocato art. 41 Cost., la questione sarebbe inammissibile per insufficiente motivazione e comunque infondata, in quanto la sentenza della Corte di Giustizia mira a contemperare un conflitto di interessi, in vista di esigenze superiori.

Infine, l'Avvocatura rileva, in relazione a tutti i parametri invocati, che gli effetti pregiudizievoli denunciati dal giudice *a quo* derivano semmai dalla disposizione dell'art. 174, secondo comma, del Trattato, avverso la quale però l'ordinanza di rimessione non muove alcuna censura: ne deriverebbe un ulteriore ed assorbente motivo di inammissibilità della questione.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Venezia ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge 14 ottobre 1957 n. 1203, di esecuzione del Trattato di Roma, «per contrasto con gli artt. 23, 24 e 41 della Costituzione, nella parte in cui, recependo nell'ordinamento interno l'art. 177 del Trattato, attribuiscono alla Corte di Giustizia della C.E.E. il potere di limitare nel tempo gli effetti delle pronunce pregiudiziali, rese sulla validità di disposizioni regolamentari impositive di prestazioni patrimoniali, escludendo dagli effetti della dichiarazione di invalidità gli atti di esecuzione compiuti in epoca anteriore alla pronuncia, anche se oggetto della stessa controversia che ha dato origine al deferimento della questione pregiudiziale».

2. — L'art. 174, secondo comma, del Trattato C.E.E. dispone che quando, accogliendo un ricorso proposto ai sensi del precedente art. 173, «dichiara nullo e non avvenuto l'atto impugnato», «per quanto concerne i regolamenti, la Corte di Giustizia ove lo reputi necessario precisa gli effetti del regolamento annullato che devono essere considerati come definitivi».

La Corte stessa, qualificata interprete del Trattato, ha ritenuto con giurisprudenza consolidata di avvalersi del potere attribuitole dal citato art. 174, secondo comma, anche quando, pronunciandosi in via pregiudiziale ai sensi dell'art. 177, primo comma, lett. b), dichiara l'invalidità di un regolamento su richiesta di una giurisdizione nazionale davanti alla quale sia stata sollevata la questione.

Tale applicazione si collega del resto all'effetto *ultra partes* che la Corte di Giustizia ha sostanzialmente riconosciuto scaturire da dette pronunce, di guisa che le sentenze vertenti sulla validità ex art. 177 vengono in pratica equiparate alle sentenze di annullamento ex art. 173 del Trattato C.E.E.

Questa Corte è pertanto chiamata a decidere se l'art. 177 del Trattato C.E.E., in quanto consente alla Corte di Giustizia di limitare la efficacia *ex tunc* della dichiarazione di invalidità di un regolamento comunitario fino al punto di renderla inoperante nel giudizio principale che ha provocato la pronuncia incidentale, non vulneri la garanzia del poter agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi assicurata dall'art. 24 della Costituzione.

Il giudice *a quo* ha fatto anche riferimento ad un possibile contrasto dell'art. 177 nei sensi sopra enunciati con gli artt. 23 e 41 della Costituzione; ma in ordine a tali parametri la motivazione è carente, e comunque il riferimento all'art. 24, che rappresenta il fulcro della censura, deve essere esaminato per primo.

3. — L'Avvocatura dello Stato prospetta un'eccezione di inammissibilità: a suo avviso, — fermo restando il permanere del sindacato di questa Corte ove una norma del Trattato C.E.E. venga sospettata di essere in contrasto con i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale o di attentare ai diritti inalienabili della persona umana (cfr. sentenze n. 183 del 1973 e n. 170 del 1984), — sarebbe assai arduo ipotizzare che proprio la Corte di Giustizia possa interpretare ed applicare il Trattato in modo lesivo di detti principi e diritti, e comunque sarebbe da escludere «anche in astratto» che le violazioni denunciate dal giudice remittente possano comportare una lesione siffatta.

L'eccezione non può essere accolta.

3.1. — Vero è che l'ordinamento comunitario — come questa Corte ha riconosciuto nelle sentenze sopra ricordate ed in altre numerose — prevede un ampio ed efficace sistema di tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi dei singoli, di cui il ricorso incidentale alla Corte di Giustizia ex art. 177 del Trattato C.E.E. costituisce lo strumento più importante; ed è non meno vero che i diritti fondamentali desumibili dai principi comuni agli ordinamenti degli Stati membri costituiscono, secondo la giurisprudenza della Corte delle Comunità europee, parte integrante ed essenziale dell'ordinamento comunitario. Ma ciò non significa che possa venir meno la competenza di questa Corte a verificare, attraverso il controllo di costituzionalità della legge di esecuzione, se una qualsiasi norma del Trattato, così come essa è interpretata ed applicata dalle istituzioni e dagli organi comunitari, non venga in contrasto con i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale o non attenti ai diritti inalienabili della persona umana. In buona sostanza, quel che è sommamente improbabile è pur sempre possibile; inoltre, va tenuto conto che almeno in linea teorica generale non potrebbe affermarsi con certezza che tutti i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale si ritrovino fra i principi comuni agli ordinamenti degli Stati membri e quindi siano compresi nell'ordinamento comunitario.

3.2. — Alla stregua della consolidata giurisprudenza di questa Corte non vi è poi dubbio che l'art. 24 della Costituzione enunci un principio fondamentale del nostro ordinamento. Valga per tutte richiamare la sentenza n. 18 del 1982, nella quale è testualmente affermato che il diritto alla tutela giurisdizionale, già annoverato fra quelli inviolabili dell'uomo, va ascritto «tra i principi supremi del nostro ordinamento costituzionale, in cui è intimamente connesso con lo stesso principio di democrazia l'assicurare a tutti e sempre, per qualsiasi controversia, un giudice e un giudizio». Ed ancora: «Il diritto di agire e resistere in giudizio a difesa dei propri diritti — strettamente connesso ed in parte coincidente con il diritto alla tutela giurisdizionale cui si è fatto dianzi riferimento — trova la sua base soprattutto nell'art. 24 della Costituzione».

3.3. — Ma l'eccezione non può essere accolta neppure sotto l'altro profilo prospettato dall'Avvocatura, vale a dire che il giudice remittente avrebbe dovuto impugnare gli artt. 1 e 2 della legge di esecuzione del Trattato C.E.E. in relazione all'art. 174, secondo comma, anziché all'art. 177 del Trattato stesso.

In realtà, è l'art. 174 che attribuisce alla Corte di Giustizia il potere di limitare gli effetti per il passato delle proprie decisioni di annullamento di regolamenti; ma il dubbio di costituzionalità riguarda l'esercizio di tale potere in sede di pronuncia in via pregiudiziale sulla validità di regolamenti ai sensi dell'art. 177, in quanto, come si è detto, la Corte stessa ha ritenuto applicabile anche in quella sede la citata disposizione dell'art. 174, secondo comma. Esattamente quindi il giudice *a quo* ha rivolto la propria censura all'art. 177 così come esso è interpretato ed applicato dalla Corte di Giustizia.

4. — Devesi a questo punto valutare se l'ipotesi configurata dal giudice remittente possa effettivamente integrare una violazione dell'art. 24 della Costituzione, in quanto venga ad incidere su quel principio supremo del nostro ordinamento costituzionale consistente, — come è affermato nella sentenza n. 18 del 1982 innanzi citata —, nell'assicurare a tutti e sempre, per qualsiasi controversia, un giudice e un giudizio.

Si è già detto che il sistema di tutela giurisdizionale previsto dall'ordinamento comunitario è pienamente valido ed adeguato. Infatti, oltre alle disposizioni contenute negli artt. 173 e seguenti in ordine ai ricorsi diretti alla Corte di Giustizia, proponibili non soltanto da uno Stato membro, dal Consiglio o dalla Commissione, ma anche da qualsiasi persona fisica o giuridica «contro le decisioni prese nei suoi confronti e contro le decisioni che, pur apparendo come un regolamento o una decisione presa nei confronti di altre persone, la riguardano direttamente e individualmente», è proprio l'art. 177 del Trattato che garantisce al singolo una piena e completa tutela giurisdizionale. Esso, come è noto, consente alle giurisdizioni nazionali, o impone, se si tratta di giurisdizioni nazionali nella istanza più elevata, di rivolgersi alla Corte perché si pronunci in via pregiudiziale sull'interpretazione del Trattato o sulla validità e l'interpretazione degli atti compiuti dalle istituzioni della Comunità, quando tale pronuncia appaia necessaria per la decisione della controversia di cui la giurisdizione nazionale è investita.

4.1. — Ma, — e qui sta l'essenza della questione sollevata dal giudice *a quo* —, la Corte di Giustizia ritiene con giurisprudenza costante che, anche quando dichiara in via pregiudiziale *ex art. 177* l'invalidità di un atto comunitario (generalmente un regolamento), essa possa, in forza della disposizione contenuta nell'art. 174, secondo comma, precisare quali effetti della norma invalidata debbano essere considerati come definitivi. Tale interpretazione non suscita di per sé alcuna obiezione: essa può anzi essere ritenuta, — come è stato detto precedentemente —, la logica conseguenza dell'efficacia generale che la giurisprudenza della Corte è pervenuta sostanzialmente ad attribuire alle pronunce *ex art. 177*, quando esse dichiarano l'invalidità di un regolamento. Ove però la sentenza arrivi ad escludere dalla efficacia della dichiarazione di invalidità l'atto o gli atti stessi oggetto della controversia che ha provocato il ricorso pregiudiziale alla Corte da parte del giudice nazionale, non si può nascondere che sorgono gravi perplessità in ordine alla compatibilità con il contenuto essenziale del diritto alla tutela giurisdizionale della norma che consente una pronuncia siffatta.

Invero, una volta riconosciuta l'importanza del procedimento previsto dall'art. 177 del Trattato ai fini della realizzazione di un compiuto sistema di tutela giurisdizionale a garanzia dei diritti dei singoli nell'ordinamento comunitario, non può non apparire in contraddizione con la natura stessa di una sentenza pregiudiziale, e con la relazione necessaria che intercorre fra giudizio incidentale e giudizio principale, l'ipotesi in cui la sentenza emanata nel giudizio incidentale non possa trovare applicazione nel giudizio incidentato che l'ha provocata.

4.2. — In sostanza, il diritto di ognuno ad avere per qualsiasi controversia un giudice e un giudizio verrebbe a svuotarsi dei suoi contenuti sostanziali se il giudice, il quale dubiti della legittimità di una norma che dovrebbe applicare, si veda rispondere dalla autorità giurisdizionale cui è tenuto a rivolgersi, che effettivamente la norma non è valida, ma che tale invalidità non ha effetto nella controversia oggetto del giudizio principale, che dovrebbe quindi essere deciso con l'applicazione di una norma riconosciuta illegittima.

Né, di fronte ad una possibile violazione di un principio fondamentale, potrebbero invocarsi, — come sostiene l'Avvocatura dello Stato —, le esigenze primarie dell'applicazione uniforme del diritto comunitario e della certezza del diritto. Una simile valutazione comparativa appare invero difficilmente configurabile, e si può inoltre rilevare che ambedue le esigenze invocate non risulterebbero affatto compromesse, ove, pur facendo salvi gli effetti pregressi del regolamento invalidato, si lasciasse inalterata l'efficacia della pronuncia nella controversia oggetto del giudizio principale ed anche in tutti quei giudizi già iniziati dinanzi alle giurisdizioni nazionali prima della data di emanazione della sentenza invalidante.

5. — Alla stregua delle suesposte argomentazioni, la questione dovrebbe ritenersi ammissibile; prima però di procedere oltre ad esaminarne l'eventuale fondatezza nei limiti e nei termini sopra precisati, questa Corte deve compiere due ulteriori verifiche, dalle quali emergono risultanze che la inducono a pervenire a diverse conclusioni.

In primo luogo occorre accertare se l'interpretazione dell'art. 177 del Trattato C.E.E., nei sensi che danno luogo alle conseguenze contro cui si appuntano le censure del giudice remittente, costituisca effettivamente una giurisprudenza consolidata della Corte di Giustizia. Ora, non può essere revocato in dubbio che l'estensione dei poteri previsti dall'art. 174, secondo comma, alle pronunce *ex art. 177* sia ormai *ius receptum*, nel senso che, ferma restando anche per le sentenze declaratorie di invalidità di un regolamento *ex art. 177* la regola dell'efficacia *ex tunc*, la Corte di Giustizia ha ritenuto, in via eccezionale, di poter disporre la salvaguardia degli effetti già verificatisi ove lo richiedano gravi ragioni relative all'ordinamento comunitario.

Né in tali casi è sfuggito alla Corte stessa — nella sua sensibilità per la tutela dei diritti fondamentali della persona umana, — che sorgeva il problema di escludere da tale statuizione gli atti oggetto della controversia di cui al giudizio principale ed anche quelli per i quali fosse già stata promossa un'azione giudiziaria dinanzi ad un giudice nazionale secondo le disposizioni vigenti negli ordinamenti degli Stati membri. Ma su questo punto la Corte è pervenuta a conclusioni non univoche, sulla base di valutazioni di merito.

Infatti, seppur la sentenza 15 ottobre 1980 in causa 145/79, — che costituisce il presupposto della sentenza 22 maggio 1985 in causa 33/84 relativa alla controversia da cui è nata l'ordinanza di rimessione a questa Corte —, ha fatto salvi determinati effetti delle disposizioni regolamentari dichiarate invalide derivati da atti compiuti anteriormente, senza eccezioni per il giudizio principale e per i giudizi già iniziati, in altre sentenze, come la 8 aprile 1976 in causa 43/75, e la 15 gennaio 1986 in causa 41/84, siffatte eccezioni sono state espressamente stabilite.

Si può dunque unicamente dedurre che la Corte di Giustizia riconosce la peculiare posizione del giudizio principale rispetto alla pronuncia incidentale, ma ammette in linea di principio che anch'esso possa rimanere escluso dall'efficacia di una declaratoria di invalidità quando venga stabilito che essa non abbia effetto per gli atti pregressi.

6. — In secondo luogo si deve verificare l'effettiva portata della pronuncia incidentale della Corte di Giustizia rispetto al giudizio principale pendente dinanzi al giudice *a quo*: su questo punto un'attenta lettura della sentenza 22 maggio 1985 conduce a conclusioni determinanti ai fini della decisione.

Il Tribunale di Venezia, — come è stato ampiamente detto in narrativa —, aveva sottoposto alla Corte di Giustizia la seguente questione pregiudiziale: «Se il regolamento della Commissione C.E.E. n. 1541/80 del 19 giugno 1980 sia valido per la parte in cui fissa gli importi compensativi monetari per i prodotti oggetto delle esportazioni per cui è causa... seguendo un criterio già oggetto di censura della Corte con sentenza 15 ottobre 1980 resa nella causa 145/79».

Dal dispositivo della sentenza emessa dalla Corte risulta con assoluta chiarezza che l'invalidità della parte del regolamento in contestazione era stata accertata già dalla sentenza 15 ottobre 1980 nella causa 145/79, di guisa che la sentenza 22 maggio 1985 si è limitata a constatare l'invalidità già dichiarata e a ribadire, per ciò che attiene agli effetti, quanto disposto dalla precedente sentenza.

Queste risultanze sono ulteriormente confermate e chiarite dai punti 18 e 19 della motivazione. La Corte ha infatti rilevato che un'eventuale eccezione alla limitazione dell'efficacia nel passato della declaratoria di invalidità in favore «della parte che ha intentato l'azione dinanzi al giudice nazionale ovvero di qualunque altro operatore economico che abbia agito in maniera analoga prima della declaratoria di invalidità» sarebbe priva di interesse nella controversia. «Quest'ultima è stata infatti instaurata dinanzi al giudice nazionale il 13 maggio 1982, quindi successivamente alla dichiarazione implicita di invalidità delle norme considerate nella questione pregiudiziale».

Considerazioni sostanzialmente identiche valgono per la questione sottoposta a questa Corte. Infatti ove se ne riconoscesse la fondatezza, nel senso cioè di ritenere l'illegittimità costituzionale per violazione dell'art 24 della Costituzione della legge n. 1203 del 1957 nella parte in cui dando esecuzione all'art 177 del Trattato C.E.E. consente alla Corte di Giustizia di escludere gli atti oggetto del giudizio principale dagli effetti di una propria sentenza incidentale che dichiara l'invalidità di un regolamento, una siffatta pronuncia non potrebbe trovare alcuna applicazione nella controversia che deve essere decisa dal giudice *a quo*. Invero è stata una precedente sentenza (la 15 ottobre 1980 in causa 145/79) a dichiarare la invalidità della parte del regolamento in discussione, mentre la sentenza pronunciata in seguito alla richiesta di detto giudice si è limitata a constatare la declaratoria di invalidità già intervenuta.

In definitiva emerge che la controversia di cui è investito il giudice *a quo* non è quella che ha provocato la declaratoria d'invalidità del regolamento contestato; non si pone, pertanto, con essa nella relazione necessaria che intercorre fra giudizio principale e giudizio incidentale. Per di più — come ha rilevato la Corte di Giustizia — la controversia è stata instaurata davanti al giudice nazionale oltre un anno dopo la pubblicazione della sentenza stessa.

7. — La questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Venezia deve pertanto essere dichiarata inammissibile per irrilevanza; il che vale ovviamente in relazione a tutti i parametri invocati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge 14 ottobre 1957 n. 1203, nella parte in cui hanno dato esecuzione all'art 177 del Trattato di Roma, sollevata dal Tribunale di Venezia con l'ordinanza in epigrafe indicata, in riferimento agli artt. 23, 24 e 41 della Costituzione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 1989.

*Il Presidente:* CONSO

*Il redattore:* FERRI

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 21 aprile 1989.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

89C0483

N. 233

*Sentenza 13-21 aprile 1989*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Danni di guerra - Contributi ed indennizzi - Condizioni - Requisiti - Irrazionale trattamento discriminatorio tra cittadini italiani residenti all'estero e cittadini italiani del territorio libero di Trieste, dei territori già sottoposti alla sovranità italiana e dell'Albania - Ragionevolezza - Finalità della effettiva destinazione dei benefici alla ripresa economica e produttiva del Paese - Discrezionalità legislativa - Non fondatezza.

(Legge 27 dicembre 1953, n. 968, art. 52, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 35, 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, 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. 52, comma primo, della legge 27 dicembre 1953, n. 968 (Concessione di indennizzi e contributi per i danni di guerra), promosso con ordinanza emessa il 23 maggio 1988 dal T.A.R. del Lazio sul ricorso proposto da Mina Carlo ed altro contro il Ministero del Tesoro, iscritta al n. 678 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, prima serie speciale, dell'anno 1988;

Visto l'atto di costituzione di Mina Carlo ed altro, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 7 marzo 1989 il Giudice relatore Ettore Gallo;

Uditi l'avvocato Claudio Schwarzenberg e l'Avvocato dello Stato Antonio Bruno per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

Con ordinanza 23 maggio 1988 il T.A.R. del Lazio sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, primo comma, della legge 27 dicembre 1953, n. 968 (Concessione di indennizzi e contributi per i danni di guerra), in riferimento agli artt. 3 e 35, quarto comma, della Costituzione.

Va premesso che la legge in parola concede contributi di ricostruzione, oppure indennizzi, a cittadini italiani che abbiano subito, in dipendenza di un fatto di guerra, perdita, distruzione o danneggiamento di cose mobili o immobili.

Rilevava, però, il Tribunale rimettente che irrazionale trattamento discriminatorio sarebbe stato disposto, con gli artt. 51 e 52, fra i danni subiti da cittadini italiani nel territorio libero di Trieste, in quelli già sottoposti alla sovranità italiana, o in Albania (art. 51), e i danni riportati da cittadini all'estero (art. 52).

Infatti, l'art. 52 della legge impone a questi ultimi una ulteriore condizione per poter fruire di contributi od indennizzi, che non è richiesta ai cittadini che hanno subito danni negli altri territori citati: richiede, cioè, residenza e domicilio in Italia al momento dell'entrata in vigore della legge (16 gennaio 1954).

La questione sarebbe rilevante per uno dei due figli, eredi del *de cuius* danneggiato Luigi Mina, e precisamente per Carlo Mina, che al momento dell'entrata in vigore della legge non era residente in Italia. Va anche precisato che il padre, deceduto in Cina nel 1946, era titolare a Pechino di varie attività imprenditoriali e che, a causa degli eventi bellici verificatisi in quel Paese fra il 1943 e il 1945, aveva subito distruzioni e perdite per rilevante valore.

Secondo l'ordinanza, la discriminatoria disposizione impugnata non solo viola manifestamente l'art. 3 della Costituzione, ma coinvolge altresì nella violazione il principio di tutela del lavoro italiano all'estero, previsto nell'art. 35, quarto comma, della Costituzione.

Il Tribunale, per verità, fa cenno anche, senza tuttavia insistervi, alla circostanza secondo cui nella specie risulta che il Mina Carlo era trattenuto contro la sua volontà dalle autorità cinesi all'epoca dell'entrata in vigore della legge: impedimento rimosso, però, alla fine del 1955, senza che peraltro il ricorrente avesse mai più preso residenza in Italia.

D'altra parte, l'ordinanza polemizza con le obiezioni rese dall'Avvocatura Generale dello Stato nel giudizio davanti al T.A.R., secondo cui la legge ha inteso perseguire prevalentemente lo scopo della ricostruzione dell'economia del Paese, ragion per cui avrebbe preso in considerazione soltanto gli interessi nazionali e non quelli pertinenti a situazioni di cittadini italiani in Paesi stranieri. Secondo il giudice *a quo* l'argomento non è convincente, sia perchè i cittadini residenti nei territori già soggetti alla sovranità dell'Italia possono ottenere, a domanda, di ricostruire il bene distrutto in quello stesso territorio, e sia perchè, comunque, il contributo di ricostruzione, previsto anche per i danni subiti da cittadini italiani in territorio straniero, è condizionato al ripristino del bene perduto in territorio nazionale. Dal che dovrebbe dedursi che la pretesa finalità della legge non è inderogabile, ed è affidata, ad ogni modo, a condizioni diverse dall'obbligo di residenza alla data indicata.

Del resto, secondo il T.A.R., non regge nemmeno la tesi di un particolare o giustificato favore che la legge abbia voluto accordare a cittadini nati o vissuti in territori che sono legati all'Italia da lunga tradizione storica, perchè gli interessi di questi cittadini avrebbero già avuto dalla legge altri riconoscimenti preferenziali, come quello di un maggiore coefficiente moltiplicatore dell'entità del danno valutata al 30 agosto 1943. Mentre l'imposizione della denunciata ulteriore condizione, limitata ai cittadini che hanno subito danni in territorio straniero, renderebbe la disuguaglianza eccessiva e, perciò, non più giustificabile.

Soggiunge l'ordinanza, peraltro, che il secondo parametro di riferimento, vale a dire il principio *ex art. 35*, quarto comma, della Costituzione, che tutela il lavoro italiano all'estero, escluderebbe ogni potere del legislatore di adottare provvidenze in forme discriminatorie.

2. — L'ordinanza veniva ritualmente notificata, comunicata e pubblicata, e si costituiva nel giudizio la parte privata Carlo Mina, rappresentata e difesa dal prof. avv. Claudio Schwarzenberg, il quale chiedeva l'accoglimento della sollevata questione, rimettendosi alla motivazione dell'ordinanza del T.A.R.

Interveniva nel giudizio anche il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura Generale dello Stato, la quale si richiamava innanzitutto alla sentenza n. 90 del 1971 di questa Corte che ebbe già a dichiarare infondata la stessa questione.

Secondo l'Avvocatura, la reintegrazione patrimoniale dei cittadini danneggiati da fatti di guerra, pur rispondendo a scopi di solidarietà nazionale, è tuttavia strumentale al fine di agevolare il loro reinserimento nel ciclo della vita economica e della ripresa produttiva del Paese.

La condizione del domicilio e della residenza in Italia, imposta ai cittadini che hanno subito danni all'estero, è quindi in funzione di quella scelta, ed è diretta ad ottenere, certo nei limiti di una presumibilità di risultato, che le somme percepite non sieno utilizzate in profitti estranei alle finalità della legge. Peraltro, a tutti costoro è stata data ampia possibilità di avvalersi dell'art. 27 della legge 29 settembre 1967 n. 955, che ha sostanzialmente riaperto i termini per coloro che fossero residenti in Italia almeno alla data di entrata in vigore di quest'ultima legge.

D'altra parte, se è vero che un certo trattamento più favorevole è stato riservato ai cittadini che subiscono danni, non solo nel territorio metropolitano, ma anche in quelli che tali erano stati, o comunque sottoposti alla sovranità italiana, o all'Italia uniti attraverso la persona del re (Albania), è pur vero, però, che esso non può considerarsi né arbitrario né irrazionale. La giustificazione, infatti, sarebbe appunto nei particolari vincoli che legavano alla Patria questi ultimi cittadini, i quali o vivevano in allora nel territorio stesso dello Stato, o ne avevano seguito e servito la politica di espansione nei territori delle colonie o nei territori che all'Italia si erano legati attraverso strettissimi vincoli giuridici.

Secondo l'Avvocatura, l'articolo 35, ultimo comma, della Costituzione sarebbe poi del tutto estraneo al caso di specie, perché si tratta di norma programmatica che non postula elargizioni di somme a favore di interessi diversi da quelli che intende tutelare.

Chiedeva, perciò, l'Avvocatura Generale che la questione fosse dichiarata inammissibile o infondata.

3. — All'udienza, il difensore di parte privata svolgeva ampiamente le ragioni dell'ordinanza, sottolineando in particolare: che la famiglia Mina fu perseguitata dai comunisti cinesi; che della legge n. 955 del 1967 il Mina non avrebbe potuto approfittare perché questa esige anche la qualità di «profugo» che il Mina non poteva ottenere per mancanza del requisito dell'indigenza; che la sentenza n. 90 del 1971 di questa Corte riguarda un caso diverso, e che comunque si tratterebbe di sentenza sbagliata; e infine che la condizione apposta dalla legge è priva di senso comune in quanto il cittadino, residente al momento dell'entrata in vigore della legge stessa, ben avrebbe potuto, riacquisita l'indennità, migrare nuovamente subito dopo all'estero.

Il rappresentante dell'Avvocatura Generale confermava argomenti e conclusioni della memoria di costituzione.

#### *Considerato in diritto*

1. — Sfrondata dalle considerazioni ultronee, la sollevata questione prospetta in sostanza l'illegittimità costituzionale della norma impugnata, sostenendo l'arbitrarietà e l'irrazionalità della disposizione che subordina la concessione di contributo di ricostruzione, o di indennizzo, al cittadino italiano che abbia subito danni all'estero per fatti di guerra, alla condizione della residenza e del domicilio in Italia al momento di entrata in vigore della legge.

La violazione dell'art. 3 della Costituzione discenderebbe, secondo l'ordinanza, dal trattamento privilegiato che viene, invece, elargito ad altri cittadini italiani che gli stessi danni, e per le stesse cause, hanno riportato nel territorio metropolitano, o in quelli già soggetti alla sovranità italiana, o comunque all'Italia legati da vincoli particolari (Albania). A questi, infatti, non è imposta la detta condizione della residenza, mentre vengono loro riconosciuti anche altri meno rilevanti vantaggi.

Una siffatta situazione, peraltro, sarebbe anche incompatibile con il principio di cui all'art. 35, ultimo comma, della Costituzione, che tutela il lavoro italiano all'estero.

2. — La questione non è fondata.

Va detto subito, intanto, che alcuna rilevanza può avere la circostanza ricordata dall'ordinanza di rimessione, secondo cui il Mina sarebbe stato impossibilitato a prendere residenza in Italia fino al momento dell'entrata in vigore della legge (16 gennaio 1954) perché trattenuto forzatamente in Cina dal governo di quel Paese. Si tratterebbe, infatti, di circostanza di fatto, che la parte ben avrebbe potuto far valere davanti al Giudice di merito come causa di forza maggiore, ma comunque estranea al problema di legittimità costituzionale sollevato.

Quanto alla questione, non sembra che la sentenza di questa Corte n. 90 del 1971 riguardi ipotesi diversa, né che essa sia inficiata da alcun errore. Non si tratta di caso diverso perché anche quella specie riguardava un cittadino italiano che, per fatti di guerra, aveva subito danni in Siria: ed infatti nessuno contestava — come qui non si contesta — che la situazione consentisse sul piano oggettivo al cittadino di aspirare ad un indennizzo. Anche in quel caso, però, come in questo, al momento dell'entrata in vigore della legge il cittadino non aveva in Italia né residenza né domicilio.

Ma nemmeno è ravvisabile nella detta sentenza errore giuridico o logico alcuno.

3. — Va ricordato innanzitutto, giusta annosa e consolidata giurisprudenza della Corte di Cassazione e del Consiglio di Stato, che in questi casi la pretesa del cittadino non integra alcun diritto soggettivo, ma soltanto un interesse legittimo. Il diritto soggettivo sorge dopo la liquidazione del danno e riguarda esclusivamente il materiale conseguimento del controvalore.

Si tratta, dunque, di un beneficio che lo Stato discrezionalmente concede ai cittadini danneggiati da fatti di guerra, e che perciò è ragionevole debba essere condizionato e subordinato alle particolari finalità generali che lo Stato intende perseguire.

Orbene che — come ricordava la citata sentenza di questa Corte — tali finalità d'interesse generale fossero effettivamente quelle concernenti la rianimazione della vita economica e della ripresa produttiva del Paese, prostrato dalla guerra, risulta sia dalla relazione Vanoni al disegno di legge n. 2379 presentato alla Camera nel 1951 (ricordata dalla precedente sentenza), sia da quella del Ministro del Tesoro, Gava, al disegno di legge n. 230, presentato alla Camera nel 1953 nei sostanziali termini del precedente.

«L'esigenza fondamentale, e pertanto la nota dominante e preminente del progetto di legge — scriveva il Ministro Vanoni — è la ricostruzione del Paese»: e proseguiva rilevando che «ricostruzione significa ripresa economica produttiva del Paese e non già ripristino puro e semplice del bene distrutto», talché l'indennizzo veniva concesso «al fine di reinserire nella vita economica e produttiva del Paese tutti i cittadini che abbiano comunque sofferto danni dalla guerra». Per tal modo, si precisava in altro passo che «l'interesse privato viene, cioè, assunto come strumento giuridico per la realizzazione dell'interesse pubblico».

Parimenti rilevava la relazione Gava che «Il disegno di legge... si ispira a una duplice esigenza: dare una definitiva sistemazione unitaria e organica alla complessa materia... e attuare la ricostruzione del Paese affidandola all'iniziativa privata, mediante la reintegrazione patrimoniale del danno sofferto dal cittadino»: e proseguiva: «l'interesse privato è, cioè, assunto nella legge quale strumento giuridico per la realizzazione del pubblico interesse».

4. — Se questo, dunque, è l'interesse pubblico generale che ispira la *ratio* della legge, la quale ad esso subordina e condiziona l'interesse privato al ristoro dei danni, è evidente che in siffatto contesto debbono essere lette e interpretate le particolari disposizioni che regolano i vari rapporti.

In altri termini, il problema che lo Stato doveva risolvere era quello di garantirsi, nei limiti del possibile, che i vantaggi da elargire ai privati cittadini, danneggiati nei beni da fatti di guerra, venissero effettivamente poi destinati alla ripresa economica e produttiva del Paese.

Per quanto concerneva i contributi di ricostruzione dei beni immobili, la soluzione era abbastanza semplice. Fu imposto, infatti, a tutti che la ricostruzione dovesse avvenire sul territorio nazionale, e sotto la vigilanza tecnica dell'Amministrazione competente, e si dispose che il pagamento avvenisse ad opera ultimata. Per una certa eccezione a tale sistema, sarà detto fra poco. Di più difficile soluzione era, invece, il problema degli'indennizzi pecuniari.

A fronte di tali problemi, peraltro, la posizione dei cittadini danneggiati non era omogenea.

— C'era innanzitutto quella dei cittadini che avevano subito danni nel territorio metropolitano, o nei territori già sottoposti alla sovranità italiana, o comunque in territori legati all'Italia da stretti vincoli giuridici. Si trattava di cittadini che da alcuni decenni vivevano in terre italiane o sotto la bandiera e le istituzioni dell'Italia, o infine in territori dove gli insediamenti si erano verificati, ed erano stati favoriti, a causa di stretti vincoli giuridici che legavano quelle terre all'Italia (Albania). Per tutti costoro era ragionevole la *praesumptio hominis* secondo cui, venendo meno la sovranità e la protezione italiana a seguito della guerra e del trattato di pace, si sarebbero ritirati sul suolo patrio, spesso anche per sfuggire a persecuzioni o a gravissime discriminazioni.

In tale fondata prospettiva (in realtà, largamente avveratasi), il legislatore non ha ritenuto di imporre alcuna particolare condizione di garanzia, apparendo estremamente probabile che costoro avrebbero impiegato gli indennizzi per il loro reinserimento nell'attività economica e produttiva del Paese, sotto la cui bandiera erano nati e vissuti e nel cui territorio si rifugiavano.

Per questi, anzi, sciogliendo la riserva più sopra espressa, va ricordata l'eccezione che consentiva la ricostruzione degli'immobili — sempre, però, a domanda e a discrezione dello Stato — nel luogo stesso dove i beni erano stati distrutti. Ma quest'ultima disposizione era limitata al territorio libero di Trieste, alla Libia, all'Eritrea, e al territorio della Somalia lasciato dai trattati sotto l'amministrazione fiduciaria italiana: in altre parole, a quelle zone o sicuramente italiane (come il territorio libero di Trieste, che ritornò successivamente alla madrepatria), o dove gli insediamenti italiani si erano radicati da molti decenni e in situazione di pacifica integrazione, in guisa che l'abbandono poteva risultare pregiudizievole anche agli'interessi generali dell'Italia.

5. — Ben diversa, invece, era la situazione dei cittadini che avevano subito danni all'estero: vale a dire in territori che non erano mai appartenuti all'Italia, nè erano particolarmente all'Italia legati da stretti vincoli giuridici. In quelle terre i cittadini italiani si erano recati per autonoma determinazione, senza nemmeno la giustificazione dell'espansione del Paese, com'era avvenuto per le colonie e per il Dodecanesso.

Per di più poi siffatte situazioni riguardavano prevalentemente danni subiti da cittadini italiani in altri Continenti o in terre lontanissime, giacchè per i territori europei, o per quelli extraeuropei in consuetudine di rapporti migratori, si applicavano speciali accordi o convenzioni internazionali, come espressamente risulta dalla riserva contenuta proprio nel denunciato art. 52, primo comma, primo inciso, della legge impugnata. Sicchè non poteva esservi alcuna probabile prospettiva di rientro da parte di cittadini che da anni si erano insediati spontaneamente in terre lontane, fuori di ogni rapporto di sovranità o di diretta protezione da parte dell'Italia, e vi avevano costituito imprese ed interessi del tutto estranei alle finalità di ricostruzione del nostro Paese.

Per questi, è parso giusto e ragionevole allo Stato non escluderli dai sostanziali benefici elargiti dalla legge, ma almeno condizionare l'elargizione ad una presunzione di destinazione alle finalità generali che s'appoggiasse, però, su certezze giuridiche, e non soltanto su quelle di mero fatto come per i cittadini che alle sorti dell'Italia erano sempre rimasti affidati.

Parve opportuno al legislatore ravvisare nella residenza e nel domicilio in Italia di tali cittadini, all'atto dell'entrata in vigore della legge, quella garanzia che rendeva più consistente la speranza di investimento delle elargizioni ricevute nella ricostruzione economica e produttiva del Paese. Se colui che era emigrato in terre lontanissime, a circa nove anni dalla fine del conflitto non era ancora rientrato in Italia, era difficile ritenere che avrebbe qui investito l'indennizzo per danni subiti laggiù.

La condizione, pertanto, non è nè arbitraria nè irragionevole ed è perfettamente giustificato che non sia stata apposta per l'altra categoria di cittadini che versavano in situazione nettamente diversa.

Che poi, quanto all'indennizzo, potesse verificarsi che, una volta incassato, taluno emigrasse all'estero, è rischio calcolato e non altrimenti evitabile, se si voleva rispettare il principio di cui al secondo comma dell'art. 16 della Costituzione.

6. — Assolutamente inconferente, infine, al caso di specie è il pure invocato parametro di cui all'ultimo comma dell'art. 35 della Costituzione. Qui, infatti, si verte in tema di contributi ed indennizzi per danni subiti da cittadini italiani all'estero nei loro beni mobili ed immobili, a causa di fatti bellici.

L'ultimo comma dell'art. 35 della Costituzione, invece, inserito nel contesto dei «Rapporti economici», si riferisce alla tutela dell'attività lavorativa dell'emigrante: nel senso dell'obbligo per la Repubblica di predisporre, da una parte, strumenti e organismi che facilitino l'inserimento del lavoratore emigrante nel lavoro e nelle complessive situazioni di vita civile e sociale del Paese straniero, e di intervenire, dall'altra, attraverso rapporti e convenzioni con i Paesi di immigrazione, per assicurare al lavoratore italiano condizioni di reciprocità negli istituti concernenti la previdenza e le assicurazioni sociali.

#### PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, primo comma della legge 27 dicembre 1953, n. 968 (Concessione di indennizzi e contributi per i danni di guerra), in riferimento agli artt. 3 e 35, quarto comma, della Costituzione, sollevata dal T.A.R. del Lazio con ordinanza 23 maggio 1988.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 1989

*Il Presidente:* SAVA

*Il redattore:* GALLO

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 21 aprile 1989.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

N. 234

Sentenza 13-21 aprile 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Ex combattenti - Trattamento pensionistico - Maggiorazione - Servizio militare prestato nell'Esercito italiano e successivamente nelle forze della R.S.I. - Esclusione - Razionalità della scelta discrezionale del legislatore - Riconoscimento di benemeritenze acquistate verso il Paese - Non fondatezza.

(D.L. 4 marzo 1948, n. 137, art. 11, ratificato con modificazioni, della legge 23 febbraio 1952, n. 93, art. 2; legge 15 aprile 1985, n. 140, art. 6).

(Cost., artt. 2, 3 e 38).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Francesco SAJA;

*Giudici:* prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, 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. 11 del decreto legge 4 marzo 1948, n. 137 (Norme per la concessione dei benefici ai combattenti della seconda guerra mondiale), dell'art. 2 della legge 23 febbraio 1952, n. 93 (Ratifica, con modificazioni, del Decreto legislativo 4 marzo 1948, n. 137, recante norme per la concessione dei benefici ai combattenti della seconda guerra mondiale) e dell'art. 6, n. 1, della legge 15 aprile 1985, n. 140 (Miglioramento e perequazione di trattamenti pensionistici e aumento della pensione sociale), promosso con ordinanza emessa il 1º luglio 1987 dal Pretore di Roma nel procedimento civile vertente tra Biagetti Lanfranco e l'INPDAI, iscritta al n. 562 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, prima serie speciale, dell'anno 1988;

Visto l'atto di costituzione di Biagetti Lanfranco nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 7 marzo 1989 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi l'avv. Guido Conti per Biagetti Lanfranco e l'Avvocato dello Stato Antonio Bruno per il Presidente del Consiglio dei ministri;

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un giudizio promosso dall'avv. Lanfranco Biagetti contro l'IN.P.D.A.I. per ottenere la maggiorazione del trattamento pensionistico concessa agli *ex* combattenti dall'art. 6 della legge 15 aprile 1985, n. 140, il Pretore di Roma, con ordinanza del 1º luglio 1987, pervenuta alla Corte costituzionale il 24 settembre 1988, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3 e 38 della Costituzione, questione di legittimità degli artt. 11 del d. lgs. 4 marzo 1948, n. 137, e 2 della legge 23 febbraio 1952, n. 93, nonché dello stesso art. 6, n. 1 della legge n. 140 del 1985, nella parte in cui «escludono dal beneficio combattentistico relativo al servizio militare prestato nell'Esercito italiano coloro che successivamente hanno aderito alla Repubblica sociale italiana».

Ad avviso del giudice remittente non è «compatibile con l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale» (art. 2 Cost.) e con la pari dignità sociale di tutti i cittadini senza distinzione di opinioni politiche (art. 3 Cost.) l'esclusione di alcuni di essi, che in un momento drammatico della storia nazionale hanno operato una scelta ideale che già da allora appariva irrimediabilmente perdente».

Inoltre la normativa denunciata violerebbe l'obbligo dello Stato di assicurare a tutti i lavoratori mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di invalidità e vecchiaia (art. 38, secondo comma, Cost.).

2. — Nel giudizio davanti alla Corte si è costituito il ricorrente contestando, in linea principale, l'interpretazione accolta dal giudice *a quo* e domandando che la questione sia dichiarata infondata alla stregua di una diversa e più corretta interpretazione, secondo la quale la discriminazione disposta dal decreto del 1948 e dalla legge del 1952 contro coloro che avessero aderito alla R.S.I. non sarebbe applicabile ai benefici previsti in favore degli ex combattenti da leggi successive.

In subordine, il ricorrente domanda l'accoglimento della questione per i motivi svolti nell'ordinanza di rimessione.

3. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, domandando che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque infondata, sul riflesso che «in materia di concessione di benefici a particolari categorie di cittadini il legislatore gode di ampia discrezionalità», e che l'esclusione dai benefici in esame degli aderenti alla R.S.I. non può dirsi un modo irrazionale di esercizio del relativo potere. Nè appare pertinente il richiamo all'art. 38 Cost., posto che la maggiorazione prevista dall'art. 6 della legge n. 140 del 1985 non ha la funzione di adeguare la pensione alle esigenze di vita del titolare, bensì una funzione di riconoscimento di benemeritenze acquisite in passato verso il Paese.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Pretore di Roma interpreta restrittivamente l'art. 6 della legge n. 140 del 1985 nel senso che il beneficio ivi disposto in favore degli ex combattenti (maggiorazione del trattamento pensionistico nella misura di lire 30.000 mensili) è applicabile nei limiti delle cause di esclusione previste dagli artt. 11 del d.lgs. n. 137 del 1948 e 2 della legge n. 93 del 1952, restandone esclusi in particolare coloro che abbiano riportato sanzioni disciplinari per avere aderito alla sedicente repubblica sociale italiana. Alla stregua di questa interpretazione egli dubita della legittimità costituzionale della normativa risultante dalle tre disposizioni citate, in riferimento agli artt. 2, 3 e 38 della Costituzione.

Occorre precisare che, nel dichiarare la rilevanza della questione, il giudice remittente si è implicitamente adeguato alla giurisprudenza del Consiglio di Stato, non sempre condivisa dai giudici inferiori, secondo la quale il condono delle sanzioni disciplinari, disposto dalla legge 18 marzo 1968, n. 250, non incide sul fatto dell'avvenuta irrogazione della sanzione, e quindi non fa venir meno gli effetti che ne derivano ad altri fini, diversi dalla sanzionabilità dell'illecito, quali l'esclusione dai benefici combattentistici prevista dall'art. 11 del decreto legislativo n. 137 citato.

2. — Mentre la Corte non può che prendere atto della valutazione del giudice *a quo* da cui dipende la rilevanza della sollevata questione di costituzionalità, va esaminata preliminarmente la diversa interpretazione delle norme impugnate prospettata dal ricorrente per fondare una domanda diretta, in via principale, a ottenere una sentenza interpretativa di rigetto. A suo avviso le cause di esclusione sopra richiamate riguarderebbero esclusivamente i benefici combattentistici stabiliti dalle leggi in vigore al tempo in cui furono emanati il decreto legislativo del 1948 e la legge del 1952, di guisa che, vertendo il giudizio *a quo* su un beneficio concesso da una legge del 1985, la questione non avrebbe ragione d'essere.

A questa tesi si oppone insuperabilmente il rilievo che il decreto del 1948, ratificato dalla legge n. 93 del 1952, è la fonte normativa cui si deve fare riferimento per l'accertamento della qualifica di «combattente» e degli altri requisiti che definiscono l'ambito soggettivo di applicazione dei benefici combattentistici. Nel novero di tali requisiti rientrano pure le cause di esclusione, le quali, pertanto, hanno una portata generale e si applicano anche ai benefici concessi da leggi successive, al 1952.

Né si può dire — come si legge nella sentenza n. 3008 del 1978 della Cassazione, in contrasto con la giurisprudenza del Consiglio di Stato — che le disposizioni del decreto legislativo del 1948 sono state superate dalla legge del 1952, il cui art. 2 avrebbe circoscritto ai divieti indicati nel secondo comma le conseguenze delle sanzioni disciplinari riportate dai militari per il loro comportamento all'atto dell'armistizio o dopo l'8 settembre 1943. L'art. 2 della legge del 1952 ha soltanto mitigato l'art. 11, primo comma, del decreto del 1948, sottraendo all'ambito oggettivo di incidenza delle cause di inapplicabilità i benefici elencati nel primo comma alle lettere a) e b). Poiché la norma ha carattere eccezionale, l'elenco deve considerarsi tassativo.

3. — Nelle norme denunciate il giudice remittente ravvisa anzitutto una contrarietà al principio di solidarietà, di cui agli artt. 2 e 38 della Costituzione. La censura non è fondata. In materia previdenziale tale principio presuppone uno stato di bisogno di coloro in favore dei quali si rende operante. Siffatto presupposto è estraneo all'aumento della pensione concesso agli ex combattenti dalla norma impugnata, la quale non ha una funzione adeguatrice della misura della pensione alle esigenze di vita dei titolari, bensì una funzione di riconoscimento di benemeritenze acquistate verso il Paese.

Nemmeno sussiste l'ipotizzata violazione del principio di eguaglianza. Come osserva giustamente l'Avvocatura dello Stato, in materia di concessione di benefici a particolari categorie di cittadini il legislatore ha un ampio potere discrezionale, non soggetto a controllo fino a quando non sconvolga nell'irrazionalità. Mentre già la legge del 1952 ha riconosciuto che non sarebbe ragionevole continuare a negare ai militari in questione, per il solo fatto dell'adesione alla repubblica di Salò, i benefici di cui all'art. 2, primo comma, della legge medesima, aventi la funzione di compensare gli

ex combattenti delle opportunità di lavoro perdute a causa della partecipazione alle operazioni di guerra dell'esercito italiano, non appare invece irrazionale il mantenimento dell'esclusione da benefici di altro tipo, come quello previsto dall'art. 6 della legge n. 140 del 1985, avente una funzione di gratificazione di un merito che non senza ragione si ritiene non possa essere rivendicato dagli ufficiali che, pur avendo prestato onorevole servizio nei reparti operanti dell'esercito italiano, abbiano dopo l'armistizio aderito a una formazione politico-militare ribelle al potere legittimo dello Stato.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 11 del decreto legislativo 4 marzo 1948, n. 137 (Norme per la concessione dei benefici ai combattenti della seconda guerra mondiale), ratificato, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 1952, n. 93, dell'art. 2 di tale legge e dell'art. 6 della legge 15 aprile 1985, n. 140 (Miglioramento e perequazione di trattamenti pensionistici e aumento della pensione sociale), sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3 e 33 della Costituzione, dal Pretore di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 1989.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* MENGONI

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 21 aprile 1989.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

89C0485

N. 235

*Sentenza 13-21 aprile 1989*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Elezioni - Cause d'ineleggibilità o d'incompatibilità vizianti la permanenza in carica dei consiglieri comunali - Dipendenti delle U.U.S.S.L.L. - Ricorso all'a.g.o. in alternativa al procedimento amministrativo - Azione diretta riconosciuta a tutti i cittadini - Necessità di evitare possibili condiscendenze di maggioranze consiliari benevole - Non fondatezza.**

(D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, art. 9-bis, terzo comma, così come inserito nel predetto d.P.R. dall'art. 5 della legge n. 1147/1966).

(Cost., artt. 3 e 51).

### 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. 9 bis, comma terzo, del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (Testo Unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), introdotto dall'art. 5 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147 (Modificazioni alle norme sul contenzioso elettorale amministrativo), promosso con ordinanza emessa il 10 ottobre 1988 dal Tribunale di Lecce nel procedimento civile vertente tra Viva Ubaldo e Ruggie Liberato ed altro, iscritta al n. 729 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

Udito nella camera di consiglio dell'8 marzo 1989 il Giudice relatore Ettore Gallo;

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza 10 ottobre 1988, il Tribunale di Lecce sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 *bis*, comma terzo, del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (Testo Unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali) con riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, nella parte in cui, consentendo il ricorso immediato all'Autorità giudiziaria ordinaria, priverebbe l'eletto della facoltà di far cessare la causa di decadenza dalla carica elettiva, una volta decorso il termine di cui all'ultimo comma dell'art. 6 della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale, e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale).

Osservava, infatti, l'ordinanza (in relazione ad un ricorso, ex art. 9 *bis* citato, proposto da un cittadino elettore per ottenere la decadenza dalla carica di Consigliere comunale di un dipendente della Unità Sanitaria Locale pluricomunale), che tale procedura, di ricorso diretto all'Autorità giudiziaria ordinaria, priva il cittadino eletto della possibilità di avvalersi del maggior termine della più ampia tutela prevista nella procedura amministrativa di cui all'art. 7 della legge 23 aprile 1981, n. 154.

Va precisato che il dipendente U.S.L. era venuto a trovarsi in situazione di ineleggibilità a seguito della sentenza 17 febbraio 1987 n. 43 di questa Corte, che aveva esteso la causa d'ineleggibilità, prevista dall'art. 2 n. 8 della citata legge n. 154 del 1981 limitatamente a coloro che, facendo parte dell'ufficio di direzione dell'unità sanitaria o essendone coordinatori, dipendevano da U.S.L. coincidente con il territorio del Comune o in esso ricomprese, anche a chi si trovava nelle stesse condizioni in U.S.L. «pluricomunali».

In relazione all'effetto retroattivo della sentenza della Corte, il consigliere colpito da causa d'ineleggibilità sopravvenuta aveva tempo dieci giorni per farla cessare, à far epoca dal giorno successivo alla pubblicazione della sentenza; e ciò a sensi dell'ultimo comma dell'art. 6 della legge n. 154 del 1981.

Nella specie il consigliere, probabilmente confidando nel maggior termine proprio della procedura amministrativa affidata all'iniziativa del Consiglio comunale (peraltro in questo caso nemmeno esercitata), aveva fatto cessare la causa d'ineleggibilità soltanto molti mesi dopo, quando il 1° dicembre 1987 si era dimesso, e quando, perciò, erano scaduti i dieci giorni concessi dall'art. 6 della legge n. 154 del 1981.

Secondo il giudice rimettente, una siffatta situazione, da una parte, poneva in condizioni deteriori chi veniva colpito dalla procedura diretta rispetto a coloro che potevano fruire della più ampia tutela concessa dalla procedura amministrativa (art. 3 Costituzione), e, dall'altra, offendeva anche il principio di cui all'art. 51 della Costituzione, dato che proprio a quest'ultimo si sarebbe ispirata la legge n. 154 del 1981 disciplinando la più garantistica procedura di cui all'art. 7.

2. — Interveneva nel giudizio innanzi a questa Corte il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura Generale dello Stato, la quale presentava innanzitutto tre eccezioni di inammissibilità della sollevata questione.

Secondo la prima, la questione sarebbe irrilevante a causa dell'efficacia retroattiva della sentenza di questa Corte che porrebbe il consigliere in condizioni di ineleggibilità originaria, e perciò non più rimediabile. Le cause d'ineleggibilità, infatti, devono essere rimosse prima che la candidatura venga presentata.

La seconda questione d'inammissibilità si fonda sulla sopravvivenza, o meno, della procedura diretta popolare, dopo la sopravvenienza della legge n. 154 del 1981. L'Avvocatura si riferisce a contrastante giurisprudenza in proposito della Corte di Cassazione, ma mostra di aderire ad una corrente che — secondo l'avviso dell'Avvocatura — indicherebbe nella pregiudizialità della contestazione amministrativa il presupposto che legittimerebbe il ricorso alla procedura ex art. 9 *bis*, comma terzo, del D.P.R. n. 570 del 1960.

La terza eccezione, infine, riguarda l'asserita impossibilità per la Corte di dichiarare l'illegittimità costituzionale del comma in contestazione, in quanto la Corte dovrebbe allora conseguentemente provvedere alla statuizione di un vero e proprio sistema normativo per consentire al consigliere chiamato in causa di rimuovere — se creda — la causa d'ineleggibilità: il che è peculiare prerogativa dei poteri del legislatore.

Nel merito, ritiene l'Avvocatura che i due procedimenti non sieno fra loro comparabili, o che, comunque, non vi sia alcuna incompatibilità fra art. 51 della Costituzione e procedimento ex art. 9 *bis* in esame;

Chiedeva, perciò, che, in subordine, la questione venisse dichiarata infondata.

3. — L'ordinanza è stata ritualmente comunicata, notificata e pubblicata senza che la parte privata si sia costituita.

*Considerato in diritto*

1. — L'ordinanza di rimessione dubita della legittimità costituzionale del procedimento diretto popolare previsto nell'art. 9 *bis*, comma terzo, del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, introdotto dall'art. 5 della legge 23 dicembre 1966 n. 1147, con il quale si consente a qualunque cittadino di ricorrere direttamente all'Autorità giudiziaria ordinaria per far valere cause d'ineleggibilità o d'incompatibilità che vizio la permanenza in carica dei consiglieri comunali.

Secondo il giudice rimettente l'illegittimità di tale procedura deriverebbe innanzitutto dall'art. 3 della Costituzione, perché verrebbe a privare il consigliere della maggiore e più garantistica tutela inerente al procedimento amministrativo ex art. 7 della legge n. 154 del 1981, di cui viene avvantaggiato chi a quest'ultimo, anziché al primo, sia sottoposto. E, in secondo luogo, anche dalla incompatibilità del procedimento ex art. 9 *bis* con il principio di cui all'art. 51 della Costituzione che, facendo dell'ineleggibilità un'eccezione, intende rendere il più possibile rimovibili le cause che impediscono al cittadino l'elettorato passivo, così come è nello spirito della successiva legge n. 154 del 1981.

L'Avvocatura generale, come si è visto, ha eccepito tre cause d'inammissibilità della questione, e si è dichiarata comunque per l'infondatezza nel merito.

2. — Vanno esaminate innanzitutto le eccezioni d'inammissibilità.

Quanto alla prima, va rilevato che il Consigliere qui in contestazione al momento della sua elezione non versava in alcuna causa d'ineleggibilità, in guisa che, non solo si è svolto senza difetti il rapporto elettorale, ma esso poi si è concluso e consolidato nella convalida dell'elezione, pronunciata con formale delibera consiliare.

Risulta, altresì, che, a seguito del ricorso di vari elettori del Comune, fra cui lo stesso Viva Ubaldo, nuovamente oggi ricorrente, l'Autorità giudiziaria si era già pronunciata sul punto della pretesa ineleggibilità del dott. Rugge, rigettando il ricorso con sentenza n. 1332 del 1985 dello stesso Tribunale di Lecce, passata in giudicato.

Probabilmente proprio in considerazione del giudicato, l'ordinanza considera la sentenza della Corte (estensiva della causa d'ineleggibilità di cui all'art. 2 n. 8 della legge n. 154 del 1981 anche alla situazione nella quale versava il dott. Rugge) quale causa sopravvenuta. Infatti, anche a tenere conto della retroattività della sentenza, essa comunque non potrebbe mai distruggere il giudicato, e perciò potrebbe al più spiegare i suoi effetti dai momenti successivi, allorquando il dott. Rugge, reso edotto della sua ineleggibilità dalla sentenza della Corte, avrebbe potuto e dovuto rimuoverne la causa.

Nel caso di specie, infatti, non è l'erronea opinione del cittadino che considera conforme a Costituzione la legge che tale non era, ma è una sentenza passata in giudicato dell'Autorità giudiziaria che consolida in situazione di liceità la posizione del cittadino.

È esclusa, quindi, l'inammissibilità della questione sotto questo primo profilo.

Per quanto concerne la seconda eccezione, va rilevato che il giudice *a quo* ha esercitato la sua scelta nella contrastante giurisprudenza relativa alla coesistenza, o non, delle due procedure, ed ha proposto la questione di legittimità costituzionale proprio sul presupposto dell'alternatività dei due procedimenti. D'altra parte, non sembra che la sentenza della Corte di Cassazione riportata nell'atto di intervento a p. 9 (18 febbraio 1982 n. 1020) contraddica la tesi del Tribunale di Lecce: ché, anzi, vi si dice che l'azione popolare non è incompatibile con il procedimento amministrativo, riguardando l'ipotesi che quest'ultimo non vi sia stato o si sia concluso con deliberazione negativa di conferma del consigliere nella carica.

Nemmeno sotto questo riflesso è, perciò, ravvisabile alcuna causa di inammissibilità.

Infine, la terza ed ultima eccezione appare priva di consistenza.

Qualora, infatti, venisse accolta la richiesta di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 9 *bis*, terzo comma, del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, cui si riferisce il dispositivo dell'ordinanza, il procedimento popolare giurisdizionale cadrebbe e resterebbe in vita soltanto quello amministrativo, disciplinato dall'art. 7 della legge 23 aprile 1981, n. 154; procedimento legato, peraltro, ad un'ulteriore fase giurisdizionale eventuale qualora fosse dichiarata la decadenza del consigliere. La decisione di questa Corte, perciò, avrebbe carattere meramente ablativo, e non postulerebbe alcuna additiva sistematica: i poteri discrezionali del legislatore non sarebbero, perciò, messi in pericolo.

3. — Nel merito la questione non è fondata.

Nell'attuale sistema della legge l'eletto non è privato di alcun vantaggio, e non esiste, perciò, alcuna lesione dei parametri invocati.

Quando si verifica, infatti, la sopravvenienza di una causa di ineleggibilità o di incompatibilità, vi sarebbe stata offesa ai principi se il legislatore avesse previsto semplicemente l'automatica decadenza dell'eletto. A questi, invece, è data possibilità di rimuovere la causa inficiante, ed entro un termine che appare del tutto ragionevole, atteso che si tratta soltanto di presentare delle dimissioni: com'è appunto nel caso di specie, dove non sussiste ragione alcuna perché l'eletto debba continuare a detenere nell'U.S.L., di cui il Comune dov'egli è consigliere è partecipe, una carica direttiva. I dieci giorni concessi dall'art. 6 della legge n. 154 del 1981, dal momento in cui la causa si è concretizzata, sono più che sufficienti per compiere un atto così semplice.

Il quale, poi, è un atto assolutamente doveroso. A tale proposito, va rilevato che l'eletto, lungi dall'essere svantaggiato, è stato ampiamente avvantaggiato nei confronti di coloro che, trovandosi in condizioni del tutto analoghe, si sono dovuti dimettere addirittura prima della presentazione delle candidature nell'ipotesi della causa di ineleggibilità (come nella specie), o subito dopo l'elezione per il caso dell'incompatibilità. Egli, pertanto, ha potuto nella specie fruire durante la campagna elettorale di quella posizione di privilegio che la legge giustamente negava agli altri, e che successivamente il giudice delle leggi ha riconosciuto che non sarebbe spettata nemmeno a lui. Ciononostante, per le ragioni già illustrate, gli viene consentito di sanare la conseguita elezione rimuovendo, entro un termine congruo, la causa inficiante, almeno dal momento in cui essa si è resa ormai evidente.

Effettivamente c'è anche il procedimento amministrativo, disciplinato dall'art. 7, che, di fatto, proroga il termine entro cui l'eletto è tenuto ad eliminare le cause d'ineleggibilità o d'incompatibilità. Ma si tratta di un procedimento sicuramente utile per chiarire i casi dubbi, dato che l'eletto ha la possibilità di presentare le sue osservazioni e di ottenere una finale convalida dalla deliberazione del Consiglio: l'eletto, però, lo affronta a suo rischio, qualora abbia ritenuto di non osservare il termine di cui all'art. 6 della legge, e potrà, comunque, semmai provvedervi davanti al giudice ordinario se il Consiglio pronunciassero la sua decadenza.

In realtà, è proprio in considerazione di possibili condiscendenze da parte di maggioranze consiliari benevole che, o non assumono alcuna iniziativa o, se sollecitate a farlo, la risolvono a favore dell'eletto, il legislatore non ha abrogato l'art. 9 bis, inserito nel D.P.R. n. 570 del 1960 dall'art. 5 della legge n. 1147 del 1966: e ciò benché fosse stato prodigo di abrogazioni, come appare dall'art. 10 della legge n. 154 del 1981, che al n. 2 abroga di quel decreto ben 6 articoli, oltre ad altri dieci di leggi varie e a ben due intere leggi.

Ed è molto significativo che l'iniziativa dell'azione diretta, ex art. 9 bis, sia concessa non soltanto a qualsiasi cittadino elettore di quel comune, ma anche al Prefetto (art. 9 bis, quarto comma): a testimoniare quanto *interest rei publicae* che le elezioni si svolgano in condizioni di parità per tutti, e che siano garantiti il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione pubblica.

Non dunque certo l'art. 9 bis del decreto impugnato può essere, comunque, ritenuto lesivo dei parametri invocati. D'altra parte, quand'anche fosse stata esatta la doglianza concernente la perdita del beneficio del maggior termine, sarebbe semmai l'ultimo comma dell'art. 6 della legge n. 154 del 1981 a rappresentare l'autentico ostacolo al godimento di quel più ampio spazio temporale: articolo peraltro non impugnato.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 bis, terzo comma, del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (Testo Unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), così come inserito nel predetto D.P.R. dall'art. 5 della legge n. 1147 del 1966 (Modificazioni alle norme sul contenzioso elettorale amministrativo), con riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione: questione sollevata dal Tribunale di Lecce con ordinanza 10 ottobre 1988.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 1989.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* GALLO

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 21 aprile 1989.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

N. 236

*Ordinanza 13-21 aprile 1989***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Edilizia - Abusivismo - Demolizione delle opere abusive - Reato non perseguibile - Opere demolite successivamente alla data di entrata in vigore della legge - Mancata previsione - Analoga questione già decisa con sentenza interpretativa di rigetto (sentenza n. 369/1988) e successivamente dichiarata manifestamente infondata (ordinanze nn. 704 e 912 del 1988) - Manifesta infondatezza.****(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, artt. 13 e 22; d.-l. 28 aprile 1985, n. 146, art. 8-*quater*, introdotto dalla legge di conversione 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, 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

**ORDINANZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 22 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) e dell'art. 8-*quater* della legge 21 giugno 1985, n. 298 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 28 aprile 1985, n. 146, recante 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 edilizie) promosso con ordinanza emessa il 18 luglio 1988 dal Pretore di Sorrento nel procedimento penale a carico di D'Esposito Raffaele, iscritta al n. 732 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

Udito nella camera di consiglio del 22 febbraio 1989 il Giudice relatore Renato Dell'Andro;

Ritenuto che il Pretore di Sorrento, con ordinanza emessa il 18 luglio 1988, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 Cost., questione di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 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 prevedono che il beneficio dell'estinzione del reato consegua al solo caso in cui la conformità dell'opera abusiva sia consacrata nel formale provvedimento di concessione in sanatoria, e non anche nel caso in cui tale conformità sia realizzata in virtù della demolizione dell'opera abusiva, nonché 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 dichiara non perseguibili penalmente coloro che abbiano demolito od eliminato le opere abusive entro la data d'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge, e quindi entro il 22 giugno 1985, senza nulla prevedere per le opere demolite successivamente a tale data;

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 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 1° ottobre 1983 e demolite dopo il 6 luglio 1985 — e che, successivamente, altre analoghe 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 appunto commesso dopo il 1° 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 ricordate 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 degli artt. 13 e 22 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) e dell'art. 8-quater del decreto legge 28 aprile 1985, n. 146, introdotto dalla legge di conversione 21 giugno 1985, n. 298 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 28 aprile 1985, n. 146, recante 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 edilizie) sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., dal Pretore di Sorrento con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 1989.

*Il Presidente: SAJA*

*Il redattore: DELL'ANDRO*

*Il cancelliere: MINELLI*

Depositata in cancelleria il 21 aprile 1989.

*Il direttore della cancelleria: MINELLI*

89C0487

N. 237

*Ordinanza 13-21 aprile 1989*

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

**Imposte in genere - Commissioni tributarie - Obbligo di verbalizzazione delle decisioni collegiali - Equiparazione dei componenti ai magistrati ordinari ed amministrativi - Diversa disciplina della responsabilità disciplinare - Nuovi e gravosi oneri - Questione già decisa come non fondata (ordinanza n. 1140/1988) e con declaratoria di illegittimità costituzionale parziale (sentenza n. 18/1989) - Manifesta infondatezza - Necessità di una nuova valutazione della questione sulla base della normativa risultante dalla indicata dichiarazione d'incostituzionalità - Restituzione degli atti al giudice a quo.**

(Legge 13 aprile 1988, n. 117, artt. 1 e 16, capoverso e terzo comma).

(Cost., artt. 36, 101, capoverso, 104, primo comma, e 107).

### 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

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, 16, cpv. e terzo comma, della legge 13 aprile 1988, n. 117 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati) promosso con ordinanza emessa il 7 luglio 1988 dalla Commissione tributaria di 1° grado di Brescia sui ricorsi riuniti proposti dalla s.r.l. Fond Metal Gnali contro l'Ufficio delle Imposte Dirette di Salò, iscritta al n. 760 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 51, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

Udito nella camera di consiglio del 22 febbraio 1989 il Giudice relatore Renato Dell'Andro;

Ritenuto che la Commissione tributaria di primo grado di Brescia con ordinanza emessa il 7 luglio 1988 ha sollevato due diverse questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 16, capoverso e terzo comma, della legge 13 aprile 1988, n. 117 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati) per contrasto sia con gli artt. 101, capoverso, 104, primo comma e 107 Cost. sia con l'art. 36 Cost.;

che, in particolare, con la prima questione il giudice *a quo* ritiene che le disposizioni impugnate violino gli artt. 101, capoverso, 104, primo comma e 107 Cost., in quanto, ai fini dell'obbligo di verbalizzare in relazione ai provvedimenti collegiali la votazione avvenuta ad unanimità o con il dissenso di alcuno dei componenti il collegio, equiparerebbero i componenti le commissioni tributarie ai magistrati ordinari ed amministrativi mentre i primi si troverebbero in una posizione sostanzialmente differente poiché per essi, diversamente che per i secondi, non vi è alcuna previsione di sanzioni disciplinari che possano garantire l'esatto adempimento dei nuovi obblighi di verbalizzazione e di custodia dei plichi;

che, con la seconda questione, il giudice *a quo* ritiene che le disposizioni impugnate violino l'art. 36 Cost., in quanto impongono ai componenti le commissioni tributarie nuovi e gravosi oneri ed incombenzi aggiuntivi (relativi alla verbalizzazione delle decisioni di tutti i provvedimenti collegiali ed al confezionamento ed alla custodia dei plichi contenenti i verbali) per i quali, alla stregua dell'attuale sistema di retribuzione dei giudici tributari (art. 12 d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636) non è previsto alcun compenso economico;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o comunque infondate;

Considerato, in ordine alla prima questione, che la mancanza di sanzioni disciplinari specifiche per l'eventuale violazione, da parte dei componenti le commissioni tributarie, degli obblighi di verbalizzazione introdotti dall'art. 16 della legge 13 aprile 1988, n. 117, palesemente non comporta alcuna violazione dei principi d'indipendenza ed autonomia della magistratura, di cui agli artt. 101, capoverso, 104, primo comma e 107 Cost., come questa Corte ha già deciso (cfr. ordinanza n. 1140 del 1988);

che pertanto non può ritenersi illegittima la disposizione impugnata nella parte in cui pone l'obbligo di verbalizzazione delle decisioni collegiali, tanto più che l'eventuale inadempimento doloso di questo obbligo trova la sua sanzione in sede penale;

che, in conseguenza, la prima questione deve essere dichiarata manifestamente infondata;

Considerato, in ordine alla seconda questione, che, con la sentenza n. 18 del 1989, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale del primo e secondo comma dell'art. 16 della legge 13 aprile 1988, n. 117, nella parte in cui dispongono che «è compilato sommario processo verbale» anzi che «può, se uno dei componenti dell'organo collegiale lo richieda, essere compilato sommario processo verbale»;

che, di conseguenza, si rende indispensabile restituire gli atti al giudice *a quo* affinché provveda ad un nuovo esame della questione alla luce della normativa risultante a seguito dell'indicata dichiarazione d'incostituzionalità;

— 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 degli artt. 1 e 16, capoverso e terzo comma, della legge 13 aprile 1988, n. 117 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati) sollevata, in riferimento agli artt. 101, capoverso, 104, primo comma e 107 Cost., dalla Commissione tributaria di primo grado di Brescia con l'ordinanza indicata in epigrafe;*

*Ordina la restituzione alla medesima Commissione tributaria di primo grado di Brescia degli atti relativi alla questione di legittimità costituzionale degli stessi artt. 1 e 16, capoverso e terzo comma, della legge 13 aprile 1988, n. 117, in riferimento all'art. 36 Cost.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 1989.

*Il Presidente: SAJA*

*Il redattore: DELL'ANDRO*

*Il cancelliere: MINELLI*

Depositata in cancelleria il 21 aprile 1989.

*Il direttore della cancelleria: MINELLI*

89CD488

N. 238

*Ordinanza 13-21 aprile 1989*

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

**Professionisti - Medici - Libera professione - Determinazione di mezzi adeguati per l'assicurazione contro la vecchiaia - Correlativa contribuzione - Criteri e limiti - Omessa previsione - Mancata indicazione circa l'oggetto della domanda del giudizio principale - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

**(D.L.C.P.S. 13 settembre 1946, n. 233, ratificato con legge 17 aprile 1956, n. 561).**

**(Cost., artt. 3, 23 e 38).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Francesco SAJA;

*Giudici:* prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, 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. 21 del decreto legge del Capo Provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233 (Ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell'esercizio delle professioni stesse), ratificato con legge 17 aprile 1956, n. 561 (Ratifica ai sensi dell'art. 6 del decreto legislativo luogotenenziale 16 marzo 1946, n. 98, di decreti legislativi emanati dal Governo durante il periodo della Costituente), promosso con ordinanza emessa il 20 giugno 1988 dal Pretore di Firenze nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Sassone Walter ed altro e l'ENPAM, iscritta al n. 667 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, prima serie speciale, dell'anno 1988;

Visti gli atti di costituzione di Sassone Walter ed altro e dell'ENPAM nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 7 marzo 1989 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi gli avv.ti Francesco P. Rossi per Sassone Walter ed altro, Giovanni Motzo e Tommaso Manferoce per l'ENPAM e l'Avvocato dello Stato Antonio Bruno per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto che, nel corso di due giudizi riuniti promossi rispettivamente dal dott. Walter Sassone e dal dott. Giulio Tonietti, medici liberi professionisti, contro l'Ente nazionale di previdenza ed assistenza medici (ENPAM), il Pretore di Firenze, con ordinanza del 20 giugno 1988, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 23 e 38, secondo e quarto comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 21 del decreto legislativo 13 settembre 1946, n. 233, ratificato con legge 17 aprile 1956, n. 561, «nella parte in cui non detta criteri e limiti per la determinazione di mezzi adeguati per l'assicurazione contro la vecchiaia e della correlativa contribuzione»;

che nel giudizio davanti alla Corte si sono costituiti sia i ricorrenti aderendo alle argomentazioni dell'ordinanza di rimessione e sviluppandole in un'ampia memoria, sia l'ENPAM, eccependo preliminarmente l'inammissibilità della questione e in subordine domandando che sia dichiarata infondata;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, concludendo parimenti per l'inammissibilità o, in subordine, l'infondatezza;

Considerato che il Pretore ha ommesso qualsiasi indicazione circa l'oggetto della domanda proposta dai ricorrenti, onde l'affermazione di rilevanza della questione ai fini della decisione del giudizio principale, inserita nel dispositivo dell'ordinanza di rimessione, appare del tutto indimostrata;

che, sotto un ulteriore profilo, l'inammissibilità della questione risulta dall'ordinanza medesima, là dove esclude che il vuoto di disciplina, che si aprirebbe in seguito all'ipotizzata declaratoria di incostituzionalità della norma denunziata, possa essere colmato ad opera del giudice ordinario con «l'immediata omologazione della disciplina previdenziale dei medici a quella delle altre categorie di professionisti» semplicemente in via di disapplicazione del regolamento dell'ENPAM approvato con d.m. 18 novembre 1981 (modificato con d.m. 23 giugno 1983), con ciò finendo col mettere in dubbio la stessa giurisdizione del giudice *a quo*;

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 21 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233 (Ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell'esercizio delle professioni stesse), ratificato con legge 17 aprile 1956 n. 561 (Ratifica ai sensi dell'art. 6 del decreto legislativo luogotenenziale 16 marzo 1946, n. 98, di decreti legislativi emanati dal Governo durante il periodo della Costituzione), sollevata dal Pretore di Firenze, in riferimento agli artt. 3, 23 e 38, secondo e quarto comma, della Costituzione con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 1989.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* MENGONI

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 21 aprile 1989.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

N. 239

Ordinanza 13-21 aprile 1989

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Amministrazione controllata - Controversie concernenti la vendita di beni delle imprese sottoposte - Attribuzione della competenza ai tribunali amministrativi regionali - Estinzione d'ufficio dei giudizi già pendenti davanti al g.o. - Proposizione del regolamento preventivo di giurisdizione precedentemente alla ordinanza di rimessione degli atti alla Corte - Richiamo alle sentenze nn. 221/1972, 135/1975, 118 e 186 del 1976, 43/1977, 43/1980 e 173/1981 - Manifesta inammissibilità.

(Legge 23 agosto 1988, n. 391, art. 1).

(Cost., artt. 24, 25, 102, 103 e 113).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Francesco SAJA;

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 23 agosto 1988, n. 391 (Norme sull'amministrazione straordinaria), promosso con ordinanza emessa il 27 settembre 1988 dal Giudice Istruttore presso il Tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra Buontempo Eugenio e la Cartiere di Arbatax s.p.a. ed altri, iscritta al n. 10 del registro ordinanze 1989 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, prima serie speciale, dell'anno 1989;

Visti gli atti di costituzione di Buontempo Eugenio, delle Cartiere Riunite Donzelli ed altre, della S.p.a. Pizzi, e delle Cartiere Burgo S.p.a. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 7 marzo 1989 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi gli avv. ti Sandro Amoroso per la S.p.a. Pizzi e Mario Sanino per le Cartiere Burgo s.p.a. e l'Avvocato dello Stato Oscar Fiumara per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto che, nel corso di un giudizio promosso da Eugenio Buontempo contro la Cartiera di Arbatax s.p.a. e altre società per azioni, tutte in amministrazione straordinaria, il giudice istruttore presso il Tribunale di Roma, con ordinanza del 29 settembre 1988, ha sollevato, in riferimento agli artt. 24, 25, 102, 103 e 113 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 1 della legge 23 agosto 1988, n. 391, nella parte in cui attribuisce alla competenza dei tribunali amministrativi regionali le controversie concernenti la vendita dei beni di proprietà delle imprese sottoposte ad amministrazione controllata, anche se vertenti su diritti soggettivi e indipendentemente da questioni di legittimità di atti o provvedimenti amministrativi intervenuti al riguardo, disponendo l'estinzione d'ufficio dei giudizi in materia già pendenti davanti al giudice ordinario, nonché la cessazione degli effetti dei provvedimenti giudiziali relativi ai beni suddetti;

che nel giudizio davanti alla Corte si sono costituite entrambe le parti del giudizio *a quo*, l'attore insistendo per l'accoglimento della questione, le convenute eccepandone preliminarmente l'inammissibilità, in quanto sollevata da un giudice «privo di competenza giurisdizionale, essendo stato proposto, precedentemente all'ordinanza di rimessione degli atti alla Corte, il regolamento preventivo di giurisdizione;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o, in subordine, l'infondatezza della questione;

Considerato che questa Corte ha affermato in numerose pronunce l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata dopo la proposizione del ricorso per regolamento di giurisdizione, segnatamente quando le norme sospette di incostituzionalità rilevano proprio per la risoluzione della questione di giurisdizione (sentenza n. 221 del 1972, n. 135 del 1975, nn. 118 e 186 del 1976, n. 43 del 1977, n. 43 del 1980, n. 173 del 1981);

**che non sussistono motivi perché la Corte debba discostarsi da tale orientamento;**

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

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 23 agosto 1958, n. 391 (Norme sull'amministrazione straordinaria), sollevata, in riferimento agli artt. 24, 25, 102, 103 e 113 della Costituzione, dal giudice istruttore del Tribunale di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 1989.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* MENGONI

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 21 aprile 1989.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

89C0490

N. 240

*Ordinanza 13-21 aprile 1989*

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

**Fallimento - Curatore - Dichiarazione iniziale dei redditi del fallito - Omissione - Trattamento sanzionatorio identico alla omissione del contribuente debitore d'imposta - Responsabilità personale con funzione sostitutiva o nella qualità di organo di giustizia nell'interesse della massa dei creditori - Razionalità - Manifesta infondatezza.**

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 46, primo 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;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 46, comma primo, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), promosso con ordinanza emessa il 1º dicembre 1987 dalla

Commissione Tributaria di primo grado di Lecce sul ricorso proposto da Schito Benito - curatore del fallimento Mercurio Pasquale contro l'Ufficio II.DD. di Casarano, iscritta al n. 620 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

Udito nella camera di consiglio dell'8 marzo 1989 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Ritenuto che, durante il processo tributario instaurato dal ricorso del curatore del fallimento Mercurio Pasquale contro il provvedimento dell'Ufficio delle imposte dirette di Casarano che gli ha irrogato la pena pecuniaria prevista dall'art. 46, primo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, per omessa dichiarazione iniziale dei redditi del fallito ai sensi dell'art. 10, quarto comma, del medesimo decreto, la Commissione tributaria di primo grado di Lecce, con ordinanza del 1° dicembre 1987, pervenuta alla Corte il 18 ottobre 1988, ha sollevato questione di legittimità costituzionale del citato art. 46, primo comma, «nella parte in cui sanziona con identica pena pecuniaria, pari nel minimo a due volte l'imposta evasa, sia l'omessa dichiarazione di cui all'art. 10 del d.P.R. n. 600 del 1973 a carico del curatore fallimentare, sia l'omessa dichiarazione da parte del contribuente ai sensi degli artt. da 1 a 6»;

che, ad avviso del giudice remittente, la norma denunciata viola il principio di cui all'art. 3 della Costituzione, il quale vieta di applicare un trattamento uguale a situazioni disuguali, considerato che il curatore non è soggetto passivo d'imposta e l'omissione della dichiarazione, da parte sua, «certamente non è finalizzata a una evasione d'imposta»;

che nel giudizio davanti alla Corte non si è costituito il ricorrente, mentre è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o, in subordine, infondata;

che in una memoria successiva l'Avvocatura ha insistito nella domanda di infondatezza, sul riflesso che «non esiste un principio di livello costituzionale per cui responsabile per gli illeciti tributari dovrebbe essere solamente il soggetto assunto come "contribuente", e non anche la persona fisica che nell'interesse di detto soggetto concretamente opera e trasgredisce»;

Considerato che l'obbligo, autonomo ed esclusivo, di presentare la dichiarazione dei redditi relativa al periodo di imposta anteriore alla data del fallimento e la dichiarazione relativa al risultato finale della liquidazione è una funzione sostitutiva del fallito attribuita dalla legge tributaria al curatore nella sua qualità di organo di giustizia nell'interesse della massa dei creditori;

che, pertanto, dell'inadempimento di tale obbligo, in quanto produce all'Amministrazione finanziaria le conseguenze pregiudizievoli in generale derivanti dall'omessa dichiarazione, il curatore fallimentare risponde personalmente alla medesima stregua del debitore d'imposta, onde non può certo dirsi irrazionale la previsione normativa, nei due casi, della medesima sanzione;

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

#### PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 46, primo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sul reddito), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Commissione tributaria di primo grado di Lecce con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 1989.

*Il Presidente: SAJA*

*Il redattore: MENGONI*

*Il cancelliere: MINELLI*

Depositata in cancelleria il 21 aprile 1989.

*Il direttore della cancelleria: MINELLI*

N. 241

Sentenza 13-26 aprile 1989

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

**Edilizia popolare ed economica - Contributo GESCAL dello 0,35% - Ritenuta sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti - Trasformazione in mera imposta a carico dei soli lavoratori subordinati ma a vantaggio di altre categorie di lavoratori esenti dal prelievo - Ampliamento di finalità specifiche della precedente disciplina nell'ambito dell'edilizia abitativa pubblica - Ragionevolezza - Ripristino della originaria destinazione - Non fondatezza.**

(Legge 5 aprile 1978, n. 457, art. 35, lett. a).

(Cost., artt. 3 e 53).

**Edilizia popolare ed economica - Contributo GESCAL dello 0,35% - Ritenuta sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti - Somme assegnate solo parzialmente per le sole quote residue ed in modo indistinto al bilancio dello Stato nelle poste generali d'entrata - Attribuzione dell'intero gettito dei contributi dovuti all'edilizia previdenziale pubblica per la costruzione di abitazioni per i lavoratori dipendenti - Mancata previsione - Incoerenza normativa - Illegittimità costituzionale parziale.**

(Legge 11 marzo 1988, n. 67, art. 22, secondo comma).

(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

**SENTENZA**

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 35, della legge 5 agosto 1978, n. 457 (Norme per l'edilizia residenziale) e successive modificazioni ed integrazioni e dell'art. 22, secondo comma, della legge 11 marzo 1988, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1988), promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 19 maggio 1988 dal Pretore di La Spezia nel procedimento civile vertente tra Izzo Mario ed altro e la S.p.a. Termomeccanica italiana ed altro, iscritta al n. 513 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale della Repubblica* n. 42, prima serie speciale, dell'anno 1988;

2) ordinanza emessa il 27 febbraio 1988 dal Pretore di Bologna nel procedimento civile vertente tra Giuffrida Gino ed altri e il Ministero del Tesoro ed altri, iscritta al n. 647 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale della Repubblica* n. 47, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

udito nell'udienza pubblica del 21 febbraio 1989 il Giudice relatore Giuseppe Borzellino;

uditi l'avv. Bruno Leuzzi per Izzo Mario ed altro e l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei ministri;

## RITENUTO IN FATTO

1.1. — Il Pretore di La Spezia con ordinanza emessa il 19 maggio 1988 (n. 513) ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, la questione di legittimità dell'art. 35, lett. a, della legge 5 agosto 1978 n. 457 (Norme per l'edilizia residenziale) là dove è previsto «che alla copertura degli interventi di edilizia sovvenzionata di cui alle lettere a) e c) del primo comma dell'art. 1 si provvede mediante i proventi relativi ai contributi, prorogati fino al 31 dicembre 1987, di cui alla legge n. 60/1963», nonché dell'art. 22, secondo comma, della legge 11 marzo 1988 n. 67, (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1988) che destina una parte dei contributi di cui alla detta legge n. 60 «all'entrata del bilancio dello Stato».

Il giudizio nel corso del quale l'ordinanza è stata emessa risulta promosso da taluni dipendenti della s.p.a. Termomeccanica, nei confronti del datore di lavoro e dell'Amministrazione delle Finanze, per accertare la non debenza del contributo cosiddetto Ges.ca.l. dello 0,35% ed ottenere la ripetizione delle somme a tale titolo trattenute, nel quinquennio, sulle retribuzioni.

Il giudice *a quo* rileva che la ritenuta, introdotta come contributo a carico dei lavoratori dipendenti, esclusivi beneficiari dei programmi di costruzione di alloggi che la contribuzione stessa è destinata a finanziare, ha assunto in prosieguo viceversa (a partire dalla legge 22 ottobre 1971 n. 865 e fino alle più recenti leggi, già indicate, n. 457 del 1978 e n. 67 del 1988) il «carattere di una imposta, facente carico ai soli lavoratori subordinati per la realizzazione di finalità di interesse generale».

1.2. — Analoga questione, limitatamente alla denuncia dell'art. 35 della legge n. 457 del 1978, è stata sollevata con ordinanza emessa in data 27 febbraio 1988 del Pretore di Bologna (n. 647). Il remittente sottolinea, sotto il profilo della irragionevolezza e del carattere discriminatorio della disciplina denunciata, il fatto che le trattenute in questione, a carico dei soli lavoratori dipendenti, «contribuiscono a fornire benefici ad altre categorie (lavoratori autonomi) non assoggettate ad analoghi prelievi».

2. — Nel giudizio relativo alla prima ordinanza si è costituita parte attrice per chiedere alla Corte di dichiarare l'illegittimità delle disposizioni impugnate.

È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione *sub* art. 35 della legge n. 457, poiché gli scopi previsti dalla norma sarebbero comunque «da ascrivere nella più ampia finalità di incrementare la disponibilità di case di abitazione». Si osserva ancora che «nella pur allargata categoria dei beneficiari degli interventi di cui al programma decennale *ex* legge n. 457 del 1978, un particolare favore è riservato ai lavoratori dipendenti per l'assegnazione delle case IACP». Di modo che, sia pur attraverso strumenti diversi, sarebbe stata «in definitiva conservata quella connotazione di mutualità» propria dei contributi di cui trattasi.

Quanto alla questione relativa all'art. 22, secondo comma, della legge n. 67 del 1988 se ne assume l'infondatezza, atteso che la legge del 1988 avrebbe operato meri assestamenti tecnici (lo storno di quote contributive all'entrata del bilancio troverebbero infatti compenso in autorizzate anticipazioni a favore del fondo speciale per l'erogazione di mutui casa ai lavoratori dipendenti).

## CONSIDERATO IN DIRITTO

1. — Le ordinanze in epigrafe concernono un'identica questione; i relativi giudizi vanno riuniti, pertanto, onde formare oggetto di unica pronuncia.

2.1. — L'art. 35 della legge 5 agosto 1978, n. 457 (Norme per l'edilizia residenziale) stabilisce — lett. a) — che i proventi relativi ai contributi versati (in forza della legge 14 febbraio 1963, n. 60, art. 10) dai lavoratori dipendenti, comunque qualificati e beneficiari dei programmi di costruzione di alloggi finanziati con tale contribuzione, sono destinati al finanziamento dell'edilizia sovvenzionata in genere, al recupero del patrimonio edilizio degli enti pubblici, all'acquisizione e valorizzazione delle aree destinate agli insediamenti.

2.2. — I Pretori di La Spezia e di Bologna ravvisano che l'enunciata disciplina sarebbe in contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione perché, in tal modo, a carico dei lavoratori dipendenti vengono a gravare gli oneri di una contribuzione intesa a costituire benefici anche per i lavoratori autonomi, non assoggettati, peraltro, ad alcun prelievo.

3.1. — La questione non è fondata.

Per intendere puntualmente i riferimenti va chiarito, come del resto i remittenti ricordano, che l'onere in parola venne inizialmente istituito con la legge 28 febbraio 1949, n. 43 per i fini di finanziamento di piani volti alla costruzione di case per lavoratori subordinati, pubblici e privati, con l'obbligo di contributo, mantenuto nel tempo, ovviamente solo da parte di costoro (oltre che dei datori di lavoro), sì da rendere in tale correlazione lata, di oneri e benefici, pienamente assentibile il prelievo (sentenza n. 119 del 1964).

Prorogate via via le norme sui programmi costruttivi, si è giunti alla disciplina attuale: i fondi vengono depositati su appositi conti correnti presso la Cassa depositi e prestiti, apparato strumentale a ciò demandato, venendo erogati, poi, nei limiti delle assegnazioni a ciascuna Regione, previa autorizzazione periodica del Ministero per i lavori pubblici sentito il Comitato per l'edilizia residenziale, in relazione allo svolgimento dei programmi deliberati.

Tuttavia, con questa normativa, introdotta con la legge 22 ottobre 1971, n. 865 sui programmi e il coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica, venivano ampliate le finalità specifiche della precedente disciplina: pur sempre nell'ambito dell'edilizia abitativa, restava consentito, infatti, l'utilizzo dei fondi «residui» (cioè non ancora impiegati) della contribuzione dei lavoratori dipendenti per esigenze di costruzione e di risanamento volte a soddisfare anche altre categorie particolarmente abbisognevole.

3.2 — Tanto è premessa all'odierna norma impugnata, la quale può ritenersi, per le sue connotazioni contingenti, nell'indirizzo di finalità comunque abitative, cui sono connesse l'acquisizione e l'urbanizzazione delle necessarie aree, nonché - a un tempo - il recupero del patrimonio preesistente. Incidono, perciò, degli elementi da cui trarre sufficienti indizi di ragionevolezza a causa della temporaneità e particolarità che l'hanno determinata: i benefici, così come posti e qui descritti, risultano temporalmente ben delimitati poiché, a decorrere dal primo gennaio del 1988, ne è stata ripristinata la originaria destinazione, a favore, cioè, dei soli lavoratori dipendenti (art. 22 della legge n. 67 del 1988 di cui si dirà peraltro, ampiamente, in appresso).

In conclusione trattasi, dunque, di statuizioni positive, in tali limiti accettabili, apparendo pur sempre riconducibili alla realizzazione di beni (il patrimonio abitativo) il cui valore globalmente inteso appare di fondamentale importanza per la vita dell'individuo nelle aggregazioni sociali (cfr. sentenza n. 252 del 1983). Cosicché non è ravvisabile, allo stato, quella pregnante colorazione discriminatoria, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, assunta dai remittenti (le incidenze sul successivo art. 53 sono prospettate in via del tutto vaga e probabilistica).

4.1 — Come accennato (*supra* 3.2), è intervenuto — da ultimo — l'art. 22 della legge 11 marzo 1988, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1988) che al secondo comma, pur riaffermando una parziale, ancorché residuale, destinazione propria — intesa cioè alla costruzione di abitazioni per i lavoratori dipendenti — dispone che le trattenute contributive della categoria vengano riservate, a partire dal 1° gennaio 1988 e sino al 1992 «all'entrata del bilancio dello Stato» nella misura di L. 1.250 miliardi per il 1988 e di L. 1.000 miliardi annui per gli esercizi successivi.

4.2 — Il Pretore di La Spezia solleva dubbi sulla legittimità di tale ultimo dettato, sempre a confronto degli artt. 3 e 53 della Costituzione, considerando la conseguente sottrazione, alla pertinente disciplina, di quelle somme che vengono riversate all'indistinta entrata del bilancio dello Stato.

5. — La questione è fondata.

Le finalità del prelievo a carico dei lavoratori dipendenti di cui si è discusso, peraltro riaffermate esplicitamente dall'art. 22 cit., impongono che i proventi tutti vengano destinati per la costruzione di abitazioni in favore della categoria di lavoratori assoggettata al prelievo, senza di che con evidente incoerenza ed innegabile ripercussione discriminatoria (ex art. 3 della Costituzione) resterebbe inciso l'intero meccanismo contributivo.

Va chiarito, a meglio lumeggiare la vicenda, che le effettive erogazioni sono state, nel tempo, di importo inferiore al complesso di quanto incassato, cosicché i fondi relativi continuerebbero a lievitare in misura maggiore di quanto concretamente impiegato per l'attuazione dei programmi di costruzione (relazione generale per il 1987 del Governatore della Banca d'Italia e, per il medesimo periodo, della Corte dei conti sui rendiconti della Cassa DD.PP. e gestioni annesse). Per contro, l'impiego dei cespiti deve rivolgersi, per l'origine dei corrispettivi, unicamente alla costruzione di alloggi, per i lavoratori dipendenti, e imporrebbe, perciò, visioni programmatiche globali con puntuali ben delineate procedure.

Consegue, restando assorbito ogni altro assunto, l'illegittimità del disposto (art. 22, secondo comma, della legge 11 marzo 1988, n. 67) nella parte in cui assegna parzialmente al bilancio dello Stato, nelle sue poste generali d'entrata, i prelievi di cui trattasi.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi:*

*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, secondo comma, della legge 11 marzo 1988, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1988) nella parte in cui non assegna all'edilizia residenziale pubblica, per la costruzione di abitazioni per i lavoratori dipendenti, l'intero gettito — e non le sole quote residue — dei contributi dovuti ai sensi del primo comma, lettere b) e c) dell'articolo 10 della legge 14 febbraio 1963, n. 60;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, lett. a) della legge 5 aprile 1978, n. 457 (Norme per l'edilizia residenziale) sollevata, in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione, dai Pretori di La Spezia e di Bologna, con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 1989.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* BORZELLINO

*Il cancelliere:* MINELLI

Deposita in cancelleria il 26 aprile 1989.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

89C0499

N. 242

*Sentenza 13-28 aprile 1989*

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

**Costituzione della Repubblica - Regioni Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Veneto, Trentino-Alto Adige - Province autonome di Trento e Bolzano - Consiglio dei Ministri - Attribuzioni - Annullamento straordinario degli atti amministrativi illegittimi delle regioni e delle province autonome - Violazione dell'autonomia - Norma già dichiarata costituzionalmente legittima (sentenza n. 229/1989) - Manifesta inammissibilità - Annullamento degli atti degli enti locali e degli enti dipendenti dalla regione - Inammissibilità.**

(Legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 2, terzo comma, lett. p); legge cost. 31 gennaio 1963, n. 1, artt. 4, n. 1, 5 e 60).

**Costituzione della Repubblica - Regioni e province autonome - Consiglio dei Ministri - Presidenza del Consiglio dei Ministri - Commissario di Governo - Presidente del Consiglio dei Ministri - Istat - Attribuzioni - Poteri di indirizzo e di coordinamento - Violazione dell'autonomia e del potere di autocontrollo sugli atti di iniziativa propria - Abrogazione di norme di rango costituzionale disposta con legge ordinaria - Violazione della legislazione esclusiva - Richiamo alla sentenza n. 924/1988 - Necessità di coordinamento tecnico ed organizzativo nonché di cooperazione - Immutata normativa sulle modalità di esercizio delle differenti funzioni - Intervento del presidente della regione alle sedute del Consiglio dei Ministri - Mancata previsione - Assenza di qualsiasi illegittima interferenza - Non fondatezza.**

(Legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 2, terzo comma, lettere d, h) ed e); art. 5, secondo comma, lettere e) ed f); art. 13, primo comma, lettere b), e), secondo comma, e 19, primo comma, lett. p); art. 23, sesto comma; art. 12, quinto comma, lett. b), e art. 12, settimo comma; art. 24, primo comma, lett. c).

(Cost., artt. 5, 6, 116, 117, 118, 125 e 134).

## 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. 2, terzo comma, lettere d), e), h), p); dell'art. 5, secondo comma, lettere e) e f); dell'art. 12, quinto comma, lett. b) e settimo comma; dell'art. 13, primo comma, lettere b) e e) e secondo comma; dell'art. 19, primo comma, lett. p); dell'art. 23, sesto comma; e dell'art. 24, primo comma, lett. c), della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri),

promossi con ricorsi della Provincia di Trento, della Regione Friuli-Venezia Giulia, della Provincia di Bolzano, della Regione Sardegna, della Regione Veneto e della Regione Trentino-Alto Adige, notificati l'11 e il 12 ottobre 1988, depositati in cancelleria il 18 e il 19 ottobre 1988 ed iscritti rispettivamente ai nn. 29, 30, 31, 32, 33 e 34 del registro ricorsi 1988;

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

Udito nell'udienza pubblica dell'8 febbraio 1989 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Uditi gli Avv. ti Valerio Onida per la Provincia autonoma di Trento, Gaspare Pacia per la Regione Friuli-Venezia Giulia, Sergio Panunzio e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano, Sergio Panunzio per la Regione Sardegna, Giorgio Berti per le Regioni Veneto e Trentino-Alto Adige e l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. - Con sei distinti ricorsi, regolarmente notificati e depositati, la Provincia autonoma di Trento, la Regione Friuli-Venezia Giulia, la Provincia autonoma di Bolzano, la Regione Sardegna, la Regione Veneto e la Regione Trentino-Alto Adige hanno sollevato questione di legittimità costituzionale nei confronti di varie disposizioni contenute nella legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri).

In particolare, con il primo ricorso la Provincia autonoma di Trento ha impugnato l'art. 2, comma terzo, lettere *d)* e *p)*. Con il secondo, la Regione Friuli-Venezia Giulia, oltre alle disposizioni già citate, ha impugnato la premessa dell'art. 2, terzo comma. Con il terzo ricorso la Provincia autonoma di Bolzano, oltre alle stesse disposizioni contestate dalla Provincia di Trento, ha impugnato gli artt. 12, quinto comma, lett. *b)*, e settimo comma; 13, primo comma, lettere *b)* ed *e)*, e secondo comma; 19, primo comma, lett. *p)*; 24, primo comma, lett. *c)*. Con il quarto ricorso, la Regione Sardegna ha impugnato gli artt. 2, terzo comma, lettere *d)* e *p)*; 5, secondo comma, lett. *e)* ed *f)*; 12, quinto comma, lett. *b)*. Con il quinto ricorso la Regione Veneto ha impugnato gli artt. 2, terzo comma, lettere *d)*, *h)* e *p)*; 24, primo comma, lett. *c)*. Con il sesto ricorso, infine, la Regione Trentino-Alto Adige ha impugnato gli artt. 2, terzo comma, lettere *d)*, *e)*, *h)* e *p)*; 13, primo comma, lett. *e)*, e secondo comma; 19, primo comma, lett. *p)*; 23, sesto comma; 24, primo comma, lett. *c)*.

2. - L'art. 2, terzo comma, lett. *d)*, è impugnato, innanzitutto, dalla Provincia autonoma di Trento, in quanto, sottoponendo alla deliberazione del Consiglio dei Ministri «gli atti di indirizzo e di coordinamento dell'attività amministrativa delle regioni e, nel rispetto delle disposizioni statutarie, delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano», contrasterebbe con gli artt. 5 e 116 della Costituzione, nonché con gli artt. 3, terzo comma, 8, 9, 16, 40 u.c., 52 e 107 dello Statuto del Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670).

La ricorrente osserva innanzitutto che, ove dovesse esser ritenuta fonte autonoma di un potere statale di indirizzo e di coordinamento, la disposizione impugnata sarebbe illegittima in quanto, come questa Corte ha più volte affermato, quella funzione può esser esercitata in via amministrativa solo sulla base di una previa norma di legge che indichi finalità e criteri cui si deve ispirare l'atto di indirizzo e coordinamento nel settore interessato. In secondo luogo, benché la giurisprudenza costituzionale abbia sottolineato che, quando si applica alle materie riservate alla competenza esclusiva delle regioni o delle province speciali, la funzione di indirizzo e coordinamento può essere esercitata soltanto in presenza di un interesse insuscettibile di frazionamento o di localizzazione territoriale e soltanto se supportata da qualche altro limite dei poteri di autonomia costituzionalmente stabilito, la disposizione impugnata, ad avviso della ricorrente, metterebbe totalmente sullo stesso piano le regioni e le province ad autonomia speciale con quelle ad autonomia ordinaria, sia sul piano sostanziale (in contrasto col maggior rigore richiesto dalla Corte costituzionale quando si tratti di autonomia speciale), sia sul piano procedurale (tanto che non è prevista neppure la possibilità di partecipazione del Presidente della Giunta provinciale alle sedute del Consiglio dei ministri nelle quali si trattano questioni che riguardano le province, in contrasto con gli artt. 52 e 40 u.c. dello Statuto).

Da ultimo, la ricorrente osserva che la disposizione impugnata, essendo contenuta in una legge ordinaria non preceduta da alcuna consultazione con la Provincia, contrasterebbe con il principio per il quale le forme, i modi e le garanzie concernenti gli interventi statali nei confronti della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome devono essere previsti da disposizioni di rango costituzionale, integrabili soltanto con norme di attuazione stabilite sulla base di proposte formulate da un organo paritetico (art. 107 Stat. T.-A.A.) o modificabili sulla base di intese tra Stato, Regione e Province.

Analoghe osservazioni sono svolte, in relazione alla stessa disposizione, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, che ne lamenta l'illegittimità in riferimento agli artt. 116 della Costituzione e 4 del proprio Statuto, e dalla Regione Veneto, che la ritiene contrastante con gli artt. 117 e 118 della Costituzione, in relazione agli artt. 3, legge 22 luglio 1975, n. 382 e 4, d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616. Quest'ultima regione aggiunge, in particolare, che l'art. 2, lett. *d*), configurerebbe l'indirizzo e coordinamento come una funzione libera da vincoli sia formali che sostanziali. Su posizioni analoghe è attestata anche la Regione Trentino-Alto Adige, che, lamentando la lesione dell'art. 116 della Costituzione, degli artt. 4, 5, 16, 41, 44, 87 e 88 del proprio Statuto, nonché degli artt. 32 e ss. e 42 e ss. del d.P.R. 1º febbraio 1973, n. 49, aggiunge alle osservazioni già ricordate il rilievo che la collocazione della disposizione impugnata indurrebbe a connotare illegittimamente l'indirizzo e coordinamento come una funzione politica interferente nell'andamento amministrativo della Regione.

Più particolari sono, invece, i dubbi di costituzionalità sollevati sull'art. 2, lett. *d*), dalla Provincia autonoma di Bolzano, che prospetta la questione in riferimento agli artt. 5, 6, 116, 125 e 134 della Costituzione, agli artt. 3, terzo comma, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, primo comma, 19, 33, 49, 38, 61, 78, 87, 88, 90, 91, 92, 98, 103, 104 e 107 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, nonché all'Accordo De Gasperi-Grüher del 5 settembre 1946, recepito nel Trattato di Pace del 1947, reso esecutivo con d. lgs. 28 settembre 1947, n. 1430.

Premesso che la propria autonomia ha nel panorama costituzionale un carattere del tutto peculiare — in quanto trova la propria ragion d'essere nella garanzia delle minoranze linguistiche, la quale è definita dall'art. 4 dello Statuto come «interesse nazionale», e in quanto ha il proprio fondamento nell'Accordo di Parigi del 1946 (c.d. Accordo De Gasperi-Grüher) —, la ricorrente rileva che la funzione di indirizzo e coordinamento potrebbe essere legittimamente esercitata nei propri confronti, a norma dell'art. 116 Cost., soltanto ove fosse espressamente prevista da disposizioni costituzionali o dalle norme di attuazione. Ma poiché né lo Statuto, né le norme di attuazione stabiliscono un potere del genere, mentre prevedono altre forme di coordinamento paritetico tra lo Stato e le province autonome (come l'intesa, l'accordo o il parere) da utilizzare solo in ipotesi specifiche e tassative, si dovrebbe ritenere che la funzione di indirizzo e coordinamento non sia applicabile alla Provincia autonoma di Bolzano.

Per la ricorrente, il problema è di stretto diritto positivo e, pertanto, la soluzione indicata si dovrebbe imporre sulla base delle norme vigenti, le quali, come escludono espressamente quella funzione per la Valle d'Aosta e come la limitano alla sola competenza concorrente per il Friuli-Venezia Giulia e la Sardegna, così non la prevedono per la Provincia di Bolzano. La ricorrente ammette, peraltro, che per la giurisprudenza di questa Corte la funzione di indirizzo e coordinamento non costituisce un limite ulteriore e rappresenta lo sviluppo dei principi fondamentali sul decentramento regionale — tanto da non richiedere una previsione costituzionale *ad hoc*. Ma, a suo avviso, questa posizione meriterebbe una rimeditazione, in quanto comporterebbe l'appiattimento delle autonomie speciali su quelle di tipo comune, appiattimento che, in particolare, non può ammettersi in relazione a un'autonomia così particolare come quella della Provincia di Bolzano.

Per tali ragioni, se il richiamo operato dall'art. 2, terzo comma, lett. *d*), al rispetto delle disposizioni degli Statuti speciali fosse una clausola di stile o, comunque, non valesse a sottrarre la Provincia di Bolzano all'applicazione della funzione di indirizzo e coordinamento, la disposizione impugnata dovrebbe esser dichiarata incostituzionale, in quanto diretta a introdurre un potere statale non previsto dallo Statuto e, in particolare, dalle norme sulle competenze legislative e amministrative della Provincia (artt. 8, 9 e 16). A giudizio della ricorrente, anzi, un potere, come quello contestato, comportante una posizione di generale sovraordinazione del Governo rispetto alle attività amministrative della Provincia, sarebbe precluso dallo Statuto in relazione a qualsiasi tipo di competenza e, in particolare, in relazione alle competenze amministrative di grado primario, le quali caratterizzano in modo peculiare la speciale autonomia riconosciuta alla Provincia.

L'art. 2, terzo comma, lett. *d*), è impugnato anche dalla Regione Sardegna, la quale, muovendo dalla stessa impostazione enunciatà dalla Provincia di Bolzano in relazione al necessario fondamento dell'indirizzo e coordinamento nella Costituzione o, quantomeno, nelle norme di attuazione e riconoscendo che queste ultime limitano la predetta funzione nei confronti della Sardegna alle materie di competenza concorrente, chiede che, a norma degli artt. 116 della Costituzione, 3 e 6 dello Statuto e 2 del d.P.R. 19 giugno 1979, n. 348, la disposizione impugnata sia dichiarata incostituzionale ove dovesse intendersi, nonostante la clausola di salvezza relativa al rispetto delle norme statutarie, come applicabile anche nei confronti delle competenze amministrative primarie della Regione. Gli argomenti addotti a sostegno di tale richiesta sono analoghi a quelli formulati dalla Provincia di Bolzano.

3. - Alcune delle ricorrenti impugnano poi altre disposizioni in quanto disciplinano aspetti più particolari o strumentali rispetto alla norma generale sull'indirizzo e coordinamento, appena esaminata.

In particolare, la Regione Friuli-Venezia Giulia ha impugnato l'art. 2, limitatamente alla disposizione che dice «sono sottoposti alla deliberazione del Consiglio dei Ministri», contenuta nella premessa del terzo comma dello stesso articolo, in quanto non prevede l'intervento del Presidente della Regione alle riunioni del Consiglio dei Ministri relative alle deliberazioni elencate nello stesso articolo allorché si riferiscono alle ipotesi previste dagli artt. 44 dello Statuto e 4 delle norme di attuazione contenute nel d.P.R. 15 gennaio 1987, n. 369. L'impugnazione, precisa la ricorrente, è fatta in via prudenziale, nel senso che la censura resterebbe priva di oggetto «ove si ritenga che alla omissione anzidetta non corrisponda l'intento di immutare quanto stabilito dall'art. 44 dello Statuto speciale e dall'art. 4 del d.P.R. n. 469 del 1987».

Considerazioni analoghe a quelle svolte a proposito della norma sulla deliberazione degli atti di indirizzo e coordinamento sono formulate dalle Regioni Veneto e Trentino-Alto Adige in relazione all'art. 2, lett. h), che esige la deliberazione del Consiglio dei Ministri sulle linee di indirizzo in tema di politica comunitaria (norma che dalla Regione Veneto è ritenuta lesiva anche degli artt. 1 e 5 della legge 22 luglio 1975, n. 382 e 6 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616), e all'art. 24, primo comma, lett. c), che prevede la delega al Governo per attribuire all'Istat compiti di indirizzo e di coordinamento, impugnati in riferimento ai parametri già indicati: nel primo caso, verrebbe diluita in generiche «linee di indirizzo» la disciplina contenuta nella legge 16 aprile 1987, n. 193, che individua per le regioni una posizione sufficientemente netta e conforme alla loro collocazione nell'ordinamento costituzionale (v. sent. n. 304 del 1987); nel secondo caso, verrebbe attribuito a un ente diverso dal Governo una funzione difficilmente distinguibile da quella deliberativa e che riguarderebbe tutti gli enti che hanno funzioni di informazione e di statistica. Quest'ultima disposizione (art. 24, primo comma, lett. c)) è impugnata pure dalla Provincia di Bolzano, con riferimento ai numerosi parametri già indicati, sia per gli stessi motivi esposti dalle altre ricorrenti, sia perché non potrebbe essere sottoposta a un potere di sovraordinazione, come quello di indirizzo e coordinamento, una materia che, essendo strumentale a gran parte delle attribuzioni amministrative affidate alla Provincia dagli artt. 8 e segg. dello Statuto e inerendo alle funzioni statistiche originariamente esercitate dalle Camere di commercio e ora trasferite alla Provincia in base all'art. 3 delle norme di attuazione contenute nel d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017, dovrebbe esser sottoposta, come già previsto dalla legge 11 marzo 1977, n. 118, soltanto a misure di coordinamento paritario.

La stessa Provincia di Bolzano e la Regione Sardegna impugnano, poi, in riferimento alle medesime disposizioni della Costituzione, degli Statuti e delle norme di attuazione già riportate, l'art. 12, quinto comma, lett. b), in quanto, nell'attribuire alla Conferenza permanente Stato-regioni, ivi prevista, anche il compito di dare pareri «sui criteri generali relativi all'esercizio delle funzioni statali di indirizzo e di coordinamento inerenti ai rapporti tra lo Stato, le regioni, le province autonome e gli enti infraregionali», non differenzerebbe minimamente la disciplina prevista in relazione alla specialità dell'autonomia rispettivamente riconosciuta alle ricorrenti.

La Regione Sardegna contesta, infine, sempre con riferimento agli artt. 3 e 6 dello Statuto e 2 del d.P.R. n. 348 del 1973, alcune disposizioni disciplinanti le attribuzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri e, in particolare, l'art. 5, secondo comma, lettere e) ed f), che affidano al predetto organo, in un caso, il compito di emanare direttive per assicurare l'imparzialità, il buon andamento e l'efficienza degli uffici pubblici e, nel secondo caso, il compito di promuovere l'azione dei Ministri per assicurare che le aziende e gli enti pubblici svolgano la loro attività secondo gli obiettivi indicati dalle leggi che ne definiscono l'autonomia. La Regione, pur rilevando che il riferimento alle norme impugnate all'art. 95 della Costituzione e all'azione dei Ministri potrebbe indurre a ritenere che gli uffici ivi menzionati siano soltanto quelli dello Stato e degli enti strumentali e ausiliari dello Stato, osserva che la formulazione ambigua contenuta nelle disposizioni impugnate potrebbe indurre a riferirle anche alla regione e agli enti pubblici da essa dipendenti, per cui, almeno per cautela, la ricorrente intende impugnarle per violazione delle norme statutarie sull'autonomia amministrativa (artt. 3 e 6), come attuate dal d.P.R. 19 maggio 1949, n. 250 (spec. artt. 5 e ss., 9 e ss., 19) e dall'art. 2 del d.P.R. n. 348 del 1979.

4. - Un ulteriore gruppo di contestazioni riguarda alcune disposizioni della legge n. 400 del 1988 relative a funzioni del Commissario del Governo.

La Provincia di Bolzano impugna, in riferimento ai parametri già indicati a proposito della funzione di indirizzo e coordinamento, l'art. 13, primo comma, lettere b) ed e), nonché l'art. 13, secondo comma. La ricorrente osserva che, a dire il vero, le disposizioni contenute nel primo comma, prevedendo in capo al Commissario del Governo poteri di coordinamento delle funzioni amministrative statali con quelle regionali, da esercitare d'intesa con i Presidenti regionali, oltreché poteri di promovimento di conferenze tra i funzionari statali e i rappresentanti regionali e poteri di proposta al Presidente del Consiglio dei Ministri in ordine ai rapporti tra Stato e regioni, sembrano supportare che le predette norme non riguardino la Provincia ricorrente, avendo il Commissario del Governo presso la provincia competenze limitate all'ambito provinciale. Tuttavia, poiché il secondo comma stabilisce che le suddette disposizioni si

applicano anche alle Province di Trento e di Bolzano, pur facendo salvé le diversità contenute nello Statuto trentino e nelle norme di attuazione, la stessa ricorrente ritiene che, ove non si possa dare alla disciplina richiamata un'interpretazione adeguatrice che ne escluda l'applicabilità alla Provincia di Bolzano, essa sia incostituzionale. Secondo la ricorrente, infatti, l'art. 87 St. T.-A.A. regola il Commissario del Governo presso le Province autonome in modo diverso dall'art. 124 Cost., negandogli, in particolare, sia poteri di coordinamento delle attività amministrative proprie della Provincia, sia poteri di proposta per l'esercizio da parte del Governo di funzioni incidenti sulle attività proprie della Provincia, sia, men che meno, una funzione di indirizzo e coordinamento delle attività amministrative provinciali, come del resto già riconosciuto dalla Corte costituzionale con le sentenze nn. 277 e 450 del 1988.

Analoghe considerazioni sono svolte in relazione all'art. 13, primo comma, lett. e), e secondo comma, dalla Regione Trentino-Alto Adige, la quale tuttavia aggiunge, in ordine all'art. 13, primo comma, lett. e), e, per connessione, all'art. 2, secondo comma, lett. e), che tali disposizioni, nel riferirsi, rispettivamente, ai poteri di proposta del Commissario del Governo per l'adozione di direttive in materie delegate e all'attività di trasmissione delle medesime direttive da parte dello stesso Commissario, si porrebbero in contrasto con tutte le altre disposizioni costituzionali e statutarie già indicate ed in particolare con l'art. 41 dello Statuto, che affida al Presidente della Giunta regionale il compito di dirigere le funzioni amministrative delegate dallo Stato, e con l'art. 16 dello stesso Statuto, il quale, prevedendo che la delega di funzioni sia disposta con legge, attribuirebbe alla stessa una certa rigidità.

5. - Tanto la Provincia di Bolzano quanto la Regione Trentino-Alto Adige impugnano, poi, in riferimento alle disposizioni costituzionali e statutarie rispettivamente già citate, l'art. 19, primo comma, lett. p), che affida al Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri il compito di curare gli adempimenti relativi: «ai rapporti con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano; all'esame delle leggi regionali ai fini dell'art. 127 della Costituzione; al coordinamento tra legislazione statale e regionale; all'attività dei commissari del Governo nelle regioni; ai problemi delle minoranze linguistiche e dei territori di confine». Secondo la Provincia di Bolzano, ove l'insieme di tali compiti dovesse riferirsi anche ad essa, le relative disposizioni dovrebbero esser ritenute incostituzionali, non solo per le stesse ragioni esposte a proposito della previsione sulla funzione statale di indirizzo e di coordinamento e dei limiti di competenza propri del Commissario del Governo presso la Provincia, ma soprattutto perché attribuisce compiti di rilevanza politica incidenti sull'autonomia provinciale a un organo ausiliario del Presidente del Consiglio, anziché a un organo di Governo o, più precisamente, al Consiglio dei ministri.

Nel contestare le stesse disposizioni, cui aggiunge anche l'art. 23, sesto comma, che prevede una delega per attribuire, con decreto del Presidente della Repubblica, all'«Ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo» il potere di avvalersi di altri organi della pubblica amministrazione e di promuovere forme di collaborazione con gli uffici delle presidenze delle giunte regionali al fine di armonizzare i testi normativi statali e regionali, la Regione Trentino-Alto Adige adduce, a sostegno della richiesta di dichiarazione dell'incostituzionalità di tali disposizioni, che esse sottoporrebbero la legislazione regionale a un potere statale basato su una legge ordinaria, anziché su una costituzionale, e non terrebbero conto che l'esercizio della competenza legislativa esclusiva va armonizzata solo con i principi generali dell'ordinamento, non già con le singole leggi ordinarie.

6. - La sola Provincia di Bolzano contesta la legittimità dell'art. 12, settimo comma, il quale prevede una delega legislativa al Governo affinché provveda «al riordino e alla eventuale soppressione degli altri organismi a composizione mista Stato-regioni previsti sia da leggi che da provvedimenti amministrativi in modo da trasferire alla Conferenza le attribuzioni delle commissioni, con esclusione di quelle che operano sulla base di competenze tecnico-scientifiche e rivedere la pronuncia di pareri nelle questioni di carattere generale per le quali debbano anche essere state sentite tutte le regioni e province autonome, determinando le modalità per l'acquisizione di tali pareri, per la cui formazione possono votare solo i presidenti delle regioni e delle province autonome». La ricorrente ritiene che, ove non sia possibile un'interpretazione adeguatrice, tali disposizioni contrasterebbero, oltre che con tutte le altre disposizioni costituzionali e statutarie in precedenza indicate, in particolare con l'art. 107 dello Statuto, in quanto sarebbero dirette a sopprimere la particolare «commissione paritetica» ivi prevista affinché sia sentita in relazione a tutte le norme di attuazione dello Statuto e a trasferirne le competenze, peraltro costituzionalmente determinate, alla suddetta Conferenza. Così interpretate, le stesse disposizioni sarebbero in contrasto anche con la misura n. 137 del c.d. «Pacchetto delle norme a favore delle popolazioni alto-atesine», concordato nel novembre 1969 e, poi, approvato dal Parlamento italiano e confermato dai più recenti accordi per l'Alto Adige (v. Atti Parlamentari, verbale 10 marzo 1988, p. 77).

Ove venissero estese a tutte le commissioni paritetiche previste dalle norme di attuazione dello Statuto, le disposizioni ora in esame, ad avviso della Provincia di Bolzano, sarebbero egualmente illegittime sotto il distinto profilo per cui le norme di attuazione non possono venir derogate o abrogate da leggi ordinarie.

7. - Infine, tutte le Regioni e le Province ricorrenti impugnano l'art. 2, lett. p), il quale sottopone alla deliberazione del Consiglio dei Ministri «le determinazioni concernenti l'annullamento straordinario, a tutela dell'unità dell'ordinamento, degli atti amministrativi illegittimi, previo parere del Consiglio di Stato e, nei soli casi di annullamento di atti amministrativi delle regioni e delle province autonome, anche della Commissione parlamentare per le questioni regionali». A loro avviso, l'estensione agli atti amministrativi delle regioni e delle province autonome di tale potere straordinario, espressione della posizione di supremazia del Governo nell'ambito del sistema amministrativo dipendente dallo Stato, sarebbe contraria ai principi di legalità e di riserva di legge che governano i rapporti tra Stato e regioni e vanificherebbe il sistema dei controlli previsto dalla Costituzione (e che dovrebbe essere basato soltanto su norme costituzionali e sulle relative norme di attuazione), compresa la competenza della Corte costituzionale a giudicare dei conflitti di attribuzione e quella del Parlamento a valutare l'interesse politico, eventualmente contrastante con quello regionale, in nome del quale il Governo intenderebbe procedere all'annullamento.

Per quanto le questioni e i profili sollevati siano i medesimi in relazione a tutte le ricorrenti, queste, tuttavia, essendo per lo più soggette a norme formalmente diverse, ancorché sostanzialmente coincidenti, hanno prospettato la violazione di parametri di volta in volta diversi.

Pertanto, l'art. 2, lett. p), contrasterebbe, per la Provincia di Trento, con gli artt. 5, 116, 125, 126 e 134 della Costituzione (in relazione anche all'art. 39 della legge 11 marzo 1953, n. 87), nonché gli artt. 3, terzo comma, 8, 9, 16 e 98 dello Statuto (anche in relazione agli artt. 19 e 24 del d.P.R. 1º febbraio 1973, n. 49); per la Regione Friuli-Venezia Giulia, contrasterebbe con gli artt. 4, 5 e 60 dello Statuto; per la Provincia di Bolzano, violerebbe gli artt. 5, 6, 116, 125 e 134 della Costituzione, 3, terzo comma, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15 e 16, primo comma, 19, 33, 49, 38, 61, 78, 87, 88, 90, 91, 92, 98, 103, 104, 107 dello Statuto, in relazione anche alle norme di attuazione contenute negli artt. 42 e ss. del d.P.R. n. 49 del 1973 e all'Accordo De Gasperi-Grüner del 5 settembre 1946, recepito dall'art. 10 del Trattato di pace del 10 febbraio 1947, reso esecutivo con d. lgs. 28 settembre 1947, n. 1430; per la Regione Sardegna, contrasterebbe con l'art. 134 Cost., nonché con gli artt. 3 e 6 dello Statuto in relazione al d.P.R. 16 gennaio 1978, n. 21 e all'art. 2 del d.P.R. 19 giugno 1979, n. 348; per la Regione Veneto sarebbe in contrasto con gli artt. 117, 118 e 125 della Costituzione, in riferimento agli artt. 41 e 54 della legge 10 febbraio 1953, n. 62; e, infine, per la Regione Trentino-Alto Adige violerebbe gli artt. 116 della Costituzione, 4, 5, 16, 41, 44, 87 e 88 dello Statuto e le relative norme di attuazione (artt. 32 e ss. e 42 e ss. del d.P.R. 1º febbraio 1973, n. 49).

Una questione di costituzionalità diversa dalle precedenti è stata sollevata in relazione all'art. 2, terzo comma, lett. p), dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, per la quale la disposizione citata, nell'estendere l'annullamento straordinario agli atti degli enti dipendenti dalla Regione e degli enti locali, violerebbe gli artt. 4, n. 1 (che riserva alla competenza esclusiva della Regione l'ordinamento degli enti da essa dipendenti), 5 e 60 (che attribuiscono agli organi della Regione il controllo sugli atti degli enti locali e la disciplina legislativa degli stessi) contenuti nello Statuto di autonomia.

8. - In tutti i giudizi introdotti dai ricorsi indicati in epigrafe si è costituito il Presidente del Consiglio dei Ministri, chiedendo che le questioni vengano dichiarate inammissibili o infondate.

In relazione alla questione posta da tutte le ricorrenti sull'art. 2, terzo comma, lett. d), l'Avvocatura dello Stato osserva che, se non la si vuole dichiarare inammissibile perché diretta a porre alla Corte un problema di mera interpretazione, andrebbe dichiarata infondata sulla scorta della giurisprudenza costituzionale che ritiene applicabile la funzione di indirizzo e coordinamento anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome. Quanto alla pretesa violazione dell'art. 107 St. T.-A.A., lamentata dalla Provincia di Trento, la difesa del Presidente del Consiglio dei Ministri rileva che il caso di specie si collocherebbe al di fuori di quella previsione statutaria.

L'Avvocatura ritiene, altresì, che la questione posta dalla Provincia di Bolzano e dalle Regioni del Veneto e del Trentino-Alto Adige sull'art. 24, primo comma, lett. c) (attività di coordinamento dell'Istat) sia infondata, in quanto l'indirizzo e il coordinamento ivi previsti sarebbero una cosa diversa dall'omologa funzione disciplinata dal precedente art. 2, terzo comma, lett. d).

Parimente infondata sarebbe, poi, sempre ad avviso dell'Avvocatura dello Stato, la questione di costituzionalità relativa all'art. 2, terzo comma, lett. e), posta dalla Regione Trentino-Alto Adige, in quanto non si potrebbe minimamente dubitare che le funzioni amministrative delegate dallo Stato alle regioni debbano essere da queste esercitate secondo le direttive impartite dal Governo.

Infine, quanto all'altra questione posta da tutte le ricorrenti in ordine al potere governativo di annullamento straordinario degli atti delle regioni e delle province autonome (art. 2, terzo comma, lett. p), l'Avvocatura, dopo aver premesso che l'ammissibilità del suddetto potere trova fondamento nella sentenza n. 207 del 1971 di questa Corte, osserva tanto che la garanzia costituzionale non può tramutarsi in salvaguardia degli atti regionali illegittimi, quanto che il potere di annullamento straordinario non è riconducibile ad una semplice modalità di controllo.

9. - Nell'imminenza dell'udienza, tutte le parti hanno depositato ulteriori memorie insistendo nelle proprie richieste e ribadendo, in gran parte, le argomentazioni già svolte nei primi scritti difensivi. Nuove considerazioni sono svolte soltanto in relazione all'art. 2, terzo comma, lett. d) (funzione di indirizzo e di coordinamento) e lett. p) (annullamento straordinario).

In particolare, la Provincia di Trento, dopo aver rilevato che l'eccezione d'inammissibilità mossa dall'Avvocatura si dimostrerebbe ingiustificata sol che si consideri che ciò che si richiede è una pronunzia di incostituzionalità, osserva che l'art. 2, terzo comma, lett. d) può essere interpretato tanto come norma di tipo procedurale, quanto come norma di tipo sostanziale. Mentre in quest'ultimo caso, la disposizione impugnata violerebbe il principio di legalità, nell'altro caso sarebbe incostituzionale in quanto non prevede che alla deliberazione prendano parte la Conferenza Stato-regioni e i Presidenti delle Giunte delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome.

Nell'insistere nella propria richiesta d'incostituzionalità dell'art. 2, terzo comma, lett. d), la Regione Friuli-Venezia Giulia precisa che l'illegittimità sarebbe particolarmente evidente in relazione alle materie assegnate alla competenza esclusiva della Regione, poiché sarebbe irragionevole che leggi, come quelle emanate nell'esercizio di tale competenza, che possono prevalere nei confronti di altre leggi statali dirette persino a porre i principi di determinate materie, possano essere subordinate ad atti amministrativi dello Stato, pur se adottati sulla base di una legge.

La Provincia di Bolzano, oltre a prender atto dell'interpretazione dell'Avvocatura relativamente all'art. 107 dello Statuto del Trentino-Alto Adige, osserva, per quanto riguarda l'art. 2, terzo comma, lett. d), che, se è vero che la funzione d'indirizzo e coordinamento si giustifica in virtù di un interesse nazionale, è altrettanto vero che gli artt. 4 e 8 St. T.-A.A. qualificano come interesse nazionale la tutela delle minoranze linguistiche locali. E poiché è quest'ultimo interesse a giustificare, a sua volta, l'autonomia della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome, la funzione di indirizzo e coordinamento dovrebbe esser limitata in relazione a tale interesse concorrente. Ma, dato che di ciò non v'è traccia nell'art. 2, terzo comma, lett. d), questo dovrebbe essere dichiarato incostituzionale.

La Regione del Veneto osserva, in generale, che la legge n. 400 del 1988, presentandosi come una normativa di organizzazione, contiene una previsione diffusa della funzione di indirizzo e coordinamento, volta, insieme alle norme sull'annullamento straordinario, ad una rinnovata supremazia politico-amministrativa dello Stato sulle regioni, comprese quelle ad autonomia speciale, ponendo queste ultime nella libera disponibilità del Governo.

10. - Riguardo al potere di annullamento straordinario previsto dall'art. 2, terzo comma, lett. p), anche nei confronti degli atti amministrativi delle regioni e delle province autonome, la Provincia autonoma di Trento aggiunge ampie considerazioni sul predetto potere, ove fosse concepito, come le sembrerebbe più corretto, quale potere di amministrazione attiva, e non già di controllo. La ricorrente ricorda che tradizionalmente il potere di annullamento straordinario è stato configurato come atto di autotutela disponibile da parte dell'organo di vertice dell'Esecutivo statale nei confronti di atti amministrativi posti in essere da soggetti pubblici (autarchici) subordinati, i quali siano attributari di funzioni volte al perseguimento di fini dello Stato. Poiché, osserva la ricorrente, nel vigente ordinamento costituzionale le regioni (o province) perseguono interessi pubblici loro propri e poiché interventi statali nelle materie primariamente attribuite all'autonomia regionale o provinciale sono ammessi soltanto in vista di specifici interessi di carattere nazionale o ultraregionale e solo sulla base di specifiche norme legislative le quali definiscano gli interessi, i presupposti e i criteri per i quali la Costituzione autorizza quei poteri di intervento statale, non si potrebbe ammettere la legittimità di un potere, come quello in esame, che è assolutamente generale, innominato, suscettibile di esser esercitato in qualsiasi materia, su qualsiasi oggetto, in qualsiasi tempo, per qualsiasi finalità concreta di interesse pubblico e al di fuori di qualsiasi predeterminazione legislativa di presupposti e di criteri.

Anche la Regione Veneto contesta la legittimità del potere di annullamento straordinario, osservando che questo rende il Governo arbitro della legalità, mentre in realtà ne dovrebbe esser vincolato, e presuppone una dipendenza delle regioni dall'organo di vertice dell'amministrazione statale. Inoltre, la previsione di quel potere toglierebbe ogni rigore e ogni oggettività al sistema di accertamento e di rimozione dell'illegittimità, il quale è ispirato al principio di unità di un ordinamento basato sulla legalità.

11. - Nella memoria presentata per conto del Presidente del Consiglio dei Ministri, l'Avvocatura dello Stato contesta le censure mosse all'art. 2, terzo comma, lett. d), rilevando, innanzitutto, come tale disposizione non abbia in alcun modo innovato o rideterminato la funzione di indirizzo e coordinamento, né i fondamenti costituzionali, l'ampiezza e le finalità della stessa. La norma impugnata, secondo l'Avvocatura, si è limitata a ribadire che gli atti di indirizzo e coordinamento debbono essere deliberati collegialmente dal Consiglio dei ministri, senza modificare il regime della funzione, né abrogare l'art. 3 della legge n. 382 del 1975 o le altre leggi particolari, che prevedono procedure e competenze differenti.

In secondo luogo, l'Avvocatura osserva che la funzione di indirizzo e coordinamento non trova la propria fonte nella disposizione di legge impugnata, ma nella Costituzione. Ne deriva, pertanto, che, mentre sembrerebbe impropria per difetto la clausola di salvaguardia contenuta nella disposizione impugnata, relativa al rispetto delle disposizioni statutarie, nello stesso tempo dovrebbero ritenersi infondate tutte le questioni che partono dalla supposizione che sia la legge impugnata la fonte di quella funzione.

Tra queste ultime, tuttavia, mentre quelle poste dalla Provincia di Trento e dalla Regione Friuli-Venezia Giulia sembrerebbero chiedere soltanto un chiarimento interpretativo, al contrario le questioni poste dalla Provincia di Bolzano e dalla Regione Trentino-Alto Adige sembrerebbero supporre che i loro ordinamenti siano sottratti all'applicazione della funzione statale di indirizzo e di coordinamento. Questo ritaglio, secondo l'Avvocatura dello Stato, sarebbe inammissibile, non solo perché è contraddetto dalla giurisprudenza costituzionale e perché la funzione contestata è radicata direttamente nell'art. 5 Cost., che è richiamato in tutti gli Statuti di autonomia, ma anche perché l'indirizzo e coordinamento, spesso legato alla programmazione economica, costituisce un contrappeso costituzionale al regionalismo in nome di interessi che esigono un'attuazione su tutto il territorio nazionale.

Del resto, conclude l'Avvocatura, le autonomie speciali, lungi dall'esser degradate in conseguenza dell'esercizio di tale funzione, manterrebbero in ogni caso una loro compostità, come è provato dall'esperienza passata e presente, nella quale, contrariamente a quanto sostengono alcune ricorrenti, non esisterebbero esempi positivi di regioni sottratte alla funzione di indirizzo e coordinamento. Questo, infatti, non sarebbe il caso della Valle d'Aosta, dove l'esclusione di quella funzione, prevista come criterio direttivo nella legge di delega per il trasferimento delle funzioni, non ha trovato attuazione nel successivo decreto delegato (come risulta positivamente confermato dal d.P.R. 22 febbraio 1982, n. 182, che ha esteso il d.P.R. n. 616 del 1977 alla Regione). Né sarebbe il caso della Sardegna, dove la previsione della funzione di indirizzo e coordinamento nelle materie di competenza concorrente, sostenuta nell'art. 2 del d.P.R. n. 348 del 1979, non ne precluderebbe, per l'Avvocatura, l'applicazione anche alle materie assegnate alla competenza esclusiva. E, in ogni caso, se così non fosse, il ricordato art. 2 darebbe luogo, sempre per l'Avvocatura, a seri dubbi di costituzionalità.

12. - Riguardo all'art. 2, terzo comma, lett. p) — dopo aver ricordato che tale disposizione accresce il livello delle garanzie apprestate alle autonomie sia sul piano procedurale (deliberazione collegiale del Consiglio dei ministri, parere della Commissione parlamentare chiamata a valutare l'interesse nazionale sotteso all'annullamento), sia sul piano sostanziale (finalizzazione dell'annullamento alla «tutela dell'unità dell'ordinamento») e dopo aver sottolineato che l'istituto in questione non pregiudicherebbe la giurisdizione di questa Corte, essendo l'area possibilmente coperta dai conflitti di attribuzione più ristretta di quella interessata dall'annullamento straordinario — l'Avvocatura dello Stato individua il fondamento dell'annullamento straordinario nel principio di unità della Repubblica (art. 5 Cost.) e in quello di legalità (emergente dagli artt. 13 ss., 101, 113, 117 e 118 Cost., nonché da varie pronunzie di questa Corte). Tale principio, la cui osservanza, secondo l'Avvocatura, non è esclusivamente demandata agli organi giurisdizionali, non potrebbe non estendersi anche alle Regioni, non potendosi intendere la loro sottoposizione a uno strumento lineare e preciso, come quello contestato, quale espressione di una «superiorità» del Governo rispetto ad esse, sia perché gli atti illegittimi si collocherebbero fuori dalla gerarchia degli atti giuridici, sia perché la consolidazione degli atti illegittimi non sarebbe una regola generale. Di qui discenderebbe, secondo l'Avvocatura, la peculiarità dell'annullamento straordinario, che non potrebbe ricondursi a un potere di «sostituzione» del Governo (poiché in essa l'esigenza di tutela di fronte alle illegittimità farebbe premio su quelle di amministrazione attiva), né a un potere di controllo (a causa del rilievo che assumerebbe l'interesse nazionale «attuale», il quale sarebbe comunque distinto e separato da quello regionale).

Quanto alle contestazioni sollevate dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, secondo le quali l'art. 2, terzo comma, lett. p) invaderebbe le proprie competenze legislative sull'ordinamento degli enti dipendenti dalla Regione e degli altri enti locali nonché sul controllo dei loro atti, l'Avvocatura dello Stato, ribadendo che l'annullamento straordinario non potrebbe esser configurato come una forma di controllo sugli atti di tali enti, non esclude un'interpretazione della norma impugnata diretta a riconoscere la necessità del parere della Commissione parlamentare anche per l'annullamento degli atti degli «enti dipendenti».

### *Considerato in diritto*

1. - I sei ricorsi indicati in epigrafe pongono varie questioni di legittimità costituzionale, le quali concernono numerose disposizioni o norme della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri). Poiché le questioni proposte hanno lo stesso oggetto o sono tra loro connesse, si rende opportuno riunire i relativi giudizi affinché siano discussi e decisi con un'unica sentenza.

2. - Preliminare a ogni altro è l'esame dell'eccezione d'inammissibilità presentata dall'Avvocatura dello Stato in relazione alla censura riguardante l'art. 2, terzo comma, lett. d). Secondo l'Avvocatura, i ricorsi, anziché vere e proprie questioni di legittimità costituzionale, porrebbero meri problemi d'interpretazione delle disposizioni impugnate.

L'eccezione va respinta.

Non v'è dubbio che, anche nel giudizio di legittimità costituzionale instaurato in via principale, la Corte non può essere validamente investita di questioni palesemente astratte o del tutto pretestuose. Come giudice della costituzionalità delle leggi dotato di poteri volti a dichiarare la cessazione dell'efficacia di determinate disposizioni legislative ritenute effettivamente lesive di norme costituzionali, la Corte non può essere validamente chiamata a interpretare in astratto le leggi o la Costituzione e, quindi, a risolvere questioni poste in modo tale che il loro obiettivo primario sia costituito dall'interpretazione di determinate disposizioni, ma può soltanto essere investita di una puntuale richiesta di illegittimità costituzionale sorretta dalla pretesa lesione di determinati parametri costituzionali. Il carattere non-astratto del giudizio di costituzionalità comporta che, anche nel caso in cui i dubbi di legittimità investano particolari significati o particolari norme deducibili da un determinato testo legislativo, non è ammissibile prospettare questioni involgenti interpretazioni totalmente al di fuori della gamma delle possibilità applicative plausibilmente collegabili alle disposizioni impugnate, poiché, ove fosse vero il contrario, il giudizio finirebbe per riguardare questioni astratte o di mera interpretazione, se non proprio pretestuose. Nel caso di specie, i ricordati limiti di ammissibilità non sono stati superati dalle parti ricorrenti. Anche in considerazione del fatto che si tratta di una legge complessa, che tocca uno dei punti nevralgici del sistema di Governo delineato dalla Costituzione e sulla quale non si sono ancora potute formare prassi interpretative in grado di modellare e di restringere il raggio delle astratte potenzialità applicative, non è possibile affermare che le interpretazioni adottate dalle parti ricorrenti a sostegno dei loro dubbi di costituzionalità siano così poco plausibili e così irragionevolmente scollegate dalle disposizioni legittimamente impugnate da indurre questa Corte a considerare le questioni poste come del tutto astratte o, addirittura, pretestuose.

3. - Va invece dichiarata l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione Friuli-Venezia Giulia nei confronti dell'art. 2, terzo comma, lett. p), nella parte in cui, riferendo l'annullamento straordinario ivi previsto agli atti amministrativi degli enti dipendenti dalla regione e degli enti locali, si porrebbe in contrasto tanto con l'art. 4, n. 1, dello Statuto, che attribuisce alla ricorrente la potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla regione, quanto con gli artt. 5 e 60 del medesimo Statuto, che conferiscono alla stessa regione la competenza legislativa concorrente per la disciplina del controllo sugli atti degli enti locali.

Poiché la ricorrente non adduce alcun motivo a sostegno della propria censura, la relativa questione di costituzionalità va dichiarata inammissibile per vizio formale del ricorso *in parte qua*, per il fatto che, sulla base della costante giurisprudenza di questa Corte, l'assoluta carenza di motivazione del ricorso impedisce al giudice costituzionale tanto l'inequivoca determinazione dell'oggetto sottoposto al proprio giudizio, quanto la completa ed effettiva verifica della sussistenza in concreto dell'interesse a ricorrere e dell'eventuale prospettazione di dubbi di costituzionalità del tutto astratti, arbitrari o pretestuosi (v., da ultimo, sentt. nn. 517 del 1987, 998 del 1988).

Nel caso di specie, in particolare, la mancanza di una pur succinta motivazione non fa minimamente comprendere se l'attribuzione statutaria alla regione di competenze legislative in materia di ordinamento degli enti dipendenti dalla regione stessa e in materia di controllo sugli atti degli enti locali è invocata al fine di contestare in radice il conferimento al governo del potere di annullamento straordinario in quanto potere per sua natura inconciliabile con l'autonomia riconosciuta alla regione o con quella degli enti locali (nel qual caso, limitatamente agli enti regionali, si ricadrebbe nell'ipotesi decisa dalla sentenza n. 229 del 1989) ovvero se è invocata al fine di contestare la disposizione legislativa impugnata perché conferisce al governo un potere che, pur essendo ritenuto per sua natura non incompatibile con l'autonomia riconosciuta a quegli enti, dovrebbe o potrebbe essere imputato alla regione in virtù delle norme statutarie richiamate (nel qual caso la questione si porrebbe in modo diverso dalla precedente ipotesi). Poiché si tratta di due possibilità aventi un significato differente o, fors'anche, contrario e poiché tutte e due appaiono logicamente riconducibili ai termini della questione ora considerata in mancanza di motivi diretti a specificarne il senso, si rende impossibile per questa Corte identificare precisamente il *thema decidendum* e comprendere quale sia con esattezza il *petitum* che la ricorrente intendeva prospettare.

4. - Manifestamente inammissibili debbono, poi, essere dichiarate le questioni di legittimità costituzionale concernenti l'art. 2, terzo comma, lett. p), nella parte in cui si riferisce all'annullamento degli atti amministrativi delle regioni e delle province ricorrenti. Le questioni sono state sollevate: a) dalla Regione Veneto in riferimento agli artt. 117, 118 e 125 della Costituzione, come attuati dagli artt. 41-54 della legge 10 febbraio 1953, n. 62; b) dalla provincia autonoma di Trento in riferimento agli artt. 5, 116, 125, 126 e 134 della Costituzione (anche in relazione all'art. 38 della legge 11 marzo 1953, n. 87), 3, terzo comma, 8, 9, 16, 52 e 98 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, nonché agli artt. 19 e 24 del d.P.R. 1 febbraio 1973, n. 49; c) dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, in riferimento agli artt. 4, 5 e 60 del proprio Statuto speciale; d) dalla Provincia autonoma di Bolzano in riferimento agli artt. 5, 6, 116, 125 e 134 della Costituzione, e agli artt. 3, terzo comma, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, primo comma, 19, 33, 49, 38, 81, 78, 87, 88, 90, 91, 92, 98, 103, 104, 107 dello Statuto speciale del Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), nonché all'art. 10 del Trattato di Pace del 10 febbraio 1947 (reso esecutivo con d. lgs. 28 settembre 1947, n. 1430); e) dalla Regione Sardegna, in riferimento all'art. 134 della Costituzione (anche in relazione all'art. 39 della legge 11 marzo 1953, n. 87) e agli artt. 3 e 6 del proprio Statuto speciale; f) dalla Regione Trentino-Alto Adige, in riferimento all'art. 116 della Costituzione e agli artt. 4, 5, 16, 41, 44, 87 e 88 del proprio Statuto speciale (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), anche in relazione agli artt. 32 e ss. e 42 e ss. del d.P.R. 1 febbraio 1973, n. 49.

Poiché con sentenza n. 229 del 1989 questa Corte s'è già pronunciata nel senso dell'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata, le relative questioni vanno dichiarate manifestamente inammissibili.

5. - Venendo al merito delle questioni, tutte le regioni e le province ricorrenti contestano la legittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, lett. d, in riferimento agli stessi parametri indicati nel numero precedente, ad eccezione dell'art. 125 della Costituzione, per quanto riguarda il ricorso della Regione Veneto, e dell'art. 98 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, per quanto riguarda il ricorso della Provincia autonoma di Trento.

Secondo le ricorrenti, tale disposizione, nel sottoporre alla deliberazione del Consiglio dei Ministri «gli atti di indirizzo e di coordinamento dell'attività amministrativa delle regioni e, nel rispetto delle disposizioni statutarie, delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano», porrebbe una norma che, ove dovesse essere considerata come la fonte del potere statale di indirizzo e di coordinamento, sarebbe in contrasto con le disposizioni statutarie relative alle molteplici forme di raccordo fra Stato e regioni (partecipazione del Presidente regionale alle sedute del Consiglio dei ministri, commissioni paritetiche, etc.), nonché con le disposizioni costituzionali che giustificano quel potere, come interpretate dalla giurisprudenza di questa Corte, per la quale quel potere, quando è esercitato in via amministrativa, deve basarsi su una previa norma di legge diretta a delimitarne l'oggetto, le finalità, i principi e i criteri direttivi.

La questione non è fondata.

I dubbi di costituzionalità sollevati dalle ricorrenti si basano su una premessa errata, vale a dire sulla convinzione che l'art. 2, terzo comma, lett. *d*, della legge n. 400 del 1988 costituisca la norma che attribuisce al Governo la competenza ad esercitare per via amministrativa la funzione di indirizzo e coordinamento e che, come tale, innovi il diritto positivo abrogando le preesistenti disposizioni dirette a regolare l'attribuzione e l'esercizio della predetta funzione. In realtà, la norma impugnata mira semplicemente a determinare, all'interno della complessa istituzione del Governo, l'organo attributario in via diretta e immediata della competenza a deliberare gli atti di indirizzo e di coordinamento governativi, individuandolo nel Consiglio dei ministri, nell'organo, cioè, che, a norma degli artt. 92 e 95 della Costituzione (come ribadito dallo stesso art. 2 della legge n. 400 del 1988), è competente a determinare, ai fini dell'attuazione della politica generale del Governo, l'indirizzo generale dell'azione amministrativa.

In altri termini, nel riordinare le competenze dei vari organi interni all'istituzione Governo, la legge n. 400 del 1988, al pari della successiva legge 9 marzo 1989, n. 86 (art. 9, comma sesto), ha confermato, per l'aspetto ora considerato, la disposizione contenuta nell'art. 3, primo comma, della legge 22 luglio 1975, n. 382, secondo la quale la funzione statale di indirizzo e di coordinamento per via amministrativa è esercitata «mediante deliberazioni del Consiglio dei Ministri». Erano, dunque, le ricorrenti a ipotizzare che la disposizione impugnata intendeva regolare *ex-novo* la funzione statale di indirizzo e di coordinamento, ridisciplinandone l'attribuzione, il fondamento, le modalità di esercizio ed i limiti, poiché è vero esattamente il contrario, cioè che la disposizione impugnata ha lasciato intatta la disciplina preesistente e, in particolare, non ha inteso eliminare le previsioni normative vigenti al momento della sua entrata in vigore, relative alle modalità di esercizio della predetta funzione (principio di legalità «sostanziale», possibilità di delega secondo le modalità previste dalle leggi vigenti, partecipazione del Presidente regionale alle relative sedute del Consiglio dei Ministri nei casi in cui sia richiesta dagli Statuti speciali, etc.).

6. - Per ragioni analoghe va pure rigettata la questione di legittimità costituzionale posta dalla Regione Friuli-Venezia Giulia in relazione all'art. 2, terzo comma, il quale violerebbe l'art. 44 dello Statuto speciale friulano e l'art. 4 del d.P.R. 25 gennaio 1987, n. 469 (Norme integrative di attuazione dello Statuto Speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), allorché, nel disporre che gli atti elencati nelle lettere successive «sono sottoposti alla deliberazione del Consiglio dei ministri», omette di far salva la partecipazione del Presidente della Giunta alle sedute del Consiglio dei ministri in tutte le ipotesi statutariamente previste.

Oltre alla considerazione concernente la natura procedurale della norma impugnata, concorre alla medesima conclusione il rilievo che il vincolo costituzionale relativo alla partecipazione del Presidente regionale alle sedute del Consiglio dei ministri si impone di per sé, senza bisogno di ulteriori specificazioni o di particolari forme attuative messe in opera dalla legislazione ordinaria. Di modo che l'omissione in quest'ultima della clausola di salvezza relativa alla menzionata partecipazione non può essere minimamente considerata come un'ipotesi di contrasto con le norme statutarie che prevedono quel raccordo.

7. - La natura procedurale dell'art. 2, terzo comma, lett. *h*, il quale sottopone alle deliberazioni del Consiglio dei ministri «le linee di indirizzo in tema di politica internazionale e comunitaria», conduce al rigetto, in base a considerazioni analoghe a quelle già svolte, delle relative questioni poste dalle Regioni Veneto e Trentino-Alto Adige, che lamentano, rispettivamente, la violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione, in relazione agli artt. 1 e 5 della legge 22 luglio 1975, n. 382 e 6 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, e quella degli artt. 116 della Costituzione, 4, 5, 16, 41, 44, 87 e 88 dello Statuto.

Anche in tal caso, peraltro, si tratta di una disposizione che non innova affatto la preesistente disciplina, limitandosi soltanto a confermare, per l'aspetto considerato, una competenza già spettante, in via diretta e immediata, al Consiglio dei Ministri.

8. - La disposizione contenuta nell'art. 2, terzo comma, lett. *d*, relativa alla sottoposizione alla deliberazione del Consiglio dei ministri degli atti di indirizzo e di coordinamento governativo, è impugnata sotto un ulteriore profilo dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalla Regione Sardegna.

Quest'ultima, partendo dal presupposto che il proprio Statuto non fa esplicita menzione della funzione statale di indirizzo e di coordinamento e ricordando che le norme di attuazione dello Statuto circoscrivono il campo di applicazione della predetta funzione alle materie assegnate alla competenza di tipo concorrente, ritiene che la disposizione impugnata, nel riferire la ricordata funzione anche alle regioni a statuto speciale, debba essere considerata contrastante con gli artt. 3 e 6 dello Statuto, ove dovesse intendersi applicabile anche alle materie assegnate alla competenza di tipo esclusivo.

La Provincia autonoma di Bolzano, invece, contesta la disposizione impugnata per l'esplicito e diretto riferimento all'estensione della funzione statale di indirizzo e di coordinamento alle attività amministrative della Provincia stessa, asserendo che il silenzio in proposito dello Statuto e delle norme di attuazione, oltreché l'assoluta peculiarità dell'autonomia riconosciuta alla ricorrente — legata sia al suo fondamento in atti di diritto internazionale, sia alla propria specifica ragion d'essere, consistente nella tutela delle minoranze linguistiche che vivono nella provincia (tutela che l'art. 4 dello Statuto definisce di «interesse nazionale») — renderebbero inapplicabile la funzione di indirizzo e di coordinamento alle attività amministrative ad essa spettanti o, quantomeno, a quelle ad essa assegnate in relazione a competenze di tipo esclusivo. In via subordinata, la stessa Provincia chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata in quanto non prevede la concorrenza dell'interesse nazionale comportante la tutela delle minoranze linguistiche locali (art. 4, primo comma, dello Statuto) con quello posto a base dell'estensione della funzione statale di indirizzo e di coordinamento alla Provincia di Bolzano.

Le questioni proposte dalla Regione Sardegna e dalla Provincia autonoma di Bolzano non possono essere accolte.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, la funzione statale di indirizzo e di coordinamento, pur se viene in concreto delineata da leggi ordinarie, ha un diretto fondamento nella Costituzione, nel senso che, come è stato precisato in numerose pronunzie, rappresenta il risvolto in termini positivi o di articolazione programmatica degli interessi unitari — e, come tali, insuscettibili di frazionamento e di localizzazione territoriale — sottostanti ai limiti costituzionalmente previsti alle competenze regionali (v. spec. sentt. nn. 39 del 1971, 138 del 1972, 191 del 1976, 150 del 1982, 307 e 340 del 1983, 357 del 1985, 177 e 195 del 1986, 107 del 1987, 177, 560 e 564 del 1988). Non si tratta, pertanto, di un limite «ulteriore» rispetto a quelli già previsti direttamente dalle norme costituzionali sulle competenze regionali, ma piuttosto di una esplicazione di questi stessi limiti nei confronti delle funzioni amministrative delle regioni e delle province autonome, che, in ragione del suo stesso fondamento, incide tanto sulle attività amministrative connesse alle competenze concorrenti, quanto su quelle attinenti alle competenze di tipo esclusivo (v. spec. sentt. nn. 340 del 1983, 177 del 1986, 107 del 1987, 177 e 564 del 1988).

Ciò non significa, tuttavia, che, rispetto alla precisa individuazione dei limiti costituzionali relativi all'applicazione della funzione di indirizzo e di coordinamento, non abbia alcuna rilevanza la distinzione tra competenze di tipo concorrente e competenze di tipo esclusivo. Al contrario, proprio perché manifestazione dei limiti costituzionalmente prefissati alle potestà regionali (o provinciali), la funzione statale di indirizzo e di coordinamento riflette l'ampiezza prevista per i limiti costituzionali cui è di volta in volta collegata, di modo che, quando abbia di fronte a sé attività amministrative connesse con competenze esclusive, non può esser esercitata al di là dei più ristretti confini costituzionalmente stabiliti per i poteri statali incidenti sulle predette competenze (v. spec. sentt. nn. 340 del 1983, 357 del 1985, 177 del 1986).

Da ciò consegue che, contrariamente a quanto suppongono le ricorrenti, nessun rilievo può esser accordato al fatto che i rispettivi Statuti non facciano esplicito riferimento alla funzione statale di indirizzo e di coordinamento nei confronti delle competenze assegnate alla loro autonomia. Pertanto, le censure, per le quali l'art. 2, terzo comma, lett. d, sarebbe illegittimo in quanto non farebbe cenno a tali presunte deroghe, appaiono prive di fondamento, dal momento che non tengono conto del fatto che la funzione di indirizzo e di coordinamento ha il suo riconoscimento costituzionale implicito, ma non perciò meno positivo, proprio nei limiti costituzionalmente posti alle competenze concorrenti ed esclusive delle Regioni (o delle Province autonome).

8.1 — Oltre che sui motivi appena esaminati, la stessa censura di cui si è ora parlato — vale a dire la pretesa incostituzionalità dell'art. 2, terzo comma, lett. d, nella parte in cui non esclude l'applicazione della funzione statale di indirizzo e di coordinamento all'ordinamento autonomo della ricorrente — è argomentata dalla Provincia di Bolzano, come si è prima ricordato, anche sul particolare fondamento della propria autonomia su accordi di carattere internazionale e sulla peculiare *ratio* della stessa, la quale consisterebbe nell'essere l'ordinamento provinciale la forma giuridica della tutela delle minoranze linguistiche residenti in quel territorio.

Anche sotto tali ulteriori profili, la censura prospettata dalla Provincia di Bolzano non appare fondata nei termini appresso indicati.

Non vi può esser dubbio alcuno che l'autonomia riconosciuta alla Regione Trentino-Alto Adige e, in particolare, quella concessa alla Provincia di Bolzano si ricolleghino storicamente alle vicende internazionali intercorse in conseguenza delle due guerre mondiali e, più precisamente, all'obbligo internazionale, che lo Stato italiano ha contratto con l'Austria mediante il c.d. Accordo De Gasperi-Grüher del 5 settembre 1946 (reso esecutivo con d. lg. C.p.S. 28 novembre 1947, n. 1430), di concedere alle popolazioni di lingua tedesca residenti nelle zone della Provincia di Bolzano e dei vicini comuni bilingui della Provincia di Trento «l'esercizio di un potere legislativo ed esecutivo autonomo, nell'ambito delle zone stesse». Né si può, del pari, dubitare che l'Assemblea Costituente, allorché ha definito i caratteri della specialità della Regione Trentino-Alto Adige, abbia tenuto nel debito conto quel patto. Tuttavia, appare altrettanto indubbio che, dal punto di vista del diritto interno, l'autonomia riconosciuta alla Provincia di Bolzano ha il proprio diretto fondamento giuridico nello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (l. cost. 26 febbraio 1948, n. 5, successivamente modificata con la l. cost. 23 novembre 1971, n. 1), il quale è stato votato dall'Assemblea Costituente, come si addice a ogni deliberazione di natura legislativa, quale espressione di un'autonomia e libera determinazione.

Considerata sotto un profilo squisitamente giuridico, l'autonomia della Provincia di Bolzano non ha, dunque, un fondamento costituzionale di natura diversa da quello proprio delle altre regioni (o province) a statuto speciale, né è soggetta a limiti costituzionali concettualmente, e qualitativamente diversi da quelli cui sono sottoposte le altre regioni (o province) ad autonomia differenziata. Sotto tale aspetto, pertanto, sussistono tutti i presupposti perché anche nei confronti della Provincia di Bolzano valgano quelle esigenze unitarie insuscettibili di frazionamento o di localizzazione territoriale, che sottostanno ai limiti costituzionalmente previsti verso le competenze regionali (o provinciali) e che autorizzano lo Stato a esercitare nei confronti delle autonomie regionali (o provinciali) una funzione di indirizzo e di coordinamento.

8.2 — Ciò non toglie, tuttavia, che nel panorama autonomistico nazionale la Regione Trentino-Alto Adige e, in particolare, la Provincia di Bolzano posseggano caratteri del tutto peculiari, che concernono essenzialmente la natura e l'ampiezza delle materie sulle quali sono attribuiti i poteri di autonomia, la strutturazione dell'organizzazione regionale e provinciale e, soprattutto, il valore riconosciuto alla tutela delle minoranze linguistiche locali e alla salvaguardia dell'eguaglianza dei cittadini e dei gruppi linguistici, valore che costituisce il punto di riferimento primario del complesso delle disposizioni dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige. Non v'è dubbio che, in relazione a tali caratteri, il già ricordato accordo italo-austriaco del 1946, il quale è stato reso esecutivo in Italia con un atto avente valore di legge ordinaria, esercita una notevole influenza, dal momento che costituisce, come pure si ritiene in dottrina, la migliore chiave interpretativa per comprendere la specialità dell'ordinamento autonomistico realizzato nel Trentino-Alto Adige.

La peculiarità di tale ordinamento e, in particolare, l'essenziale valore riconosciuto in esso alla tutela delle minoranze linguistiche locali e alla pacifica convivenza tra i diversi gruppi etnici, se, come si è prima precisato, non possono comunque comportare una differenziazione della Regione Trentino-Alto Adige e della Provincia di Bolzano, rispetto agli ordinamenti omologhi, sotto il profilo della loro sottoponibilità ai tipi di limiti cui sono comunemente assoggettate le autonomie speciali, tuttavia hanno l'effetto di produrre una differenziazione relativa all'ampiezza e al contenuto dei limiti statali cui sono sottoposte le competenze riconosciute alla Regione Trentino-Alto Adige e, ed è quel che qui interessa, alla Provincia di Bolzano.

Ciò si deduce chiaramente dagli artt. 4, 8 e 16 dello Statuto regionale, i quali, nel ribadire la presenza degli interessi nazionali tra i limiti costituzionali alle competenze legislative e amministrative della Regione e delle Province autonome, precisano che fra essi va ricompreso anche l'interesse relativo alla tutela delle minoranze linguistiche locali. Si tratta di un principio costituzionale che, affermato in via generale dall'art. 6 della Costituzione, ha nello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige un significato particolarmente pregnante, dal momento che concorre a qualificare l'interesse nazionale in tutte le sue esplicazioni verso la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome e, quindi,

per la parte che lo concerne, anche in relazione all'esercizio dei poteri statali di indirizzo e di coordinamento. Sotto questo profilo, pertanto, tali poteri, nei loro concreti svolgimenti nei confronti degli ordinamenti considerati, non possono non subire attenuazioni e non assumere contenuti tali che ne risulti soddisfatto il principio statutario per il quale la tutela delle minoranze linguistiche locali costituisce, ad un tempo, un aspetto fondamentale dell'interesse nazionale e il valore primario di riferimento dell'autonomia differenziata riconosciuta alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province di Trento e di Bolzano.

Queste considerazioni non possono condurre, tuttavia, a una dichiarazione d'illegittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, lett. *d*, per la parte in cui questo non prevede la tutela delle minoranze linguistiche come interesse concorrente con quello nazionale posto a base dell'esercizio della funzione statale di indirizzo e di coordinamento. Infatti, come si è già precisato ad altro proposito (v. sopra n. 6), il principio costituzionale appena ricordato, secondo la propria natura, si impone di per sé e non esige che debba essere richiamato dalle leggi ordinarie ogni volta che queste, implicitamente o esplicitamente, vi si riferiscano. Per tali ragioni, il silenzio in proposito della disposizione impugnata non può essere interpretato come un contrasto con le norme statutarie invocate dalla ricorrente. E tantomeno lo può essere, se si considera che la disposizione impugnata, come si è prima precisato, è semplicemente diretta a ribadire la competenza, in via diretta e immediata, del Consiglio dei ministri a deliberare gli atti di indirizzo e di coordinamento governativo.

9. — Per motivi in parte analoghi a quelli da ultimo ricordati e in parte diversi, va pure respinta la richiesta di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, quinto comma, lett. *b*, avanzata tanto dalla Provincia di Bolzano, quanto dalla Regione Sardegna per violazione degli stessi parametri invocati per la questione di cui al precedente punto 5.

Le ricorrenti basano la loro richiesta sulla convinzione che le norme costituzionali che definiscono la specialità dell'autonomia loro concessa — rispettivamente gli artt. 116 della Costituzione, 8, 9 e 16 dello Statuto del Trentino-Alto Adige e gli artt. 116 della Costituzione, 3 e 6 dello Statuto della Sardegna — risultino violate da una disposizione, come quella impugnata, che, attribuendo alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome il compito di dare pareri «sui criteri generali relativi all'esercizio delle funzioni statali di indirizzo e di coordinamento» inerenti ai rapporti fra gli enti predetti, non stabilisce alcuna differenza di disciplina in relazione alle ipotesi in cui sia coinvolta l'autonomia speciale costituzionalmente riconosciuta alle ricorrenti.

La censura ora esaminata è infondata, innanzitutto, in base alla considerazione che la disposizione impugnata contiene una norma procedurale, la quale, come si è precedentemente sottolineato, per sua stessa natura, non è diretta a modificare il fondamento e il regime dei poteri disciplinati e, pertanto, non comporta alcuna incisione sui limiti costituzionalmente imposti alla funzione statale di indirizzo e di coordinamento. In secondo luogo appare del tutto inappropriato invocare un pretesa diversità di disciplina in relazione a un potere, come quello riconosciuto dalla norma impugnata alla Conferenza Stato-Regioni, il quale consiste in un parere afferente ai criteri generali relativi all'esercizio della predetta funzione. Quest'ultimo, infatti, dev'esser prestato tanto nel caso in cui l'indirizzo e coordinamento riguardi regioni a statuto ordinario, quanto nel caso in cui concerna regioni o province ad autonomia differenziata, supponendo, semmai, in relazione alle due distinte ipotesi, una differenza nei contenuti, e non già una diversità di disciplina.

10. — Infondata è, pure, la censura sollevata dalla Regione Sardegna, per la quale l'art. 6 del proprio Statuto (che assicura alla stessa regione autonomia amministrativa nelle materie nelle quali ha potestà legislativa) risulterebbe violato dall'art. 5, secondo comma, lett. *e* ed *f*, della legge n. 400 del 1988, che attribuisce al Presidente del Consiglio dei Ministri il potere di adottare, ai sensi dell'art. 95, primo comma, della Costituzione «le direttive per assicurare l'imparzialità, il buon andamento e l'efficienza degli uffici pubblici» e di promuovere «l'azione dei ministri per assicurare che le aziende e gli enti pubblici svolgano la loro attività secondo gli obiettivi indicati dalle leggi che ne definiscono l'autonomia e in coerenza con i conseguenti indirizzi politici e amministrativi del Governo».

La censura è palesemente infondata sol che si consideri, come pur ammette la stessa ricorrente, che l'esplicito riferimento all'art. 95 della Costituzione, il quale attribuisce al Presidente del Consiglio dei ministri il compito di mantenere l'unità di indirizzo politico e amministrativo degli organi e degli enti dipendenti dai ministeri, fa chiaramente intendere che la norma impugnata si riferisce soltanto alla amministrazione statale, non già a quella delle regioni.

11. — Oggetto di ulteriori censure è l'art. 24, primo comma, lett. c, il quale, nel delegare il Governo ad adottare decreti legislativi per la riforma degli enti pubblici di informazione statistica, stabilisce, tra i principi e i criteri direttivi, «che siano attribuiti all'ISTAT compiti di indirizzo e di coordinamento». La Regione Veneto e la Regione Trentino-Alto Adige ritengono che tale disposizione violi la sfera di autonomia costituzionale loro assicurata, in quanto, secondo l'interpretazione delle ricorrenti, la norma impugnata attribuirebbe a un ente pubblico diverso dal Governo poteri di indirizzo e di coordinamento nei confronti di tutti gli enti aventi funzioni statistiche, e quindi anche nei confronti dei relativi uffici regionali.

Oltre che per i motivi appena detti, la stessa disposizione è impugnata dalla Provincia di Bolzano, in quanto prevede poteri di sovraordinazione, anziché di coordinamento paritario, in relazione a materie strettamente strumentali ad attribuzioni amministrative della Provincia o inerenti a funzioni statistiche originariamente affidate alle Camere di commercio e spettanti ora alla Provincia (in base all'art. 3, d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017, contenente norme di attuazione dello Statuto).

Nei termini appresso indicati, le questioni non sono fondate.

Come correttamente suppongono le ricorrenti, l'art. 24 della legge n. 400 del 1988, nel determinare i principi e i criteri direttivi per il legislatore delegato, stabilisce una serie di disposizioni volte all'instaurazione di un sistema interconnesso di uffici statistici, composto da «tutte le fonti pubbliche preposte alla raccolta e alla elaborazione dei dati statistici a livello centrale e locale» (primo comma, lett. a). L'istituzione di un sistema formato da una pluralità di fonti statistiche è direttamente consequenziale alla previsione costituzionale di una pluralità di centri di indirizzo politico e amministrativo — connotata all'articolazione regionale o, più in generale, autonomistica del nostro ordinamento (art. 5 della Costituzione) —, dal momento che l'informazione statistica costituisce un potere implicito nelle competenze materiali affidate ai vari soggetti e organi pubblici. Tuttavia, tale pluralità potrebbe portare a risultati di grave inefficienza ove non si prevedesse un'istituzione statistica centrale volta ad armonizzare le definizioni, le classificazioni, i metodi di analisi e di elaborazione, le modalità di diffusione dei dati e a far sì, per tal via, che i vari fruitori delle statistiche pubbliche siano messi in condizione di operare raffronti e integrazioni dei dati ottenuti dai molteplici centri pubblici di informazione statistica.

Secondo il citato art. 24, questa funzione, volta a stabilire gli indirizzi tecnici e le misure di coordinamento che si rendano necessari al fine di omogeneizzare le metodologie statistiche, è attribuita all'ISTAT, che la esercita in un duplice modo. Nei confronti degli uffici statistici incardinati nell'amministrazione centrale dello Stato e nelle aziende autonome, l'ISTAT svolge il predetto ruolo mediante l'esercizio dei poteri di direzione conseguenti alla posizione di quegli uffici alle proprie dipendenze funzionali (art. 24, primo comma, lett. b). Nei confronti degli uffici statistici regionali e, in genere, di quelli inseriti in enti dotati di autonomia costituzionale, l'ISTAT esercita la medesima funzione grazie all'attribuzione allo stesso dei «compiti di indirizzo e di coordinamento», stabilita, per l'appunto, dalla norma impugnata (art. 24, primo comma, lett. c).

Appare evidente che i poteri da ultimo menzionati non rientrano concettualmente nella funzione di indirizzo e di coordinamento che lo Stato esercita nei confronti delle regioni al fine di salvaguardare l'essenziale unitarietà della pluralità degli indirizzi politici e amministrativi connotata a un ordinamento autonomistico, ma rappresentano, piuttosto, una forma di coordinamento tecnico, che ha il solo scopo di unificare o di rendere omogenee le metodologie statistiche utilizzate dai vari centri pubblici di informazione statistica e che, come tale, non incide sul potere — spettante alle regioni e alle province di Trento e di Bolzano entro i limiti di autonomia loro imposti — di programmare, dirigere e gestire l'attività dei propri uffici statistici secondo i propri bisogni.

Così interpretato, l'art. 24, primo comma, lett. c, non può cadere sotto le censure delle ricorrenti, poiché, come questa Corte ha avuto già modo di precisare (v. spec. sent. n. 924 del 1988), forme di coordinamento tecnico possono essere esercitate verso uffici regionali anche da enti pubblici statali, non applicandosi ad esse le regole valide per l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento governativo. E ciò vale in particolar modo, quando, come nel caso di specie, l'ente pubblico cui è affidato il coordinamento tecnico è riconosciuto dalla legge come portatore, nello specifico campo considerato, di conoscenze e di competenze tecniche e scientifiche dotate di un particolare valore e di una particolare ufficialità.

12. — Oggetto di impugnazione sono anche varie disposizioni dell'art. 13, che concernono poteri di promozione e di proposta del Commissario del Governo.

La Provincia autonoma di Bolzano prospetta dubbi di costituzionalità nei confronti del primo comma, lett. *b* ed *e*, e del secondo comma dell'art. 13, i quali, nel prevedere che il Commissario del Governo «promuove tra i rappresentanti regionali e i funzionari delle amministrazioni statali decentrate riunioni periodiche che sono presiedute dal presidente della regione» (lett. *b*, seconda parte) e «propone al Presidente del Consiglio dei Ministri iniziative in ordine ai rapporti tra Stato e regione, anche per quanto concerne le funzioni statali di indirizzo e coordinamento e l'adozione di direttive per le attività delegate» (lett. *e*), prevedrebbero poteri di coordinamento riguardanti anche le attività amministrative regionali. Secondo la ricorrente, ove tali poteri dovessero esser ritenuti applicabili alle province autonome (come afferma il secondo comma dell'art. 13, che, peraltro, fa «salva la diversa disciplina prevista dai rispettivi Statuti e relative norme di attuazione»), si porrebbero in contrasto con l'art. 87 dello Statuto del Trentino-Alto Adige, il quale, nel delineare la figura del Commissario del Governo presso la Provincia di Bolzano, conferirebbe a quest'ultimo poteri di coordinamento sulle attività amministrative statali più ristretti di quelli previsti dall'art. 124 della Costituzione. Analoghe censure sono prospettate dalla Regione Trentino-Alto Adige, per la quale, inoltre, la previsione di poteri di proposta per l'adozione di direttive alle attività delegate (art. 13, primo comma, lett. *e*) si porrebbe in contrasto con l'art. 41 dello Statuto, che affida al Presidente della Giunta regionale il compito di dirigere le funzioni amministrative delegate dallo Stato, e con l'art. 16 dello stesso Statuto, il quale stabilirebbe una certa rigidità del meccanismo della delega attraverso la previsione che questa sia disposta con legge. Infine, sempre secondo la regione, si porrebbe in contrasto con tali principi anche l'art. 2, secondo comma, lett. *e*, il quale stabilisce che le direttive per le attività delegate siano impartite «tramite il Commissario del Governo».

Le questioni non sono fondate.

Va preliminarmente disattesa l'interpretazione delle ricorrenti, secondo la quale le disposizioni impugnate non dovrebbero essere applicate nell'ambito della Provincia di Bolzano e della Regione del Trentino-Alto Adige, dal momento che tale interpretazione si pone in diametrico contrasto con l'esplicita formulazione contenuta nell'art. 13, secondo comma, in base alla quale le norme previste dall'articolo considerato si applicano anche alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province di Trento e di Bolzano, salva la diversa disciplina prevista dalle disposizioni statutarie e da quelle di attuazione delle stesse. Tale clausola di salvezza, che peraltro ha un senso soltanto sul presupposto dell'applicazione alle ricorrenti delle disposizioni impugnate, è espressamente diretta a garantire le stesse ricorrenti da illegittime interferenze nell'autonomia costituzionalmente riconosciuta ad esse, interferenze che potrebbero verificarsi in seguito allo scorretto esercizio dei poteri affidati al Commissario del Governo dalle disposizioni impugnate.

Su tali basi interpretative, va dichiarata l'infondatezza della questione che la Regione Trentino-Alto Adige propone in relazione all'art. 2, secondo comma, lett. *e*, secondo la quale la trasmissione delle direttive governative da parte del Commissario del Governo inciderebbe sui poteri di direzione, spettanti al Presidente regionale, relativi alle attività delegate, nonché sullo statuto interno dei rapporti fra delegante e delegato, il quale sarebbe codificato con una certa rigidità dalla legge. Pur se andrebbe rilevato che, a norma dell'art. 41 dello Statuto, il potere di direzione delle funzioni delegate, di cui è titolare il Presidente regionale, riconosce a monte il potere governativo di dare istruzioni e il dovere dello stesso Presidente della Giunta regionale di conformare a queste ultime le proprie direttive, appare decisivo il rilievo che il potere di trasmissione attribuito al Commissario del governo riguardo alle istruzioni governative è un potere meramente formale, nel senso che il Commissario funge da semplice supporto organizzativo diretto a comunicare ufficialmente al Presidente regionale le istruzioni deliberate dal Governo. Essendo questa la natura del potere contestato, non si può inferire dalla disposizione impugnata nessuna illegittima interferenza nei confronti dei poteri costituzionalmente riconosciuti all'amministrazione regionale e al suo vertice nell'ambito delle attività delegate dallo Stato.

Del pari insussistente è la lesione della autonomia amministrativa lamentata dalle ricorrenti per effetto dei poteri riconosciuti al Commissario del Governo dall'art. 13, secondo comma, lett. *b*, seconda parte, ed *e*. Ove siano correttamente interpretati, i poteri contestati non si pongono in contrasto con alcuna norma statutaria, per il semplice fatto che, mentre in un caso (lett. *b*) è semplicemente previsto un potere di promozione di conferenze o di riunioni tra i funzionari delle amministrazioni statali decentrate e i rappresentanti regionali (o provinciali) al fine di coordinare paritariamente le rispettive attività, nell'altro caso (lett. *e*), invece, è stabilito un potere di proposta verso il Presidente del Consiglio dei ministri in ordine all'adozione di iniziative relativamente a competenze spettanti a quest'ultimo nel

campo dei rapporti fra Stato e regioni e, in particolare, per quanto concerne le funzioni statali di indirizzo e di coordinamento e quelle di direttiva o di istruzione per le attività delegate. In altre parole, mentre in un caso si versa in ipotesi di cooperazione paritaria fra Stato e regioni (e province autonome), la cui attivazione può avvenire e i cui risultati possono essere accettati soltanto sulla base di una libera e mai vincolabile decisione dei singoli soggetti che vi partecipano, nell'altro caso, invece, si tratta di poteri di semplice proposta, i cui limiti coincidono con quelli relativi alle competenze del Presidente del Consiglio dei ministri in ordine alle quali quelle proposte vengono formulate, limiti che, come ribadisce l'art. 13, secondo comma, vanno desunti, per quanto riguarda le ricorrenti, dai rispettivi Statuti e dalle relative norme di attuazione.

In definitiva, per le cautele da esse predisposte, le norme impugnate appaiono particolarmente rispettose delle autonomie regionali (e provinciali), incluse quelle specificamente garantite alle ricorrenti. Né la Corte potrebbe trovare motivi di illegittimità nella previsione di poteri che — essendo ispirati, l'uno, al principio di cooperazione nella sua forma più autentica e originaria (quella paritaria) e, l'altro, all'esigenza di un adeguato coordinamento fra Commissario del Governo e Presidente del Consiglio dei ministri nella fase ascendente dei loro rapporti (dalla periferia al centro) — rappresentano una significativa attuazione di esigenze, di finalità e di principi costituzionali costantemente ritenuti dalla giurisprudenza costituzionale di fondamentale importanza al fine dell'instaurazione di più efficienti raccordi tra l'amministrazione dello Stato e quella regionale (o provinciale) (v. spec. sentt. nn. 94 del 1985, 151 e 153 del 1986, 302, 1031 e 1112 del 1988).

13. — Ancora la Provincia di Bolzano e la Regione Trentino-Alto Adige contestano la legittimità costituzionale dell'art. 19, primo comma, lett. *p*, che affida al Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri il compito di «curare gli adempimenti relativi ai rapporti con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano; all'esame delle leggi regionali ai fini dell'art. 127 della Costituzione; al coordinamento tra legislazione statale e regionale; all'attività dei commissari del Governo nelle regioni; ai problemi delle minoranze linguistiche e dei territori di confine».

Oltreché per le ragioni già addotte per contestare l'applicazione della funzione di indirizzo e coordinamento nel proprio ambito territoriale, la Provincia di Bolzano ritiene le suddette disposizioni contrarie alla Costituzione in quanto attribuirebbero compiti di rilevanza politica esterna, incidenti nella sfera di autonomia costituzionalmente garantita alla ricorrente, ad un organo ausiliario del Presidente del Consiglio, anziché al Governo. La Regione Trentino-Alto Adige, invece, contesta la legittimità delle stesse disposizioni in quanto sottoporrebbero le competenze legislative regionali, e in particolare modo quella esclusiva, a un potere non previsto in Costituzione, ma basato su norme di legge ordinaria.

Analoga censura è formulata dalla stessa Regione nei confronti dell'art. 23, sesto comma, in quanto prevede una delega legislativa volta ad attribuire allo «Ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo» il potere di avvalersi di altri organi della pubblica amministrazione e di promuovere forme di collaborazione con gli uffici delle presidenze delle giunte regionali al fine di armonizzare i testi normativi statali e regionali.

L'una e l'altra questione sono prive di fondamento.

Tanto le censure formulate dalla Regione Trentino-Alto Adige, quanto quelle prospettate dalla Provincia di Bolzano nei confronti dell'art. 19, primo comma, lett. *p*, partono dall'erroneo presupposto di ritenere le funzioni delineate dalle disposizioni impugnate come dotate di rilevanza esterna ed incidenti, in quanto tali, nella sfera di autonomia costituzionalmente garantita alle ricorrenti. In realtà così non è, poiché gli adempimenti posti a carico del Segretario generale concernono attività interne alla Presidenza del Consiglio che, nella loro proiezione esterna, non possono non riferirsi a funzioni e competenze proprie del Presidente del Consiglio dei Ministri. Questa caratterizzazione degli adempimenti considerati deriva tanto dalla natura evidentemente simile delle attività previste in altre lettere dello stesso comma, quanto dalla configurazione giuridica da riconoscere al Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri, che è quella propria di un organo posto al vertice dell'amministrazione interna alla stessa Presidenza, al quale non sono mai imputati poteri o rapporti aventi una valenza politica esterna.

Le considerazioni appena svolte valgono a maggior ragione in riferimento alle analoghe censure mosse dalla Regione Trentino-Alto Adige nei confronti dell'art. 23, sesto comma, il quale attribuisce a un ufficio interno al Segretario generale, e cioè all'Ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo sia poteri di avvalimento di altri organi della pubblica amministrazione, sia la promozione di forme di collaborazione con gli uffici delle presidenze delle giunte regionali. Anche in tal caso, infatti, si tratta di attività meramente preparatorie e istruttorie rispetto a quelle decisionali, che, oltretutto, quando riguardano uffici regionali, possono svolgersi soltanto ove vi consentano i presidenti delle rispettive giunte.

14. — La Provincia di Bolzano contesta, infine, la legittimità costituzionale dell'art. 12, settimo comma, il quale — nel delegare al Governo l'adozione di provvedimenti legislativi relativi al riordino e alla eventuale soppressione di organismi a composizione mista Stato-regioni in modo da accentrare le corrispondenti competenze (salvo quelle tecnico-scientifiche) nella Conferenza Stato-regioni prevista dallo stesso art. 12 e in modo da ridisciplinare la prestazione dei pareri, già di competenza delle predette commissioni, riguardo alle questioni di carattere generale per le quali debbano anche essere sentite tutte le regioni e le province autonome — si porrebbe in contrasto con le disposizioni indicate al precedente punto 4, ed in particolare con l'art. 107 dello Statuto, con la misura n. 137 del c.d. «Pacchetto delle norme a favore delle popolazioni alto-atesine» (approvato dal Parlamento con o.d.g. nelle sedute del 4 e 5 dicembre 1969) e con le altre norme di attuazione che prevedono l'istituzione di commissioni paritetiche per l'attuazione dello Statuto.

La questione è priva di fondamento, in quanto le disposizioni censurate non si riferiscono, certo, alle varie commissioni paritetiche, formate da rappresentanti dello Stato e da delegati della Regione Trentino-Alto Adige o delle Province autonome di Trento e di Bolzano, che operano in connessione con i compiti di attuazione dello Statuto della predetta Regione. L'art. 12, settimo comma, si riferisce, invece, alle molteplici commissioni miste previste da varie leggi al fine di svolgere, settore per settore, attività del tipo di quelle che lo stesso art. 12 tende ad accentrare nella «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome» (art. 12, comma quinto).

In altre parole, le disposizioni impugnate compiono un'opportuna opera di razionalizzazione e di semplificazione delle procedure di raccordo previste in relazione all'adozione di atti statali interessanti direttamente le regioni, procedure che, non incidendo affatto nel campo dell'attuazione degli Statuti speciali, non possono minimamente porsi in contrasto con i parametri invocati dalla Provincia di Bolzano.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, lettera p, della legge 14 agosto 1988, n. 400 (*Disciplina dell'attività di governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri*), nella parte in cui si riferisce all'annullamento degli atti degli enti locali e degli enti dipendenti dalla regione, sollevata, in riferimento agli artt. 4, n. 1, 5 e 60 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (*Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia*), dalla Regione Friuli-Venezia Giulia con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale relative alle disposizioni dell'art. 2, terzo comma, lettera p, della legge 23 agosto 1988, n. 400, in quanto concernenti disposizioni già dichiarate incostituzionali;

3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, lettera d, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sollevate, con i ricorsi indicati in epigrafe, in riferimento:

a) agli artt. 5 e 116 della Costituzione, 3, terzo comma, 8, 9, 16, 40, ultimo comma, 52 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (*Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige*), dalla Provincia autonoma di Trento;

b) all'art. 4 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia;

c) agli artt. 5, 6, 116 e 125 della Costituzione e agli artt. 3, terzo comma, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, primo comma, 19, 33, 49, 38, 61, 78, 87, 88, 90, 91, 92, 98, 103, 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e relative norme di attuazione, in relazione all'art. 10 del Trattato di pace del 10 febbraio 1947 (reso esecutivo con d. lgs. 28 settembre 1947, n. 1430), dalla Provincia autonoma di Bolzano;

d) agli artt. 3 e 6 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (*Statuto speciale per la Regione Sardegna*) e 2 del d.P.R. 19 giugno 1979, n. 348, dalla Regione Sardegna;

e) agli artt. 117 e 118 della Costituzione, in relazione agli artt. 3 della legge 22 luglio 1975, n. 382 e 4 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, dalla Regione Veneto;

f) agli artt. 116 della Costituzione, 4, 5, 16, 41, 44, 87 ed 88 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e ss. e 42 e ss. del d.P.R. 1 febbraio 1973, n. 49, dalla Regione Trentino Alto Adige;

4) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, della legge 23 agosto 1988, n. 400, nella parte in cui non prevede l'intervento del Presidente della Regione alle sedute del Consiglio dei ministri relative alle delibere indicate nello stesso articolo per le quali l'intervento sia richiesto dallo Statuto o dalle norme di attuazione dello stesso, sollevata, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, in riferimento all'art. 44 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, anche in relazione all'art. 4 del d.P.R. 15 gennaio 1987, n. 469;

5) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, lettera b, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sollevata, con i ricorsi indicati in epigrafe, dalla Regione Veneto in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, come attuati dagli artt. 1 e 5 della legge 22 luglio 1975, n. 382 e 6 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, nonché dalla Regione Trentino-Alto Adige in riferimento agli artt. 116 della Costituzione, 4, 5, 16, 41, 44, 87 e 88 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670;

6) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, lettera d, della legge 23 agosto 1988, n. 400, nella parte in cui non prevede la concorrenza dell'interesse nazionale alla tutela delle minoranze linguistiche locali, sollevata, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Provincia autonoma di Bolzano in riferimento agli artt. 4, 8, 9 e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e alle norme interposte contenute nell'art. 10 del Trattato di pace del 10 febbraio 1947 (reso esecutivo con d. lgs. 28 settembre 1947, n. 1430);

7) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, quinto comma, lettera b, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sollevata, con i ricorsi indicati in epigrafe, dalla Regione Sardegna in riferimento agli artt. 116 della Costituzione, 3 e 6 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 e dalla Provincia autonoma di Bolzano in riferimento agli artt. 5, 6, 116, 125 e 134 della Costituzione, agli artt. 3, terzo comma, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, primo comma, 19, 33, 49, 38, 81, 78, 87, 88, 90, 91, 92, 98, 103, 104, 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e alle norme interposte contenute nell'art. 10 del Trattato di Pace del 10 febbraio 1947 (reso esecutivo con d. lgs. 28 settembre 1947, n. 1430);

8) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, secondo comma, lettere e ed f, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sollevata, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Regione Sardegna in riferimento agli artt. 3 e 6 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, come attuata dal d.P.R. 19 maggio 1949, n. 250 e dall'art. 2 del d.P.R. 19 giugno 1979, n. 348;

9) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, primo comma, lettera c, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sollevata, con i ricorsi indicati in epigrafe, in riferimento:

a) agli artt. 5, 6, 116, 125 e 134 della Costituzione, agli artt. 3, terzo comma, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, primo comma, 19, 33, 49, 38, 61, 78, 87, 88, 90, 91, 92, 98, 103, 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, nonché alle norme interposte contenute nell'art. 10 del Trattato di Pace del 10 febbraio 1947 (reso esecutivo con d. lgs. 28 settembre 1947, n. 1430) dalla Provincia autonoma di Bolzano;

b) agli artt. 117, 118 e 125 della Costituzione, in relazione agli artt. 41-54, della legge 10 febbraio 1953, n. 62, dalla Regione Veneto;

c) agli artt. 116 della Costituzione e 4, 5, 16, 41, 44, 87, 88 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, come attuati dagli artt. 32 e ss. e 42 e ss. del d.P.R. 1 febbraio 1973, n. 49 dalla Regione Trentino-Alto Adige;

10) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, lettera e, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sollevata, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Regione Trentino-Alto Adige in riferimento agli artt. 116 della Costituzione e 4, 5, 16, 41, 44, 87 e 88 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, come attuati dagli artt. 32 e ss. e 42 e ss. del d.P.R. 1973, n. 49;

11) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, primo comma, lettera b, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sollevata, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Provincia di Bolzano in riferimento agli artt. 5, 6, 116, 125 e 134 della Costituzione, agli artt. 3, terzo comma, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, primo comma, 19, 33, 49, 38, 61, 78, 87, 88, 90, 91, 92, 98, 103, 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, nonché alle norme interposte contenute nell'art. 10 del Trattato di Pace del 10 febbraio 1947 (reso esecutivo con d. lgs. 28 settembre 1947, n. 1430);

12) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13, primo comma, lettera e, e secondo comma e 19, primo comma, lettera p, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sollevate, con i ricorsi indicati in epigrafe, dalla Provincia di Bolzano in riferimento agli artt. 5, 6, 116, 125 e 134 della Costituzione, agli artt. 3, terzo comma, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, primo comma, 19, 33, 49, 38, 81, 78, 87, 88, 90, 91, 92, 98, 103, 104, 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, nonché alle norme interposte contenute nell'art. 10 del Trattato di Pace del 10 febbraio 1947 (reso esecutivo con d. lgs. 28 settembre 1947, n. 1430), e dalla Regione Trentino-Alto Adige in riferimento agli artt. 116 della Costituzione, 4, 5, 16, 41, 44, 87 e 88 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670;

13) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, sesto comma, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sollevata, con i ricorsi indicati in epigrafe, dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento agli artt. 5, 6, 116, 125 e 134 della Costituzione, agli artt. 3, terzo comma, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, primo comma, 19, 33, 49, 38, 81, 78, 87, 88, 90, 91, 92, 98, 103, 104, 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, nonché alle norme interposte contenute nell'art. 10 del Trattato di Pace del 10 febbraio 1947 (reso esecutivo con d. lgs. 28 settembre 1947, n. 1430); dalla Regione Veneto in riferimento agli artt. 117, 118 e 125 della Costituzione, come attuati dagli artt. 41 e 54 della legge 10 febbraio 1953, n. 62; e dalla Regione Trentino-Alto Adige in riferimento agli artt. 116 della Costituzione, 4, 5, 16, 41, 44, 87 e 88 d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, come attuati dagli artt. 32 e ss. e 42 e ss. del d.P.R. 1º febbraio 1973, n. 49;

14) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, settimo comma, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sollevata, con i ricorsi indicati in epigrafe, dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento agli artt. 5, 6, 116, 125 e 134 della Costituzione, agli artt. 3, terzo comma, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, primo comma, 19, 33, 49, 38, 81, 78, 87, 88, 90, 91, 92, 98, 103, 104, 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, nonché alle norme interposte contenute nell'art. 10 del Trattato di Pace del 10 febbraio 1947 (reso esecutivo con d. lgs. 28 settembre 1947, n. 1430).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 1989.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* BALDASSARRE

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 28 aprile 1989.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

89C0500

## N. 243

*Sentenza 13-28 aprile 1989*

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

**Ordinamento giudiziario - Magistrati amministrativi ed ordinari - Responsabilità civile del giudice - Decisione collegiale - Deteriore trattamento dei membri del collegio penale non relatori - Diritto all'informazione della P.C. sul ricorso presentato dall'imputato e sulla data fissata per l'udienza - Mancata previsione - Responsabilità per interessi legittimi - Esistenza della lesione di un diritto soggettivo perfetto quale situazione giuridica processuale - Non fondatezza.**

(Legge 13 aprile 1988, n. 117, artt. 2 e 16; c.p.p., artt. 533, 534 e 536; legge 13 aprile 1988, n. 117, artt. 1, 2, 5, 7 e 8).  
(Cost., artt. 3, 24, 101, 103, 113 e 125, 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, 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. 2 e 16 della legge 13 aprile 1988, n. 117 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati), degli artt. 533, 534 e 536 del codice di procedura penale e degli artt. 1, 2, 5, 7 e 8 della legge n. 117 del 1988 cit., promossi con le seguenti ordinanze:

ordinanza emessa il 2 giugno 1988 dalla Corte di cassazione nel procedimento penale a carico di Gigliozzi Alberto, iscritta al n. 557 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, prima serie speciale, dell'anno 1988;

ordinanza emessa il 12 maggio 1988 dal Tribunale amministrativo regionale della Lombardia sul ricorso proposto da Triaca Fabrizi Filippo ed altri contro Comune di Besozzo ed altri, iscritta al n. 579 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

Udito nell'udienza pubblica del 7 marzo 1989 il Giudice relatore Francesco Saja;

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

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un procedimento penale a carico di Alberto Gigliozzi la Corte di cassazione con ordinanza del 2 giugno 1988 (reg. ord. n. 557 del 1988) sollevava, in riferimento agli artt. 3 e 101 Cost., questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, terzo comma, lett. *b* e *c* e 16, primo e terzo comma, l. 13 aprile 1988 n. 117, sulla responsabilità civile dei magistrati.

Notava anzitutto il collegio rimettente che il citato art. 2, terzo comma, nel configurare quali ipotesi di colpa grave, e quindi di fonte di responsabilità civile dei magistrati, l'affermazione (lett. *b*), o la negazione (lett. *c*), determinate da negligenza inescusabile, di fatti incontestabilmente esclusi o, rispettivamente, risultanti dagli atti processuali, non specificava, con riferimento al giudizio di cassazione, la necessità che tali fatti emergessero dal provvedimento impugnato e fossero a base di una censura di vizio di motivazione. Specificazione necessaria — ad avviso del collegio — al fine di distinguere debitamente la posizione del giudice di legittimità da quella del giudice di merito.

Per di più l'impugnato art. 2, insieme all'art. 16 (che disciplinava i presupposti della responsabilità civile dei componenti gli organi giudiziari collegiali), non distinguevano, come sarebbe stato necessario per rispettare il principio di eguaglianza, tra il collegio penale, da una parte, e, dall'altra, il giudice monocratico ed il collegio civile.

Infatti il giudice monocratico decideva e motivava previa completa conoscenza degli atti di causa, mentre il collegio civile esternava la propria decisione, dopo approfondita e meditata valutazione degli atti, solo col deposito in cancelleria ai sensi dell'art. 133 cod. proc. civ.

Al contrario nel collegio penale, ed in specie in quello di cassazione, il relatore designato dal presidente (art. 534, primo comma, cod. proc. pen.), e perciò incaricato di riferire in dibattimento (art. 536, quarto e quinto comma, stesso cod.), era il solo — secondo l'ordinanza di rimessione — a poter avere una completa conoscenza del processo, ciò che attribuiva agli altri componenti del collegio il rischio di dover rispondere in sede civile per fatto altrui.

La sottoscrizione della sentenza da parte dei soli presidente ed estensore, ai sensi degli artt. 6 e 7 l. n. 532 del 1977, escludeva, per il resto del collegio, qualsiasi possibilità di controllo successivo sulla decisione.

Altra differenza del collegio penale di cassazione rispetto a quello civile era la necessità di pubblicare la sentenza in udienza subito dopo la deliberazione, mediante lettura del dispositivo (art. 537, secondo comma, cod. proc. pen.), ciò che riduceva ulteriormente l'effettivo apporto dei componenti diversi dal relatore e rendeva perciò ancor più irrazionale l'addebito per eventuali danni civili al medesimo titolo.

Infine il sistema predisposto dagli artt. 2 e 16 l. n. 117 del 1988 comprometteva, secondo la Sezione penale della Cassazione rimettente, l'imparzialità del collegio decidente, sottoponendolo a facili pressioni delle parti in causa e così contrastando con l'art. 101 Cost.

2. — Con la stessa ordinanza la Cassazione sollevava questione di legittimità costituzionale degli artt. 533, 534, 536, cod. proc. pen., in riferimento all'art. 24, secondo comma, Cost. La Corte faceva riferimento, *ad abundantiam*, anche agli artt. 532, 91, 92, 93, 94, 101, 102, 106 dello stesso codice.

Essa rilevava che nel processo penale in corso si era regolarmente costituita la parte civile e che la costituzione non era stata mai revocata. Il fatto che negli artt. 533, 534 e 536 cit. non fosse previsto alcun obbligo di informativa alla medesima circa l'esistenza del ricorso per cassazione dell'imputato e la data fissata per l'udienza sembrava ledere il diritto di difesa in giudizio della parte stessa.

3. — Interv veniva la Presidenza del Consiglio, la quale chiedeva preliminarmente dichiararsi inammissibili le questioni aventi ad oggetto la l. n. 117 del 1988, giacché, la Corte rimettente non specificava come le norme impugnate fossero applicabili al caso di specie.

La Presidenza del Consiglio sosteneva anche la non fondatezza delle questioni stesse.

E infatti le limitazioni, pretese dal collegio rimettente, alle disposizioni dell'art. 2 l. cit. in relazione al giudizio di legittimità, ben potevano trarsi dalle norme del codice di procedura penale concernenti il giudizio medesimo.

Quanto alla posizione dei componenti del collegio diversi dal relatore, nessuna disposizione, né della legge n. 117 del 1988 né del codice di rito, impediva loro di informarsi pienamente sugli atti di causa rilevanti ai fini della loro decisione, alla quale essi partecipavano in posizione di parità rispetto al relatore.

Finalmente, circa l'informativa alla parte civile del ricorso per cassazione e della relativa udienza essa era dovuta alla sregia della giurisprudenza della stessa Cassazione penale e perciò nessuna lesione del diritto di difesa poteva ravvisarsi.

4. — Nel corso di un procedimento promosso da Filippo Triaca Fabrizi per l'annullamento della procedura di adozione ed approvazione di un piano regolatore generale il Tribunale amministrativo regionale della Lombardia con ordinanza del 12 maggio 1988 (reg. ord. n. 579 del 1988) sollevava questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 7 e 8 l. n. 117 del 1988, in riferimento agli artt. 103, primo comma, 113 e 125, secondo comma, Cost.

Il Tribunale precisava di impugnare i detti articoli nella parte in cui essi devolvevano al giudice ordinario il giudizio sull'ammissibilità della domanda di risarcimento del danno anche nei casi in cui il danno stesso fosse derivato da una pronuncia del magistrato amministrativo.

Secondo l'ordinanza di rimessione, la previsione della responsabilità aquiliana per danni derivanti da provvedimenti del giudice amministrativo, istituzionalmente investito della cognizione di controversie aventi ad oggetto interessi legittimi, comportava che il medesimo dovesse sostanzialmente rispondere per danni derivati da lesione di tali situazioni giuridiche soggettive.

Considerato che secondo l'«attuale ordinamento» la pubblica amministrazione non rispondeva di questo tipo di lesione, le norme impugnate imponevano ai giudici amministrativi — secondo il TAR della Lombardia — una responsabilità non configurabile, per identico tipo di lesione, a carico dei pubblici funzionari, così violando l'autonomia e l'indipendenza dei primi.

Sempre sul presupposto che, ai sensi della l. n. 117 del 1988, il giudice amministrativo dovesse rispondere per lesione di interessi legittimi, il collegio rimettente riteneva che l'attribuzione al giudice civile della competenza a verificare l'ammissibilità della domanda di risarcimento ledesse il criterio di riparto delle giurisdizioni canonizzato negli artt. 103, primo comma, 113 e 125, secondo comma, Cost. La detta verifica di ammissibilità infatti non poteva prescindere «dalla cognizione, sia pure sommaria, della vicenda amministrativa (sostanziale e processuale) in cui si compenetrava l'errore del magistrato».

5. — La Presidenza del Consiglio dei ministri, intervenuta, sosteneva l'inammissibilità della questione, stante l'inapplicabilità delle norme denunciate nel giudizio *a quo*.

Nel merito, essa negava che a carico del giudice amministrativo fosse configurabile una responsabilità con estensione più ampia rispetto a quella incombente negli altri giudici, ferma restando comunque la riserva alla giurisprudenza comune dei criteri di delimitazione della responsabilità per lesione di interessi legittimi.

#### *Considerato in diritto*

1. — Entrambe le ordinanze di rimessione attengono al medesimo tema della responsabilità civile del giudice: pertanto i relativi giudizi vanno riuniti e decisi con unica sentenza.

2. — Come accennato in narrativa, la Presidenza del Consiglio dei ministri eccipisce preliminarmente l'irrelevanza e quindi l'inammissibilità delle proposte questioni, in quanto nessuna delle denunciate norme della legge 13 aprile 1988 n. 117 dovrebbe trovare diretta applicazione nei giudizi *a quibus*, i quali hanno l'oggetto sopra rispettivamente indicato. L'eccezione non può però essere accolta poichè, come già chiarito dalla giurisprudenza di questa Corte (da ult. sent. n. 18 del 1989), debbono ritenersi influenti sul giudizio *a quo* anche le norme che, pur non direttamente applicabili per la decisione della controversia che ne costituisce oggetto, tuttavia attengono allo *status* del giudice e in genere ai suoi doveri nonché alle relative garanzie, e incidono quindi su un elemento fondamentale del processo, quale l'indipendenza dell'organo giurisdizionale.

3. — Relativamente alla prima questione dedotta, la Corte di cassazione dubita della legittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, lettere *b* e *c*, della cit. legge n. 117 del 1988, il quale dispone che costituisce colpa grave del giudice l'affermazione o la negazione, determinate da negligenza inescusabile, di un fatto la cui esistenza è, rispettivamente, negata o esclusa dagli atti del procedimento. Ritiene la Cassazione che, non potendo il giudizio di legittimità estendersi ad accertamenti di fatto, la disposizione denunciata riserverebbe ai magistrati di cassazione un trattamento irrazionalmente peggiore rispetto agli altri giudici e perciò contrastante con l'art. 3 Cost., in quanto non specificerebbe che i fatti inescusabilmente ignorati o presupposti debbano emergere dalla sentenza impugnata o dal ricorso.

La questione non è fondata, risultando chiaramente implicita nelle vigenti disposizioni la volontà normativa di cui il collegio rimettente pretende l'esplicita enunciazione. È evidente infatti che non potrebbe attribuirsi al giudice una responsabilità che non derivi da azioni od omissioni concernenti le funzioni istituzionalmente attribuitegli. E poichè alla Corte di cassazione è riservato il solo controllo di legittimità dei provvedimenti impugnati, esperibile attraverso l'esame dei medesimi nonché degli atti e documenti relativi, soltanto la colpa grave in cui i giudici siano incorsi nell'esercizio di detta attività di controllo può avere rilievo ai fini della loro responsabilità civile: fermo restando peraltro che le valutazioni di fatto possono avere rilievo quanto agli *errori in procedendo*.

Non sussiste dunque la denunciata violazione del principio di eguaglianza.

4. — La Corte di cassazione, con altra complessa censura, dubita altresì del contrasto degli artt. 2 e 16 (quest'ultimo relativo alla responsabilità dei componenti gli organi collegiali) l. cit. con il principio di eguaglianza, stante che essi non distinguono tra collegio penale, da una parte, e, giudice monocratico e collegio civile, dall'altra. Secondo l'ordinanza di rimessione, il disposto degli impugnati artt. 2 e 16 comprometterebbe anzitutto l'imparzialità del collegio decidente, attribuendo alle parti uno strumento di pressione idoneo ad influenzarne le decisioni. Le indicate disposizioni violerebbero ancora il principio di eguaglianza perché alla completa conoscenza degli atti di causa da parte del giudice monocratico ed alla possibilità di controllare l'esattezza della deliberazione, da parte dei componenti non relatori del collegio civile, non corrisponderebbe un'analoga possibilità di controllo, da parte dei componenti non relatori del collegio penale, sia sul dispositivo, pubblicato in udienza subito dopo la deliberazione, sia sulla motivazione della sentenza, sottoscritta soltanto dal presidente e dal relatore. Specificamente il collegio rimettente lamenta che il principio di immediatezza della decisione, sancito per la cassazione penale dall'art. 537 c.p.p., nonché la completa conoscenza degli atti di causa unicamente da parte del presidente e del relatore, che sottoscrivono il provvedimento, porrebbero i giudici non relatori in posizione anomala, chiamandoli sostanzialmente a rispondere di errori od omissioni altrui.

Sotto il primo profilo l'inconsistenza della censura in esame è stata già ritenuta da questa Corte con la citata sentenza n. 18 del 1989, dalla quale non sussiste alcun motivo per discostarsi. Per vero, in essa si è chiarito come la limitatezza e tassatività delle fattispecie in cui è ipotizzabile una colpa grave del giudice, nonché la specifica e circostanziata descrizione delle ipotesi di responsabilità, non consentano di ritenere in pericolo la serenità e l'imparzialità del giudizio.

Ma anche sotto l'altro profilo e cioè l'asserito deterioramento dei membri del collegio penale, che non siano relatori, la censura è certamente infondata.

In sostanza la Corte rimettente dà per presupposto che la decisione collegiale possa da essa venire adottata con un diverso grado di conoscenza della causa da parte dei vari componenti, come se alcuni di loro vi partecipassero a diverso titolo, senza quella piena informazione che costituisce invece il requisito indispensabile per una corretta e responsabile formazione del giudizio; né la sottoscrizione del provvedimento da parte soltanto del presidente ed estensore permette di dubitare della fondamentale esigenza di approfondita conoscenza da parte di tutti i componenti del collegio giudicante. L'esercizio della funzione giurisdizionale esige imprescindibilmente che tutti i giudici conoscano a fondo gli elementi del processo, poichè soltanto così viene, da un lato, assolto un essenziale loro dovere e, dall'altro, risulta tutelata la posizione del cittadino.

La validità di questa affermazione non è minimamente attenuata dalle caratteristiche del giudizio penale: il principio di immediatezza della decisione — operante peraltro in tutti i gradi e talvolta anche al di fuori del processo penale, come ad esempio nel rito del lavoro — è correlato alle esigenze di concentrazione e di sollecita definizione del procedimento ed al particolare contenuto della decisione stessa; ma non implica certo che alcuni dei decidenti possano conoscere in minor misura, o superficialmente, gli atti di causa. Né alcuna delle norme di rito, indicate con una certa approssimazione nell'ordinanza di rimessione, riserva al presidente del collegio, o al relatore, l'esclusiva o maggiore disponibilità degli atti medesimi, ovvero la possibilità di esaminarli: chè anzi, per la sua posizione e la maggiore esperienza, spetta al primo di curare che tutti i giudici conoscano adeguatamente gli atti processuali e di adottare i provvedimenti necessari a tale scopo.

5. — Parimenti non fondata è la terza questione di costituzionalità, relativa agli artt. 533, 534 e 536 cod. proc. pen., i quali, secondo l'ordinanza di rimessione, non imporrebbero di informare la parte civile del ricorso dell'imputato e della data fissata per l'udienza, così ledendo il diritto, sancito dall'art. 24 Cost., alla difesa in giudizio della parte suddetta.

Per contro, secondo la giurisprudenza della stessa Corte di cassazione, l'art. 534 cit. va interpretato *secundum Constitutionem*, nel senso che nel giudizio di legittimità la parte civile deve essere informata e messa in condizione di partecipare al dibattimento, sia pure soltanto mediante avviso al difensore.

Tale essendo lo stato della giurisprudenza, va ritenuta non fondata anche la terza ed ultima questione sollevata con la predetta ordinanza di rimessione.

6. — Prendendo in considerazione il provvedimento del Tribunale amministrativo regionale della Lombardia, rileva la Corte che con esso si deduce come gli artt. 1, 2, 7 e 8 cit. l. n. 117 del 1988, prevedendo in generale la responsabilità civile per dolo o colpa grave degli appartenenti a tutte le magistrature, imporrebbero a carico dei giudici amministrativi una responsabilità per lesione di interessi legittimi, in quanto tali posizioni giuridiche soggettive costituiscono di norma l'oggetto del processo amministrativo. Rilevato che in linea generale questa responsabilità non graverebbe sulla pubblica amministrazione, e quindi sui funzionari ad essa appartenenti, ne risulterebbe, ad avviso del Tribunale, un trattamento in violazione dell'art. 103 Cost.

Inoltre l'art. 5 l. cit., attribuendo al giudice civile il compito di verificare l'ammissibilità della domanda di risarcimento dei danni proposta contro i giudici amministrativi e perciò conferendo sostanzialmente la competenza a conoscere la lesione di interessi legittimi, violerebbe, secondo la predetta ordinanza, il riparto della giurisdizione stabilito dagli artt. 103, 113 e 125, secondo comma, Cost.

La prima censura, il cui contenuto si riflette, come si vedrà, sulla seconda, non è fondata.

Anzitutto va osservata l'eccessiva ampiezza con cui essa è formulata, in quanto anche la posizione di diritto soggettivo può formare oggetto del processo amministrativo, come si verifica nei casi di giurisdizione esclusiva: il che, già di per sé, rileva l'imprecisa formulazione della doglianza. Ma, oltre a ciò, va rilevato che il presupposto della questione sollevata dal Tribunale regionale è costituito dalla considerazione che la responsabilità, gravante sul giudice ai sensi della legge n. 117 del 1988, sia intimamente ed esclusivamente collegata alla situazione giuridica sostanziale oggetto del processo principale.

Ma tale presupposto non può essere condiviso. Esso infatti confonde la posizione soggettiva dedotta in giudizio con il rapporto processuale instaurato mediante l'esercizio dell'azione, che resta invece ben distinto. Il processo, per vero, dà luogo ad un rapporto giuridico autonomo rispetto a quello che forma la materia della pretesa, in quanto ha un oggetto diverso e intercorre anche con soggetti, gli organi giurisdizionali, estranei per definizione alla situazione sostanziale: esso ha proprie caratteristiche e conseguentemente va considerato nella sua autonomia, anche se funzionalmente è innegabile un'incidenza strumentale.

Precisamente, la situazione giuridica processuale, di cui sono titolari le parti, costituisce un diritto soggettivo perfetto, anzi un diritto fondamentale, al quale è correlato il dovere degli organi giudiziari di rendere effettiva la tutela giurisdizionale. Non può pertanto esser dubbio che il mancato o inesatto adempimento di questo dovere integri la lesione del detto diritto soggettivo, al quale è estranea e quindi indifferente la posizione, eventualmente di interesse legittimo, di cui si chiede la tutela giurisdizionale.

La responsabilità civile di cui alla l. n. 117 del 1988 nasce dunque in ogni caso dalla lesione di un diritto soggettivo perfetto, anche quando oggetto del giudizio amministrativo sia un interesse legittimo: dal che discende l'inesattezza della premessa da cui muove la questione ora esaminata.

In base alle anzidette considerazioni non può trovare accoglimento neppure la seconda censura che, a parte qualsiasi altro rilievo, avrebbe, secondo l'ordinanza di rimessione, nella fondatezza della prima questione il necessario presupposto.

In conclusione, tutte le censure formulate dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia si rivelano prive di fondamento.

#### PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi:*

a) *dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 16 della legge 13 aprile 1988, n. 117, sollevate in riferimento agli artt. 3 e 101 della Costituzione dalla Corte di cassazione con l'ordinanza indicata in epigrafe;*

b) *dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 533, 534 e 536 del codice di procedura penale, sollevata in riferimento all'art. 24 della Costituzione dalla Corte di cassazione con la medesima ordinanza;*

c) *dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 5, 7 e 8 della legge n. 117 del 1988 cit., sollevate in riferimento agli artt. 103, 113 e 125, secondo comma, della Costituzione dal Tribunale amministrativo regionale della Lombardia con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 1989.

*Il Presidente e redattore: SAJA*

*Il cancelliere: MINELLI*

Depositata in cancelleria il 28 aprile 1989.

*Il direttore della cancelleria: MINELLI*

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 23

*Ricorso depositato in cancelleria il 21 aprile 1989*  
(del commissario dello Stato per la regione siciliana)

**Tributi in genere - Imposte dirette - Esattori - Regione Sicilia - Concessione di un contributo straordinario (lire 25.000.000.000) a favore della SO.G.E.SI. - Lamentata surrettizia integrazione dell'aggio - Violazione dei principi espressi con sentenza della Corte costituzionale n. 959/1988 e con decisione dell'Alta Corte per la regione Sicilia 10 maggio-8 dicembre 1951 - Lesione del principio del buon andamento della p.a. - Indebita ingerenza nelle competenze statali (determinazione dell'aggio per tutto il territorio nazionale).**

(Legge regione Sicilia approvata il 5 aprile 1989, artt. 2 e 7).

(Cost., art. 97, primo comma; d.-l. 12 dicembre 1988, n. 526, art. 2, convertito, con modificazioni, in legge 10 febbraio 1989, n. 44, in relazione statuto reg. Sicilia, r.d.l. 15 maggio 1946, n. 455, art. 36).

L'Assemblea regionale siciliana, nella seduta del 5 aprile 1989, ha approvato il disegno di legge n. 484, dal titolo: «Interventi nel settore della riscossione delle imposte dirette».

La legge regionale è stata comunicata a questo commissariato dello Stato in data 8 aprile 1989, ai sensi dell'art. 28 dello statuto speciale della regione.

Il provvedimento legislativo in esame (complessivamente di 8 articoli) contiene disposizioni relative a modalità di esazioni delle imposte dirette in Sicilia (artt. 3 e 5) e alla concessione di contributi alla società SO.G.E.SI. (Società gestioni esattoriali della Sicilia) (artt. 1 e 2).

L'erogazione del contributo di cui all'art. 1 è correlata all'esigenza di sovvenire ai maggiori oneri derivati, per legge (legge regionale n. 55/1984), alla predetta società per l'omogeneizzazione dei contratti di lavoro dei propri dipendenti in aderenza al contratto nazionale di categoria.

Il contributo straordinario, di 25 mila milioni di lire, di cui all'art. 2 della legge in argomento, è destinato, invece, espressamente ad «assicurare le condizioni per un regolare e ordinato andamento delle gestioni esattoriali».

Quest'ultima disposizione normativa è oggetto di censura sul piano della legittimità costituzionale.

Occorre premettere che la regione siciliana ha, in *subiecta materia*, competenza legislativa concorrente; ciò comporta il limite invalicabile dei principi generali, recati dalle leggi dello Stato (sentenza Corte costituzionale n. 9/1957), nonché la potestà del legislatore regionale di emanare disposizioni di «capillare dettaglio» (sentenze della Corte costituzionale n. 14/1957 e 150/1969).

Dall'insieme delle norme statali di riferimento, che caratterizzano il sistema di riscossione delle imposte dirette, è di primaria importanza la disposizione contenuta nell'art. 3 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 603 secondo la quale «l'esattore è retribuito con un aggio determinato in valore percentuale di tutte le entrate affidate in riscossione...».

L'aggio è stato determinato da ultimo del legislatore nazionale con il d.-l. n. 526/1988, convertito, con modificazioni, con legge 10 febbraio 1989, n. 44.

Peraltro, il menzionato d.-l. n. 526/1988, al fine di stabilire la percentuale d'aggio da corrispondere all'esattore, nell'ipotesi di riscossioni mediante versamenti direttamente operati dai contribuenti, contiene un rinvio all'art. 3 del d.-l. 4 agosto 1987, n. 326, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 ottobre 1987, n. 403.

Avverso il succitato d.-l. n. 326/1987, la Regione siciliana ha sollevato — com'è noto — conflitto di attribuzione.

In quella occasione, codesta Corte (con sentenza n. 959/1988), nel confermare la piena legittimità della richiamata disposizione, ha osservato che «la determinazione unitaria dell'aggio risponde alla necessità obiettiva "in apice" di previsioni generali e uniformi, per l'essenziale identità di trattamento di tutti i contribuenti in seno alla collettività nazionale: con la conseguenza di doversi realizzare univoci equilibri nei costi del servizio di esazione e dei conseguenti oneri, secondo standard, i quali esigono, perciò, determinazioni unitarie».

Anche in passato, del resto, l'Alta Corte per la regione siciliana, con decisione 10 maggio-8 dicembre 1951, aveva dichiarato l'illegittimità di una legge regionale contenente la concessione di un contributo regionale, disposto a titolo di integrazione dell'aggio, in quanto contrastante con i principi generali della legislazione statale nella materia.

Non era (e non è), infatti, rinvenibile nel sistema normativo statale alcuna forma di corrispettivi da destinare all'esattore né in forma diversa da quella configurata dall'aggio né giammai, vieppiù, sotto forma di «contributo straordinario».

Con il provvedimento legislativo in esame il legislatore regionale ha, invece, disposto l'elargizione alla società S.O.G.E.S.I. di un contributo straordinario di ben 25 mila milioni di lire, «al fine di assicurare le condizioni per un regolare e ordinato andamento delle gestioni esattoriali», come già si è detto in precedenza.

A questo punto, appare necessario determinare la natura giuridica del disposto contributo nonché quella del soggetto beneficiario, al fine di stabilirne la legittimità (e costituzionale) corresponsione e, così, fugare ogni eventuale eccezione al riguardo.

La S.O.G.E.S.I. è una Società per azioni — il cui capitale è costituito dalle partecipazioni azionarie del Banco di Sicilia, della Sicilcassa, dell'Istituto San Paolo di Torino e del Monte dei Paschi di Siena — cui è stato affidato il servizio di riscossione delle imposte dirette in Sicilia, con decreto dell'assessore regionale bilancio e finanze del 21 dicembre 1984, in attuazione della legge regionale 21 agosto 1984, n. 55. (Del resto neanche il predetto atto — decreto assessoriale — contiene — né giuridicamente e validamente potrebbe contenere — altre, diverse, ulteriori, forme di corresponsione del «corrispettivo» per il servizio reso al di fuori e oltre l'aggio esattoriale).

La predetta concessionaria assume la tipica connotazione dell'esattore; e l'attività svolta dalla medesima società è regolamentata dalle norme vigenti nell'ambito nazionale, considerata, a proposito, anche la mera competenza di dettaglio della regione siciliana nella materia della esazione delle imposte dirette.

Non può ipotizzarsi, al riguardo, altra configurazione giuridica, pienamente rispondente alle norme vigenti, del soggetto che in atto gestisce il servizio esattoriale in Sicilia né sotto l'eventuale forma di «delegato governativo» né, e solo per assurdo, di ente «strumentale» della regione.

La prima ipotesi è, con certezza, da escludere in relazione al fatto che non ricorrono le fattispecie, assunte a presupposti, della nomina del delegato governativo, ai sensi degli artt. 35 (vacanza dell'esattoria) e 104 (decadenza dell'esattore) del testo unico delle leggi sui servizi della riscossione delle imposte dirette, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 maggio 1963, n. 558, e successive modifiche; né può, d'altronde, minimamente supporre che la S.O.G.E.S.I. integri la figura propria dell'ente strumentale (della regione) in quanto, nella realtà, nessun rapporto, per esempio di vigilanza, ingerenza e direttiva, risulta sussistere tra la regione siciliana e la S.O.G.E.S.I.

Non influente, altresì, sembra sul punto la natura privata (S.p.a.) della società esattrice, anche se al relativo capitale concorrono, in proporzioni diverse, istituti di credito di diritto pubblico.

A conclusione delle argomentazioni fin qui svolte, non può non ritenersi che la concessione, da parte della regione siciliana, di un contributo straordinario alla S.O.G.E.S.I. si risolve, senza ombra di dubbio, in una operazione surrettizia per l'integrazione dell'aggio, come determinato univocamente dal legislatore nazionale — d.l. n. 526/1988, convertito con modificazioni in legge n. 44/1989 — e conseguentemente pure elusiva della decisione di codesta Corte n. 959/1988.

Non è, in aggiunta, da sottovalutare che la disposizione regionale testè impugnata conduce indirettamente anche alla violazione del principio del buon andamento della p.a., di cui al primo comma dell'art. 97 della Costituzione, dappoiché la medesima norma, nel disporre la concessione di un cospicuo contributo — 25 miliardi di lire — non richiede né la predisposizione di strumenti idonei ad assicurare un regolare e ordinato andamento della gestione esattoriale né postula, tantomeno, la presentazione di un rendiconto sulla effettiva utilizzazione del contributo elargito.

La concessione del contributo straordinario realizza, perciò, in concreto, una mera e immotivata elargizione di denaro pubblico (una forma di «beneficenza» non consentita) a favore dei maggiori istituti di credito operanti nel territorio regionale, tanto più che e dalla relazione, in data 7 luglio 1988 (d.d.l. n. 484/A) della commissione legislativa regionale bilancio e finanze sul primo, meglio sul precedente disegno di legge, in ultimo completamento mutato e stravolto, tant'è che prevedeva solamente la concessione di una anticipazione (quasi di pari importo dell'attuale contributo alla S.O.G.E.S.I., sia pure con un tasso di interesse modesto, simbolico (del 3%) e dai resoconti parlamentari, non smentiti (seduta n. 207 del 5 aprile 1989), emerge chiaramente ed univocamente che:

1) la S.O.G.E.S.I. «ha, con una inversione di tendenza riguardo all'esercizio 1986, conseguito un recupero di redditività, fino a pervenire ad un ribaltamento del risultato di gestione»;

2) il bilancio della società (l'ultimo) sarebbe stato chiuso in pareggio.

Talché non esiste, neanche obiettivamente, alcuna giustificazione «gestionale» per l'elargizione del predetto contributo che, pertanto, anche sotto l'ulteriore esaminato, per completezza, profilo, si risolve in una camera «liberalità» per surrettiziamente pervenire all'aumento dell'aggio — già per altra via tentato e dichiarato incostituzionale —; aggio che, come ribadito in precedenza, viene stabilito, per tutto il territorio nazionale, dal legislatore statale, immutabile comunque dal legislatore regionale in generale e da quello siciliano in particolare, che è, nel caso, legislatore «concorrente».

P. Q. M.

*e con riserva di presentare memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto dott. Antonino Prestipino Giarritta, commissario dello Stato per la regione siciliana, visto l'art. 28 dello statuto speciale, con il presente atto impugna l'art. 2 della «legge» approvata dall'assemblea regionale siciliana in data 5 aprile 1989, recante «Interventi nel settore della riscossione delle imposte dirette», per violazione dell'art. 2 del d.-l. 12 dicembre 1988, n. 526, convertito, con modificazioni, in legge 10 febbraio 1989, n. 44, in relazione ai limiti contenuti nell'art. 36 dello statuto speciale nonché per violazione dell'art. 97, primo comma, della Costituzione; e, inoltre, per la parte necessariamente connessa alla norma che si impugna, l'art. 7 della stessa legge dell'assemblea regionale siciliana, relativa al conseguente finanziamento.*

Palermo, addì 12 aprile 1989

*Il commissario dello Stato per la regione siciliana:*

A. PRESTIPINO GIARRITTA

89C0498

N. 212

*Ordinanza emessa il 7 dicembre 1988 dal pretore di Milano  
nel procedimento penale a carico di Brunotti Sandro ed altri*

Urbanistica - Autorizzazione per l'esecuzione di un insediamento industriale - Realizzazione, in concreto, su parte del terreno, di un complesso terziario-direzionale - Pretesa illegittimità (sotto vari profili) dei principi affermati, riguardo ad alcune delle norme impugnate, dalla cassazione, in due ordinanze (di annullamento di un sequestro disposto nel corso del processo *a quo*) in forza dei quali nella suddescritta ipotesi non potrebbe ravvisarsi il reato di lottizzazione abusiva (contestato nella specie) - Lamentata violazione della libertà di giudizio dei giudici di merito, se alle suddette pronunce della cassazione si dovessero riconoscere effetti non strettamente limitati al provvedimento cautelare.

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, artt. 18, primo comma, p.p., e 20, lett. c); cod. proc. pen., art. 343-bis).

(Cost., artt. 3, 25, 101 e 102).

IL PRETORE

Nel procedimento penale a carico di Brunotti Sandro, Garozzo Salvatore, Meregalli Piergiorgio, Pedèrignani Giuliano e Viganò Armando imputati, fra l'altro del reato di cui agli artt. 110 del c.p., 18, primo comma, e 20, lett. c). Legge 28 febbraio 1985, n. 47, solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale degli artt. 18, primo comma, prima parte, e 20, lett. c) della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e dell'art. 343-bis del c.p.p., in relazione agli artt. 3, 25, secondo comma, 101 secondo comma, e 102 primo comma, della Costituzione.

La problematica che si intende prospettare prende origine dal provvedimento di sequestro adottato da questo pretore il 14 aprile 1988 concernente l'intera area interessata alla lottizzazione di cui alla convenzione del 19 novembre 1984 stipulata dal comune di Milano, da un lato, la Larix S.r.l., la Porcellane Richard-Ginori S.p.a. e la Lambrate Ottantuno S.r.l., dall'altro, in esecuzione della delibera del Consiglio Comunale Milanese del 4 giugno 1984.

In tale provvedimento questo pretore includeva non solo l'area di nuova edificazione sulla quale erano in corso i lavori relativi a otto (8) fabbricati di nuova realizzazione, ma anche quella su cui sorgevano i vecchi capannoni della Porcellane Richard-Ginori S.p.a., in quanto il piano di lottizzazione di cui si è detto coinvolgeva per l'appunto entrambe le aree.

In relazione ai fatti emersi dalle indagini questo giudice aveva, fra l'altro ipotizzato il reato di cui agli artt. 18, primo comma, e 20, lett. c), della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (lottizzazione abusiva) in relazione agli artt. 19, 21 e 32 delle Norme Tecniche di Attuazione del P.R.G. vigente in Milano, agli artt. 28 e 41-*quinquies* della legge 17 agosto 1942, n. 1150, e successive modifiche, al d.m. 2 aprile 1986, n. 1444, e all'art. 22 della legge regione Lombardia 15 aprile 1975, n. 51, sicché il sequestro, ad avviso del giudice, non poteva che estendersi a tutta l'area interessata anche allo scopo di assicurarla, assieme agli edifici, al procedimento «in relazione all'applicazione obbligatoria di tutte le sanzioni penali stabilite dalla normativa urbanistica vigente».

Con ordinanza del 28 aprile 1988 il tribunale della libertà di Milano, investito con richieste di riesame proposte dalla Richard-Ginori e da Brunotti Sandro, amministratore unico quest'ultimo della Lambrate Ottantuno S.p.a., rigettava le richieste medesime e confermava il decreto di sequestro pretorile;

A seguito di ricorso proposto dagli interessati, la Suprema Corte, con due ordinanze separate pronunciate nella stessa camera di consiglio del 4 ottobre 1988, per un verso annullava senza rinvio il sequestro del pretore per la parte concernente l'area su cui sorgevano i vecchi fabbricati della Richard-Ginori, per l'altro annullava con rinvio allo stesso tribunale della libertà di Milano, per difetto di motivazione, l'ordinanza di quest'ultimo collegio relativamente alla parte confermativa del sequestro pretorile afferente gli otto edifici di nuova costruzione e l'area di immediata pertinenza.

Il tribunale della libertà con ordinanza del 2 novembre 1988 confermava ancora una volta il sequestro del pretore per la parte riguardante gli otto fabbricati di nuova edificazione e l'area relativa.

È nelle determinazioni assunte dalla Corte di cassazione in sede di ricorso che si appuntano i dubbi di costituzionalità di questo giudice.

Per avere un più completo quadro della problematica costituzionale che ne deriva, appare opportuno riportare testualmente i passaggi salienti delle due ordinanze della Corte, onde rappresentare in stretta relazione con il contenuto di queste ultime, le perplessità costituzionali che, ad avviso dello scrivente, ne conseguono.

Nella prima ordinanza in particolare è detto: «... appare innanzitutto opportuno premettere, in fatto, che, come è pacifico in processo, la ricorrente società, proprietaria di un terreno alla via Tucidite di Milano, stipulò, in data 19 novembre 1984, una convenzione di lottizzazione con il comune di Milano, con la S.p.a. porcellane Ginori (proprietaria di altra area nella medesima via Tucidite), e la Larix S.r.l. (proprietaria del vicino terreno di via Corelli), in forza della quale provide ad edificare otto fabbricati a torre destinati, in parte ad uso terziario amministrativo ed in parte ad uffici tecnici e laboratori. La detta società — pur avendo sostanzialmente rispettato il detto vincolo di destinazione — provide per altro ad offrire in locazione gli immobili ad una società (la Enichem) che, al contrario della Ginori, non disponeva in loco di un insediamento industriale. Da ciò, quindi, la asserita configurabilità nella specie dell'ipotesi contravvenzionale di cui all'art. 20, lettera c), della legge 28 febbraio 1985, n. 47, in quanto, secondo i giudici di merito la detta locazione avrebbe comportato il venir meno della connessione tra funzione primaria (industria) e funzione con essa compatibile (terziaria-amministrativa) e, quindi, una trasformazione del territorio in violazione degli strumenti urbanistici.

Ora tale opinione non può essere condivisa.

Come è stato ripetutamente precisato da questa suprema Corte, con giurisprudenza consolidata, il reato di lottizzazione abusiva a scopo edificatorio pretende, per la sua configurabilità:

a) che la lottizzazione abbia ad oggetto una zona non urbanizzata e/o in relazione alla quale manchi «qualsiasi strumento urbanistico»;

b) che la condotta si estrinsechi nella divisione del terreno in uno o più lotti, suscettibili di sfruttamento edilizio;

c) che tale attività abusiva sia suscettibile di comportare un danno all'ente locale, costringendolo ad eseguire opere di urbanizzazione in tempi e in luoghi non previsti.

Ne consegue, pertanto, che presupposto imprescindibile per la configurabilità del reato è proprio la abusività della attività lottizzatoria; abusività derivante dal fatto che l'attività medesima non sia stata previamente autorizzata.

Né la configurazione giuridica del reato e del suo indefettibile presupposto (mancanza di previo provvedimento autorizzativo della autorità comunale) possono ritenersi modificati dalla nuova legge 28 febbraio 1985, n. 47, in quanto la definizione di condotta lottizzatrice enunciata nell'art. 18; primo comma, rivela chiaramente l'intento del legislatore di fare propri i risultati della lunga elaborazione svolta al riguardo dalla giurisprudenza, confermando che la lottizzazione abusiva è reato che lede la riserva pubblica di programmazione territoriale e che, pertanto, esso sussiste laddove si dia vita ad un nuovo insediamento urbanistico al di fuori del preventivo controllo dell'autorità comunale (cfr. Cassazione 28 marzo 1980, Petta).

Né al riguardo vale il dedurre che — ad una prima lettura della norma — potrebbe sembrare che alla lottizzazione illecita per mancanza di autorizzazione il legislatore avrebbe aggiunto una lottizzazione illecita per contrarietà agli strumenti urbanistici, atteso che, in contrario, non può non osservarsi che il regolare ed ordinato assetto del territorio è regolato da una serie di interventi amministrativi che, partendo dal piano più generale, si restringono man mano nel disciplinare i particolari, fino all'ultimo indispensabile provvedimento autorizzativo diretto a regolare il singolo caso.

Ne deriva, pertanto, che costituendo la "abusività" presupposto assolutamente indispensabile per l'ipotizzabilità del reato di lottizzazione abusiva, il detto reato potrà dirsi sussistente unicamente qualora manchi il detto provvedimento autorizzativo finale e non pure qualora — in presenza di tale autorizzazione — si accerti la violazione di altre norme urbanistiche (violazioni che eventualmente potranno concretizzare altre ipotesi di reato previste dalla citata legge n. 47/1985). Sostenere una soluzione diversa non solo significa annullare completamente l'area di operatività dell'art. 20, lett. a), in favore di una ingiustificata ed arbitraria estensione della sfera incriminatoria dell'art. 20, lett. c) della legge; ma (ed il rilievo assume particolare consistenza nel caso in esame nel quale il reato di lottizzazione è stato contestato sotto il profilo di un avvenuto mutamento di destinazione d'uso di parte degli edifici costruiti in base a regolare concessione edilizia) significa altresì dimenticare il disposto degli art. 8, lett. a), e 20, lett. c), della medesima legge.

In base, infatti, alle menzionate disposizioni di legge, il mutamento di destinazione d'uso diventa punibile con la sanzione di cui all'art. 20, lett. b), qualora comporti la violazione degli standards previsti dal decreto ministeriale 2 aprile 1968, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 97 del 16 aprile 1968, oppure con la più grave sanzione (ma, ovviamente, ai soli fini della commisurazione della pena) prevista per il reato di lottizzazione abusiva, qualora sia attuata su edifici sottoposti a vincoli artistici, storici, etc..

Ne deriva, pertanto, che il mutamento di destinazione d'uso attuato mediante opere edilizie non integra mai il reato di lottizzazione abusiva in quanto altrimenti non si spiegherebbe la ragione per la quale il legislatore, per l'ipotesi estrema riguardante beni particolarmente rilevanti sotto il profilo storico, artistico etc., avrebbe attraverso un esclusivo richiamo *quoad poenam*, dovuto dichiarare applicabili le sanzioni penali previste dal citato art. 20, lett. c).

Esclusa, pertanto, l'astratta configurabilità nella specie dell'ipotizzato reato di lottizzazione abusiva, ne deriva, quale ineluttabile conseguenza, la inapplicabilità della misura di sicurezza di cui all'art. 19 e, quindi, la illegittimità di un sequestro funzionale alla confisca ...».

Nella seconda ordinanza fra l'altro si afferma: «... per una esatta valutazione della detta censura, appare innanzi tutto opportuno premettere, in fatto, che, come è pacifico in processo, la ricorrente società è proprietaria, in Milano, alla via Tucidite, 56, di un complesso industriale costituito da edifici ed aree di pertinenza, ricompreso in una lottizzazione convenzionata approvata dal comune di Milano e dalla regione Lombardia. Risulta, in particolare, che in data 19 novembre 1984, venne stipulata una convenzione di lottizzazione tra il comune di Milano, la S.p.a. porcellane Ginori, la Lambrate 81 S.r.l. (proprietaria di altra area in via Tucidite), e la Larix S.r.l. (proprietaria del vicino terreno di via Corelli), in forza della quale la detta società Lambrate provvede ad edificare otto fabbricati a torre sul proprio terreno, mentre la ricorrente soc. Ginori si limitò unicamente a cedere al comune un'area di mq. 560 destinata allo allargamento della via Corelli, senza svolgere la benché minima attività edificatoria od urbanistica sul terreno o sui preesistenti fabbricati di sua proprietà. Ora è pur vero che il pretore di Milano ha contestato al Brunotti, amministratore unico della Lambrate 81, il reato di lottizzazione abusiva per "mutamento di destinazione soggettiva" degli edifici da questa costruiti (sotto il profilo che tali edifici sarebbero stati offerti in locazione alla soc. Enichem, anziché alla Richard-Ginori, preesistente in loco); ma — a prescindere da ogni indagine in merito alla fondatezza della accusa come sopra mossa al Brunotti — è pur vero, peraltro, che nessuna ipotesi di violazione alla legge urbanistica è stata mai avanzata dal pretore nei confronti della società Ginori; per cui l'estensione del sequestro anche ai beni di detta società si presenta chiaramente illegittimo, attesa la assoluta mancanza del benché minimo nesso pertinenziale tra cosa sequestrata e reato.

Né sul punto può condividersi l'affermazione del tribunale secondo la quale il sequestro *de quo*, in quanto finalizzato alla futura confisca obbligatoria dei terreni abusivamente lottizzati ex art. 19 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, dovrebbe riguardare tutti i beni inseriti nell'area, a prescindere dall'eventuale penale responsabilità dei singoli proprietari; e ciò in quanto, in contrario, non può non osservarsi che, in forza dell'art. 240, terzo comma, del c.p., la confisca non può essere disposta qualora le cose appartengano a persona estranea al reato e che, nel caso in esame non è certamente possibile sostenere che il preesistente complesso industriale della società Ginori debba essere annoverato tra le cose intrinsecamente criminose....».

Sono soprattutto le affermazioni di principio contenute nella prima ordinanza che fanno insorgere, secondo la opinione di questo giudice, i dubbi di costituzionalità.

Una valutazione della definizione legislativa di lottizzazione abusiva prevista dall'art. 18, primo comma, prima parte, della legge n. 47/1985 induce a pensare che il legislatore abbia previsto due differenti ipotesi di tale reato: la prima consistente nell'inizio della esecuzione di opere che comportino la trasformazione urbanistica o edilizia di terreni senza l'autorizzazione prescritta dall'art. 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (nel testo introdotto dall'art. 8 della legge 6 agosto 1967, n. 765); la seconda consistente nella esecuzione di opere che comportino la trasformazione urbanistica o edilizia dei terreni in violazione delle prescrizioni degli strumenti urbanistici, vigenti o adottati, o comunque stabilite dalle leggi statali o regionali pur in presenza di autorizzazione lottizzatoria. Il dato testuale non sembra lasciare margine a dubbi: l'impiego della disgiuntiva non sembra prestarsi ad interpretazioni differenti se alla parola «o» si attribuisca l'unico significato che la stessa può avere («o senza la prescritta autorizzazione»).

Reputa questo pretore — a differenza di quanto affermato in via di principio dalla suprema Corte — che solo mantenendo nei suoi contenuti letterali il senso dell'art. 18, primo comma, prima parte, nei termini testé specificati si possa pervenire a risultati consoni ai principi costituzionali espressi dagli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione.

Secondo il punto di vista che si espone, quando illecitamente si faccia un uso distorto degli strumenti di pianificazione esecutiva, quale deve considerarsi il piano di lottizzazione, e della relativa autorizzazione, si perviene a risultati comportamentali che costituiscono espressione di una più raffinata e puntuale capacità criminosa.

La fattispecie in considerazione, che ha attinenza con quella oggetto del presente procedimento, concerne il caso in cui venga richiesta e autorizzata una lottizzazione per la realizzazione di un complesso industriale, mentre nella realtà si intenda eseguire ed in concreto si realizzi un complesso terziario-direzionale. Quando ciò avvenga sembra che l'ottenuta autorizzazione lottizzatoria e le conseguenti concessioni edilizie necessarie per la esecuzione del complesso edilizio assumano una funzione meramente strumentale rispetto a quanto si vuole illecitamente attuare, atteso che vengono ad avere il ruolo di mera copertura, di schermo apparentemente lecito di quanto si va a costruire in contrasto con tutte le disposizioni della pianificazione territoriale, al triplice livello statale, regionale e comunale.

In termini estremamente semplici si vengono ad impiegare l'autorizzazione a lottizzare una certa area e le concessioni edilizie conseguenti, rilasciate per la costruzione di un complesso industriale, per la effettiva creazione di un insediamento terziario-direzionale. E poiché l'atto autorizzatorio ed i provvedimenti concessori conseguenti si riferiscono alla esecuzione di un complesso industriale, pare logico che, ove venga realizzato al contrario un insieme di edifici a destinazione direzionale-amministrativa, questo non possa che considerarsi abusivo a tutti gli effetti, non potendo l'autorizzazione lottizzatoria e le relative concessioni rilasciate che riferirsi ad un insediamento di carattere industriale.

Se ciò appare vero in linea di principio, risulta esserlo ancora di più ove si vada a considerare la normativa vigente.

Totamente diverso è infatti il regime giuridico in vigore per la differente tipologia degli interventi.

Già per quanto concerne il contributo di concessione gli artt. 3 e 10 della legge n. 10/1977 stabiliscono un trattamento diversificatorio per le due tipologie di costruzioni e di impianti, esonerando quelli destinati ad attività industriali e artigianali dal pagamento del costo di costruzione ed assoggettandoli alla corresponsione di un contributo pari alla incidenza delle opere necessarie al trattamento e allo smaltimento dei rifiuti solidi, liquidi e gassosi e di quelle necessarie alla sistemazione dei luoghi, ove ne siano alterate le caratteristiche.

Diversa, poi, è la regolamentazione statale che attiene ai rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti e gli spazi pubblici riservati ad attività collettive, a verde pubblico o a parcheggio a seconda che i nuovi insediamenti siano a carattere industriale (riserva minima del 10% della superficie degli insediamenti) ovvero siano a terziario-direzionale (riserva minima dell'80% della superficie lorda di pavimento dei nuovi insediamenti), in relazione all'art. 41-*quinquies*, penult. comma, della legge n. 1150/1942 e successive modifiche e all'art. 5 del d.m. 2 aprile 1984, n. 1444 (aree a standards).

In sede regionale lombarda tale ultima normativa ha trovato precisa attuazione con gli artt. 22 della l.r. n. 51/1975 e 12 della l.r. n. 60/1961 del 5 dicembre 1977, in forza dei quali le aree a standards devono essere cedute gratuitamente al comune nella misura del 20% della superficie destinata a nuovi insediamenti produttivi e nella misura del 100% della superficie lorda di pavimento per i complessi del settore terziario e commerciale.

Nel comune di Milano il differente regime giuridico, già in posizione di netto favore per gli insediamenti industriali e artigianali a livello di normativa statale e regionale, presenta ulteriori vantaggi per questa categoria di complessi — fatte salve le nuove disposizioni entrate in vigore nel settembre del c.a. che qui non interessano — prevede un indice di edificabilità nettamente superiore (del 32% circa) rispetto a quello stabilito per il terziario espresso in superficie lorda di pavimento (1,2 mq/mq invece che 0,9 circa mq/mq, ove l'indice di edificabilità del terziario, che è di 3 mc/mq venga espresso in superficie lorda di pavimento rapportandolo all'altezza virtuale fissata in mt. 3,30 dall'art. 6.10 delle norme tecniche di attuazione del p.r.g.).

A tutto ciò deve aggiungersi il significato che ha la localizzazione dei differenti insediamenti nell'ambito della pianificazione territoriale.

Senza entrare in dettaglio nella problematica relativa alla suddivisione del territorio in zone omogenee secondo i parametri normativi generali dettati dal d.m. 2 aprile 1968, n. 1444, va osservato come la ubicazione dei diversi insediamenti nel territorio risponda a precise scelte di programmazione ispirate, da un lato, a opportuni criteri distributivi e di sviluppo e, dall'altro, alla soddisfazione di esigenze totalmente differenti a seconda delle caratteristiche dei complessi.

L'insediamento industriale presenta problemi di localizzazione e risponde ad esigenze socio-economiche affatto differenziate rispetto a quelli del complesso ad uffici.

Si vuole evidenziare come la pianificazione urbanistica del territorio, che identifichi le aree d'intervento secondo le diverse tipologie realizzative, risponda da un lato a ragioni proprie di un ordinato e corretto sviluppo del tessuto urbano; preveda, dall'altro, differenziati trattamenti normativi a seconda della natura degli insediamenti. Sicuramente più favorevole è quello stabilito per le attività industriali e artigianali rispetto a quello per gli insediamenti di carattere terziario. Sicché avvalersi del regime normativo riservato all'industriale per poi eseguire in concreto terziario presenta altresì enormi vantaggi in termini di indici di edificabilità, di cessione gratuita di aree a standards, di contributi di concessione.

A questo punto è facile intuire quali ulteriori aspetti di convenienza presenti camuffare da industriale la realizzazione di un complesso terziario-direzionale.

Di tutto ciò ha tenuto conto il legislatore del 1985 quando ha contemplato l'ipotesi di lottizzazione solo apparentemente lecita perché autorizzata per una determinata funzione ed in realtà illecita perché esecutiva in concreto di una trasformazione edilizio-urbanistica inosservante delle norme di pianificazione a livello statale, regionale e comunale. L'occultare dietro una apparenza, uno schermo di legalità un'attività trasformativa dei terreni in contrasto con tutte le predette disposizioni è indice di una capacità criminale di colui che la realizza dotata di connotati di antisocialità e di pericolosità più consistenti di quanto non la possieda colui che, alla luce del sole, proceda a lottizzare senza autorizzazione magari un'area di qualche migliaio di metri quadrati (in territorio comunale di Milano, ad esempio, la preventiva pianificazione esecutiva è assolutamente indispensabile — salvi casi particolari — per le aree di nuovo intervento superiore ai 5.000 mq).

Ed è sotto questo profilo che, ad avviso del pretore, ancorare l'abusività di una lottizzazione alla mancanza di autorizzazione lottizzatoria significa creare una irrazionale disparità di trattamento tra colui che dà corso ad una trasformazione edilizio-urbanistica del territorio attraverso il frazionamento di un terreno in più lotti e la esecuzione delle opere necessarie a scopo edificatorio senza la preventiva autorizzazione, con il rischio peraltro immediato e quotidiano di un intervento interruttivo della sua illecita attività a livello amministrativo e giudiziario; e colui che, invece, riesca ad ammantare di apparente legalità un'attività trasformativa in contrasto con tutte le regole della pianificazione.

Simile disparità appare ancora più accentuata quando si vada a raffrontare quest'ultima situazione alla lottizzazione semplicemente negoziale nella quale la fase trasformativa vera e propria ed il conseguente danno urbanistico-ambientale non hanno ancora modo di realizzarsi.

Non possono a questo punto condividersi le considerazioni espresse dalla Cassazione a sostegno del proprio assunto.

Vi è sicuramente lesione della riserva pubblica della programmazione territoriale, quando il comune autorizzi l'esecuzione di un insediamento industriale in conformità con le previsioni dello strumento urbanistico vigente e venga invece in concreto realizzato un complesso terziario.

È proprio il comune a vedersi sottratta in concreto quella riserva di pianificazione che gli compete e a dovere subire i danni che ne derivano.

Difficile, poi, risulta comprendere l'altra preoccupazione espressa dalla suprema Corte circa l'annullamento dell'ambito di operatività della fattispecie di reato di cui all'art. 20, lett. a), della legge n. 47/1985, atteso che si è ipotizzata la sistematica e complessiva violazione delle disposizioni previste dall'ordinamento giuridico a base della pianificazione del territorio a livello statale, regionale e comunale, così da realizzare un *aliud pro alio* vale a dire un insediamento terziario-direzionale invece che un complesso industriale, abusivamente fruendo di un'area di p.r.g. e del regime giuridico riservati a quest'ultima categoria di interventi edilizi.

L'oggettività giuridica della fattispecie di reati di cui all'art. 20 alla lett. a), della legge n. 47/1985 concerne, invece, situazioni di fatto in cui risultano di volta in volta violate le norme e le prescrizioni specificamente indicate secondo una gravità ben diversamente significativa rispetto alle altre ipotesi di reato contemplate dallo stesso art. 20.

In tema di inosservanze degli strumenti urbanistici rilevanti ai sensi dell'art. 20, lett. a), la gamma delle violazioni è la più varia e la più ampia (distanze, volumetria, caratteristiche tipologiche, variazioni d'uso con caratteri specifici ecc.), sicché la preoccupazione della Corte non appare affatto condivisibile.

Altrettanto dicasi per l'altra ipotesi di reato presa specificatamente in considerazione dal supremo collegio, vale a dire quella contemplata dall'art. 8, lett. a), in relazione, ai fini sanzionatori ed a seconda delle ipotesi, all'art. 20, lett. b), e lett. c), della legge n. 47/1985, che questo pretore avrebbe oltierato nel caso di specie e che, invece, secondo le indicazioni della Cassazione potrebbe trovare applicazione.

Anche la prospettata alternativa incriminatoria non convince.

Le variazioni essenziali definite dall'art. 8 della legge n. 47/1985 risultano parificate ai fini sanzionatori al reato di totale difformità quando siano effettuate «su immobili sottoposti a vincolo storico, artistico, architettonico, archeologico, paesistico ed ambientale nonché su immobili ricadenti sui parchi o in aree protette nazionali e regionali» (art. 8, terzo comma); e punite a norma dell'art. 20, lett. c), quando siano realizzate in «zone sottoposte a vincolo storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale».

Negli altri casi, vale a dire quando manchino queste particolari forme di protezione, rimangono variazioni essenziali, difformità parziali sanzionate ai sensi dell'art. 20, lett. a), visto che l'art. 20, lett. b), non menziona affatto le variazioni essenziali. Si badi bene — e si specificherà più avanti — il complesso edificio oggetto del presente procedimento non riguarda zone o immobili sottoposti a tutela particolare: sicché non si riesce proprio a comprendere come possa essere ipotizzata la contravvenzione di cui agli artt. 8, lett. a), e 20, lett. b), di cui parla la Cassazione.

Peraltro, dopo quanto si è precisato, appare del tutto riduttivo circoscrivere il contesto alla violazione della disciplina sulle aree a standards, quando in realtà si è ipotizzata la sistematica e complessiva violazione delle norme di vario livello che presiedono alla pianificazione del territorio.

Parlare poi di mutamento di destinazione d'uso mediante opere edilizie nel caso di specie non appare esatto, quando in realtà si è ipotizzata la realizzazione, fruendo delle norme di pianificazione riservate ai complessi industriali, di un insediamento di natura totalmente differente, per di più schermandone le reali caratteristiche dietro un'autorizzazione lottizzatoria rilasciata per un intervento per l'appunto di carattere industriale.

Sembra che in tal modo risulti vulnerato anche il principio di stretta legalità contemplato dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione. Si vengano innanzi tutto a circoscrivere l'ambito di applicazione della fattispecie di reato prevista dall'art. 18, primo comma, prima parte, della legge n. 47/1985 limitandola al caso di assenza di autorizzazione lottizzatoria quando la lettera della disposizione, ad avviso del pretore, evidenzia e contiene l'altra ipotesi costituita dall'abusivo uso degli strumenti giuridici ed amministrativi di pianificazione in presenza di una autorizzazione lottizzatoria semplicemente fittizia. Si viene, peraltro verso, a prospettare come applicabile la differente fattispecie di reato di cui agli artt. 8, lett. a), e 20, lett. b), anche nel caso di variazioni essenziali non concernenti immobili (art. 8, terzo comma) o zone (art. 20, lett. c), soggetti a vincoli o a tutela specifica: ciò, a parere del pretore, sembra porsi in contrasto con il tenore letterale di queste due ultime norme nei sensi dianzi specificati, atteso che l'art. 20, lett. b), non menziona, ai fini sanzionatori, le variazioni essenziali riferendosi ad interventi al di fuori di protezione particolare.

Quanto fin qui enunciato va altresì posto in relazione con l'art. 343-bis del c.p.p., tenuto conto del fatto che la pronuncia della Cassazione, emessa ai sensi dell'ultimo comma di tale norma, avviene all'interno di un procedimento penale in corso, per di più in fase istruttoria.

Nulla è detto o specificato da detta disposizione in ordine agli effetti di una simile decisione sul procedimento medesimo e sui vincoli che ne conseguono per i giudici di merito anche in termini di contestazione dell'accusa, in particolar modo se questa già sia stata formulata nei sensi censurati dalla suprema Corte. In sostanza, non è dato dedurre dalla specificata disposizione se la pronuncia della Cassazione sia data *incidenter tantum* con effetti circoscritti al provvedimento di sequestro convalidato o adottato direttamente dal magistrato, ovvero irradi la sua efficacia sull'intero procedimento così da creare precisi limiti per il giudice di merito nella stessa fase istruttoria ed in quelle successive (dibattimento e appello).

Se queste ultime dovessero essere le conseguenze potrebbero risultarne sconvolti i principi che regolano l'esercizio della giurisdizione ed, in particolare, l'articolazione dei gradi di giudizio secondo l'inderogabile progressione che vede esprimere insopprimibilmente le valutazioni e le pronunce di merito — indispensabili comunque per una corretta e completa ricostruzione del fatto — seguite poi dalla fase limitata alla legittimità. Ciò secondo le norme di garanzia giurisdizionale previste dall'ordinamento giudiziario, cui si richiama espressamente l'art. 102, primo comma, della Costituzione, che concerne anche ed indefettibilmente l'articolazione dei gradi di giurisdizione.

Se il provvedimento della Cassazione emesso a norma dell'art. 343-bis del c.p.p. dovesse esplicitare i suoi effetti su tutte le fasi ed i contenuti del procedimento cui si riferisce, per il giudice di merito non resterebbero come unici parametri di riferimento il fatto processualmente accertato o da ricostruirsi e la norma astratta cui ricondurre tale fatto, in conformità con il principio costituzionale di cui all'art. 101, secondo comma, della Costituzione, ma un fatto e un dato normativo già precostituiti nei loro contenuti anche interpretativi (con riferimento al secondo) dalla pronuncia anticipata della Cassazione.

Le espresse osservazioni appaiono quanto mai pertinenti, dato che nelle due ordinanze (particolarmente nella seconda come sta per vedersi) risultano enunciate osservazioni in qualche modo «ricostruttive» del fatto per cui è processo.

Rimane da ultimo da evidenziare come la questione che si prospetta sia pregiudiziale rispetto al presente giudizio, che non può essere definito senza la risoluzione della medesima.

Il procedimento è giunto sino alla contestazione dei reati ravvisati mediante mandato di comparizione a cinque imputati compresi Viganò Armando e Garozzo Salvatore (quest'ultimo, fra l'altro, aveva a tutti gli effetti e quale procuratore speciale rappresentato la Società Porcellane Richard-Ginori S.p.a. in sede di stipula della convenzione di lottizzazione con atto del 19 novembre 1984).

Al capo B) del mandato di comparizione è stato in particolare contestato il reato di lottizzazione abusiva nei termini che si riassumono.

Si è dato in primo luogo atto della realizzazione di un complesso (terziario) ad uffici in un'area destinata dal piano regolatore ad attività industriali-artigianali, violando in tal modo non solo le riserve funzionali di zona ma sfruttando abusivamente anche la posizione di vantaggio prevista dallo strumento urbanistico per le attività industriali realizzando, fra l'altro, il 32% circa in più di superficie lorda di pavimento rispetto a quella ammessa per la funzione a terziario.

Si è implicitamente dato atto della fruizione non consentita del contributo di concessione riservato alle attività industriali riguardo al 24% del nuovo effettivamente realizzato rispetto alla previsione totale di superficie lorda di pavimento (20% di uffici tecnici e laboratori integrati + 4%).

Secondo l'accusa che si è ipotizzata ne sarebbero conseguiti:

lo scardinamento delle previsioni di piano regolatore con la sistematica violazione di quanto prescritto per le zone a «industriale-artigianale» (artt. 19, 21 e 32 delle norme tecniche di attuazione del p.r.g.);

la eliminazione di qualunque collegamento ed integrazione tra l'esistente industriale e gli edifici di nuova esecuzione, con la conseguente rimozione di ogni ragione di esistenza del nuovo: gli uffici tecnici e i laboratori integrati nella misura del 20% del totale autorizzato e gli uffici amministrativi collegati nella misura del 30% del totale autorizzato in tanto potrebbero esistere in quanto esista nell'area di lottizzazione l'attività industriale cui sono integrati e collegati nelle percentuali indicate dal p.r.g. (art. 32 delle norme tecniche di attuazione);

l'avvio, invece, della graduale rimozione del preesistente industriale (presentazione di progetto di demolizione di un capannone), che doveva essere mantenuto e sottoposto a lavori di manutenzione straordinaria (art. 12 convenzione di lottizzazione), provvedendo nel frattempo alla separazione dello stesso dai fabbricati di nuova realizzazione mediante apposite opere;

la violazione delle disposizioni statali, regionali e comunali sulle aree a standards a livello qualitativo con la cessione delle medesime ad oltre 800 metri di distanza dal perimetro di lottizzazione, senza perciò nessuno nesso funzionale rispetto all'area di lottizzazione secondo quanto prescrivono il d.m. 2 aprile 1968, n. 1444, l'art. 22 della l.r. n. 51/1975 e l'art. 6.12 delle norme tecniche di attuazione del p.r.g.; e sotto il profilo quantitativo in relazione alla superficie lorda di pavimento dei nuovi fabbricati a terziario pari a circa 40.000 mq (area ceduta pari a circa 30.000 mq);

la risultante inosservanza delle clausole della convenzione di lottizzazione sottoscritta con atto del 19 novembre 1984.

Si sono, nella sostanza, ipotizzate la violazione sistematica delle regole della pianificazione e l'abusiva fruizione — oltre che di un'area — delle regole riservate alla realizzazione di un complesso industriale allo scopo di creare un insediamento terziario-direzionale.

L'ipotesi di contestazione è stata estesa a tutta l'area di lottizzazione poiché in tanto si sarebbe potuto eseguire il nuovo in quanto espressione di un unico complesso industriale e, perciò, integrato e strettamente connesso con l'esistente.

Andando di diverso avviso, la Corte di cassazione nella seconda ordinanza concernente l'area occupata dai vecchi capannoni della Richard-Ginori ha fondato l'annullamento del sequestro pretorile riguardante tale area sulla «assoluta mancanza del benché minimo nesso pertinenziale tra cosa sequestrata e reato»: come a dire che l'area relativa ai vecchi fabbricati esistenti non sia stata considerata in forma assolutamente unitaria ed imprescindibile rispetto a quella riservata ai nuovi edifici — così da costituire un «tutt'uno» — nel piano di lottizzazione di cui si discute, e ne sia invece rimasta al di fuori. Ed anzi la stessa Corte sembrerebbe aver ridotto la sostanza della questione al fatto che i nuovi fabbricati sarebbero stati offerti in locazione all'Enichem anziché alla Richard-Ginori, preesistente in loco.

Quanto, infine, alla osservazione espressa dalla Corte nella stessa seconda ordinanza, secondo la quale «la ricorrente soc. Ginori si limitò unicamente a cedere al comune un'area di mq 560 destinata all'allargamento di via Corelli, senza svolgere la benché minima attività edificatoria od urbanistica sul terreno o sui preesistenti fabbricati di sua proprietà», alla luce di quanto si è detto non appaiono necessari ulteriori commenti, visto che proprio la separazione dell'esistente dal nuovo e l'avvio della rimozione del vecchio (su progetto di demolizione presentato proprio dall'imputato Brunotti Sandro) sembrerebbe prospettarsi come l'aspetto fondamentale di tutta l'operazione immobiliare di via Tucidite, 56, Milano, così da farla qualificare *contra legem*.

Sul fondamento delle esposte considerazioni questo pretore solleva la questione di legittimità di cui trattasi, senza la cui risoluzione il presente giudizio non può essere definito.

P. Q. M.

*Letto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:*

*Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale degli artt. 18, primo comma, prima parte, e 20, lett. c), della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e dell'art. 343-bis del c.p.p. in relazione agli artt. 3, 25, secondo comma, 101, secondo comma, e 102, primo comma, della Costituzione nei sensi di cui a motivazione;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina la sospensione del giudizio in corso;*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al pubblico ministero ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Milano, addì 7 dicembre 1988

(Seguono le firme)

89C0445

## N. 213

*Ordinanza emessa il 14 aprile 1988 (pervenuta alla Corte costituzionale il 13 aprile 1989) dal pretore di Roma nel procedimento civile vertente tra Soc. «Ste.Mo.» e Calcagno Carlo*

**Obbligazioni in genere - Mora del debitore - Svalutazione monetaria - Mancata previsione di automatica rivalutazione - Conseguente permanenza del rischio a carico del creditore anche durante la mora del debitore - Irragionevole discriminazione per i crediti di valuta rispetto a quelli di valore ed a quelli derivanti da illecito acquilano o da illecito contrattuale.**

(Cod. civ., art. 1277).

(Cost., art. 3).

## IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 30665/1986 del r.c., promossa da: Società «Ste.Mo.» con sede in Roma, via del Mandrione, 105/A, in persona dell'amministratore *pro-tempore*, elettivamente domiciliata in Roma, largo di Torre Argentina n. 11, presso lo studio dell'avv. Mario Colabucci che la rappresenta e difende in forza di procura a margine della citazione, contro l'arch. Carlo Calcagno domiciliato in Roma, via Spedalieri n. 7, convenuto contumace.

## FATTO

Con atto di citazione notificato il 10 gennaio 1986 la società Sté. Mo. conveniva in giudizio l'arch. Carlo Calcagno esponendo:

a) che l'istante era creditrice nei confronti del convenuto della somma di L. 1.037.000, costituente l'importo di un assegno di conto corrente emesso dal Calcagno e risultato scoperto;

b) che era stato elevato protesto dal notaio dott. Foglia Luigi, con un'ulteriore spesa di L. 15.780;

c) che inutilmente erano state inviate al Calcagno varie diffide ad adempiere.

Chiedeva pertanto la condanna del convenuto al pagamento della complessiva somma di L. 1.052.780, oltre interessi moratori ed oltre danni da svalutazione monetaria, con vittoria di spese e clausola di provvisoria esecuzione.

Il convenuto, regolarmente citato, non si costituiva, onde il giudizio si svolgeva in sua contumacia.

Il pretore, con sentenza in data odierna, condannava il convenuto al pagamento della somma originariamente dovuta, oltre spese di protesto ed interessi moratori, riservando al definitivo la pronuncia in ordine ai danni da svalutazione monetaria.

La decisione su tale capo della domanda, infatti, dipende interamente dall'esito del giudizio di legittimità costituzionale che viene promosso con la presente ordinanza.

## DIRITTO

La presente controversia ripropone in termini geometrici, ed in certo senso radicalizzati, l'annosa tematica relativa alla svalutazione monetaria nelle obbligazioni pecuniarie. Mentre infatti l'entità della svalutazione monetaria è di gran lunga superiore all'importo dell'originaria prestazione (che da L. 1.052.780 ascenderebbe a L. 3.705.000 qualora fosse rivalutata secondo indici Istat), la società istante nulla ha dedotto, e meno che mai provato, in ordine alla concreta verifica di un danno «oggettivo» da svalutazione monetaria, il che implicherebbe il rigetto della domanda secondo gli insegnamenti formulati da Cass. sez. un. 5 aprile 1986 n. 2368 (di cui si dirà più oltre).

Da qui la piena rilevanza, ai fini della decisione, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1277 del c.c., in cui si richiama la menzionata pronuncia delle sezioni unite (sulle orme di un tradizionale orientamento interpretativo) per escludere ogni possibilità di rivalutazione automatica, generalizzata ed eguale per tutti, delle prestazioni pecuniarie depauperate dalla svalutazione verificatasi durante la mora del debitore.

Più specificamente, il problema di legittimità costituzionale sollevato con la presente ordinanza riguarda i rapporti tra il principio nominalistico sancito dall'art. 1277 del c.c. ed il principio di responsabilità di cui all'art. 1221 stesso cod.

L'art. 1277 del c.c., disponendo che «i debiti pecuniarî si estinguono con moneta avente corso legale nello Stato al tempo del pagamento e per il suo valore nominale», pone una regola di chiaro contenuto: stabilisce cioè che grava sul creditore il rischio inerente a fenomeni inflattivi o svalutativi che determinino una menomazione della prestazione nel senso di ridurre il potere d'acquisto della somma dovuta.

Occorre peraltro chiedersi come tale regola si raccordi con il principio di «responsabilità» dettato dall'art. 1221 del c.c., secondo cui nelle obbligazioni aventi ad oggetto cose determinate grava sul debitore moroso il rischio del perimetro totale o parziale della cosa. In particolare occorre osservare:

a) nelle obbligazioni aventi ad oggetto cose determinate il rischio del perimetro, che incombe sul creditore nel periodo intercorrente tra il sorgere dell'obbligazione ed il giorno stabilito per l'adempimento (*res perit creditori*), si sposta sul debitore nel momento in cui ha inizio la mora (*res perit debitori*), secondo il principio di responsabilità dettato dall'art. 1221 c.c. (cosiddetta *perpetuatio obligationis*);

b) nelle obbligazioni pecuniarie, disciplinate dall'art. 1277, due soluzioni sono invece astrattamente ipotizzabili: o ritenere che anche ad esse si applichi, in via estensiva o quanto meno analogica, la disciplina dettata dall'art. 1221 (con la conseguenza che il principio di responsabilità verrebbe ad integrare e limitare quello nominalistico, temperandone l'assolutezza); ovvero ritenere che il principio nominalistico sia illimitato, non integrabile con quello di responsabilità, ed implichi quindi irrilevanza della mora ai fini dell'incidenza del rischio.

La prima soluzione è stata accolta, spesso intuitivamente e prescindendo da articolate motivazioni, dal prevalente orientamento delle magistrature di merito (più vicine alla «vita» ed ai problemi di «giustizia» che essa propone), nonché da alcune sentenze di singole Sezioni della Corte di cassazione.

Il principio nominalistico, secondo queste pronunce, si integra perfettamente con quello di responsabilità; la loro coordinazione porta ad affermare che anche nelle obbligazioni pecuniarie il rischio inerente a fenomeni svalutativi o inflattivi, gravante sul creditore nel periodo intercorrente tra il sorgere dell'obbligazione e la data fissata per il pagamento (art. 1277 del c.c.), si trasferisce sul debitore nel momento in cui ha inizio la mora, con la conseguenza che, a partire da tale data, va effettuato l'adeguamento della prestazione secondo indici Istat (adeguamento che, per sua stessa natura, è automatico, generalizzato, ed eguale per tutti, salva sempre al creditore la possibilità di dimostrare, a sensi dell'art. 1224, 2° comma del c.c., l'esistenza di un «ulteriore danno» derivante dal ritardo).

Naturalmente le vie tecniche, seguite per giungere a tale soluzione, sono diverse e variegate;

a) la sentenza 7 gennaio 1983, n. 123, della Corte di cassazione, ad esempio, giunge senza reticenze al cuore della problematica perché, assimilando l'obbligazione pecuniaria ad un debito di cose, ne desume che la svalutazione monetaria opera allo stesso modo di un parziale perimento dell'oggetto della prestazione, trasformando il debito di valuta in debito di valore e determinando, sempre ed in ogni caso, l'obbligo del debitore moroso di adeguare la prestazione agli indici di svalutazione;

b) altre pronunzie sono più sfumate perché, pur prestando formale adesione all'indirizzo che proclama l'illimitatezza del principio nominalistico, tentano di giungere al risultato ritenuto giusto per vie indirette, facendo leva sull'art. 1224, 2° comma, del c.c. per affermare che la svalutazione monetaria verificatasi durante la mora costituisce di per sé un «danno ulteriore» da risarcire a parte, senza che il creditore assolvà alcun particolare onere probatorio, salva al debitore la possibilità di dimostrare che la svalutazione non ha prodotto alcun danno o lo ha prodotto in misura inferiore a quella costituita dal tasso di inflazione (in tal senso vedasi, ad es., la pronunzia n. 3356/1985 della Corte di cassazione).

L'illimitatezza del principio nominalistico è stata invece riaffermata dalla prevalente giurisprudenza di legittimità segnata dalle sezioni unite della Cassazione con sentenze nn. 3776/1979, 5572/1979 e 2368/1986. Gli insegnamenti formulati in tali pronunzie possono essere schematizzati nel modo seguente:

1) «Le obbligazioni nelle quali l'entità della prestazione del debitore è originariamente determinata con riferimento all'unità monetaria legale di misura (cioè le obbligazioni pecuniarie, che danno luogo al cosiddetto debito di valuta) sono soggette al principio nominalistico espresso dall'art. 1277 del c.c. e continuano ad esserlo anche dopo la scadenza; per cui le dette obbligazioni si estinguono, pur dopo che il debitore sia caduto in mora, con pagamento della quantità di moneta cui sono comparate, anche se questa durante la mora abbia perduto parte del suo potere d'acquisto per effetto di svalutazione» (sez. un. 5 luglio 1979, n. 3776).

2) «Qualsiasi tentativo di assimilare l'obbligazione pecuniaria ad un debito di cose — per desumerne che la svalutazione opera allo stesso modo di un parziale perimento dell'oggetto della prestazione — è destinato a sicuro insuccesso, posto che il debito pecuniario si differenzia da ogni altro proprio perché ha ad oggetto una somma di denaro e il principio nominalistico vige per i pagamenti puntuali e per quelli tardivi, rendendo indifferente la prestazione pecuniaria alle vicende monetarie intercorrenti dalla sua genesi alla sua estinzione; ciò che direttamente risulta, del resto, dall'art. 1277 del c.c., il quale, nell'attribuire alla moneta avente corso legale efficacia liberatoria secondo il suo valore nominale, fa riferimento al tempo del pagamento, non a quello della scadenza del debito» (Cass. sez. un. 5 aprile 1986, n. 2368).

3) «Con riguardo alle obbligazioni pecuniarie il fenomeno inflattivo non consente un automatico adeguamento dell'ammontare del debito, né costituisce di per sé un danno risarcibile, ma può solo implicare, in applicazione dell'art. 1224, 2° comma del c.c., il risarcimento del maggior danno che sia derivato al creditore dall'impossibilità di disporre della somma durante il periodo della mora, nei limiti in cui il creditore medesimo deduca e dimostri che un pagamento tempestivo lo avrebbe messo in grado di evitare o ridurre quegli effetti economici depauperativi che l'inflazione produce a carico di tutti i possessori di denaro. Al fine dell'individuazione e quantificazione di tale danno, il ricorso ad elementi presuntivi ed ai fatti di comune esperienza non può tradursi nell'applicazione, in via generale, di parametri fissi, quali quelli evincibili dagli indici Istat o dal tasso corrente degli interessi bancari, è può implicare l'esonerazione dal suddetto onere di allegazione e prova, ma deve ritenersi consentito soltanto in stretta correlazione con la qualità e condizioni della categoria cui appartiene il creditore» (Cass. sez. un. 5 aprile 1986, n. 2368).

Appare evidente, nei riprodotti insegnamenti delle sezioni unite, il tormentoso tentativo di evitare o temperare gli iniqui corollari cui condurrebbe, applicata con intransigente coerenza, la proclamata illimitatezza del principio nominalistico, vale a dire la totale esclusione della svalutazione monetaria da ogni ipotesi di rivalsa. Se infatti il rischio di fenomeni inflattivi grava sempre e comunque sul creditore, anche durante la mora del debitore, diventa dialetticamente arduo (per non dire impossibile) reintrodurre per vie traverse nella materia il principio di responsabilità, sotto il profilo di un «maggior danno» subito dal creditore in conseguenza del ritardo (rt. 1224, 2° comma del c.c.), dato che tale maggior danno dovrebbe in ogni caso essere ricondotto ad un evento (inflazione) non prodotto dal debitore né ricompreso nel «rischio» posto dalla legge a suo carico.

Anche prescindendo da tali considerazioni, peraltro, resta fermo che le conseguenze dei ricordati insegnamenti sono gravissime sia per il creditore — a cui carico viene posto un onere di difficile (o a volte impossibile) adempimento — sia per le strutture economico-sociali, dato che l'esenzione del debitore moroso dal rischio dell'inflazione si risolve ineluttabilmente in «convenienza economica dell'inadempimento».

Esclusa la possibilità di ridiscutere il problema sul terreno interpretativo — in quanto l'autorità e reiterazione delle pronunzie, emesse dalla Corte al più alto livello, non consentono dubbi sulla «illimitatezza» del principio nominalistico — resta solo da porre la succedanea questione se l'art. 1277 del c.c., che sancisce quella illimitatezza, sia o meno conforme al dettato costituzionale.

L'art. 1277 del c.c., disponendo che il principio nominalistico si applica sia ai pagamenti puntuali che a quelli tardivi (come ribadito dalle sezioni unite della Corte), introduce una deroga al principio generale di responsabilità» dettato dall'art. 1221 del c.c. in riferimento alle obbligazioni aventi ad oggetto cose determinate, ma ipoteticamente applicabile in via estensiva o analogica a tutte le obbligazioni aventi ad oggetto prestazioni economicamente deperibili (quali, appunto, le prestazioni pecuniarie suscettibili di depauperamento per fenomeni svalutativi o inflattivi). In particolare:

a) nelle obbligazioni aventi ad oggetto cose determinate il rischio del perimento totale o parziale, gravante sul creditore, si trasferisce sul debitore nel momento in cui questi diventa moroso, sì da realizzare la c.d. *perpetuatio obligationis* (art. 1221 del c.c.);

b) viceversa nelle obbligazioni pecuniarie il rischio di depauperamento della prestazione, connesso a fenomeni svalutativi, resta sempre e comunque a carico del creditore anche durante la mora del debitore, perché così disposto dall'art. 1277 del c.c.

La diversa e derogativa disciplina dettata da quest'ultima statuizione non sembra compatibile con il principio di «egualianza» di cui all'art. 3 della Costituzione, in quanto:

1) trasforma i creditori di prestazioni originariamente pecuniarie in categoria iniquamente ed immotivatamente discriminata, essendo evidente che non esistono differenti situazioni che possano giustificare l'antitetico trattamento o comunque ricondurlo nei limiti della ragionevolezza;

2) trasforma parallelamente i debitori di prestazione originariamente pecuniaria in categoria immotivatamente privilegiata, il cui inadempimento viene gratificato dall'ordinamento positivo (attraverso la possibilità di estinguere l'obbligazione con prestazione economicamente ridotta, anche se nominalmente corrispondente a quella pattuita), anziché essere «scoraggiato»;

3) la disparità di trattamento appare viepiù irragionevole quando si estenda la comparazione agli obblighi di rimborso derivanti sia da illecito aquiliano (ad. es. spese terapeutiche sostenute dal danneggiato), sia da illecito contrattuale. Ad esempio, nel caso in esame, sarebbe rivalutabile secondo indici Istat la somma versata dall'odierna attrice per spese di protesto del titolo dedotto in giudizio (trattandosi di pregiudizio conseguente all'inadempimento), mentre non è rivalutabile la somma per cui il titolo è stato emesso, trattandosi di obbligazione pecuniaria di cui l'art. 1277 del c.c. esclude la rivalutabilità.

Non sembra che una siffatta normativa, che a situazioni sostanzialmente identiche riserva discipline diametralmente opposte, e che con la sua palese iniquità alimenta da circa mezzo secolo l'enigmistica giudiziaria protesa alla ricerca di «rimedi» caso per caso (con buona pace per la certezza del diritto), possa reggere il confronto con l'art. 3 della Costituzione.

P. Q. M.

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

Dichiara la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1277 del c.c., in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui dispone che nelle obbligazioni pecuniarie il rischio inerente a fenomeni svalutativi o inflattivi, verificatisi durante la mora del debitore, non si trasferisce su quest'ultimo in conformità di quanto disposto dall'art. 1211 del c.c., ma continua a gravare sul creditore, il cui credito viene estinto dal tardivo pagamento della quantità di valuta originariamente stabilita;

Dispone la 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 nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri, e che venga comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addì 14 aprile 1988

Il pretore: CIPPARONE

## N. 214

*Ordinanza emessa il 28 febbraio 1989 dal pretore di Grosseto  
nel procedimento civile vertente tra CO.VE.MAR. S.r.l. e l'I.N.P.S.*

**Imprese marittime - Sgravi contributivi per i marittimi componenti gli equipaggi di navi iscritte in compartimenti del mezzogiorno - Esclusione per le stesse imprese che, pur esercitando la loro attività nei territori agevolati, operano, però, con natanti iscritti in altri compartimenti - Ingiustificata disparità di trattamento.**

(D.-L. 29 giugno 1984, n. 277, art. 6-bis, convertito in legge 4 agosto 1984, n. 430).

(Cost., art. 3).

## IL PRETORE

Rilevato che la società CO.VE.MAR., con sede in Messina, chiede il riconoscimento degli sgravi contributivi di cui al d.P.R. 6 marzo 1978, n. 218, per i lavoratori occupati per il periodo maggio 1980-febbraio 1981 sulla motonave «Gabbiano II» e per il periodo giugno 1981-novembre 1981 sull'aliscafo «Freccia della Salina», con rotte Milazzo-Isole Eolie; che dalle certificazioni prodotte risulta che effettivamente la motonave Gabbiano II dal giugno al dicembre 1980 e l'aliscafo Freccia della Salina dal giugno al settembre 1981 hanno provveduto esclusivamente ad operare collegamenti tra Milazzo e le isole Eolie;

che l'I.N.P.S. si oppone alla richiesta applicazione degli sgravi per il fatto che i due natanti sopra indicati erano iscritti, all'epoca, nel compartimento marittimo di Porto S. Stefano (Grosseto), e non sono, pertanto, soddisfatte le condizioni di cui all'art. 6-bis del d.-l. 29 giugno 1984, n. 277, convertito, con modificazioni, con legge 4 agosto 1984, n. 430;

Ritenuta corretta la posizione dell'I.N.P.S., in quanto effettivamente l'art. 6-bis citato statuisce che «a decorrere dal periodo di paga in corso alla data del 1° gennaio 1980, gli sgravi contributivi di cui all'art. 59 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, e successive modificazioni ed integrazioni, si applicano anche alle imprese di navigazione per i marittimi componenti l'equipaggio di navi iscritte nei compartimenti marittimi ubicati nei territori del mezzogiorno, con la esclusione delle imprese esercenti servizi con le isole maggiori e minori sovvenzionate ai sensi della legge 20 dicembre 1974, n. 684»;

Accertato che la CO.VE.MAR. non rientra tra le imprese sovvenzionate ai sensi della legge 20 dicembre 1984, n. 684, come dichiarato anche dall'I.N.P.S.;

Ritenuto, pertanto, che l'unico ostacolo alla concessione dei richiesti sgravi è costituito dal fatto che i natanti citati non erano iscritti, all'epoca per la quale vengono richiesti gli sgravi, in un compartimento marittimo del mezzogiorno;

che l'art. 6-bis del d.-l. n. 277/1984, così come modificato con legge n. 430/1984, appare sospetto di illegittimità costituzionale, in relazione all'art. 3 della Costituzione, laddove, introducendo con effetto retroattivo un beneficio per le imprese di navigazione — beneficio peraltro già riconosciuto, in sede di interpretazione dell'art. 18 del d.-l. 30 agosto 1968, n. 918, così come modificato dalla legge 25 ottobre 1968, n. 1089, dalla giurisprudenza della Cassazione: Cass., 30 gennaio 1985, n. 637; 16 luglio 1984, n. 4162 — aggiunge al requisito dell'effettivo impiego dei lavoratori nei territori agevolati (art. 59 del d.P.R. 6 marzo 1978, n. 218) quello della iscrizione della nave in un compartimento marittimo del mezzogiorno;

che pare, infatti, irragionevole una disparità di trattamento tra le imprese di navigazione che operino su rotte del mezzogiorno, e quindi con personale occupato nel mezzogiorno, per il solo fatto che le navi adoperate siano o meno iscritte in compartimenti del mezzogiorno;

che *ratio* della concessione degli sgravi contributivi in favore delle aziende industriali ed artigiane che impiegano dipendenti nei territori indicati dall'art. 1 del d.P.R. 6 marzo 1978, n. 218, è quella di stimolare la ripresa degli investimenti e lo sviluppo economico nel mezzogiorno d'Italia, e che a tale scopo è irrilevante la iscrizione della nave in uno o in un altro compartimento, essendo invece determinante l'impiego di personale nei territori di cui si intende favorire la industrializzazione;

Ritenuto che la questione di legittimità costituzionale della norma citata è rilevante per il giudizio in corso, dipendendo dalla sua soluzione l'accoglimento o meno della domanda della CO.VE.MAR.

P. Q. M.

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

*Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6-bis del d.-l. 29 giugno 1984, n. 277, così come convertito con legge 4 agosto 1984, n. 430, nella parte in cui, per la concessione degli sgravi contributivi di cui all'art. 59 del d.P.R. 6 marzo 1978, n. 218, alle imprese di navigazione, richiede, oltre ai requisiti di cui al citato art. 59, che le navi utilizzate siano iscritte in compartimenti marittimi ubicati nei territori del mezzogiorno;*

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

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

(Seguono le firme).

89C0447

N. 215

*Ordinanza emessa il 19 dicembre 1988 dal pretore di Verona  
nel procedimento penale a carico di Colombrita Mario*

**Pena - Condanna pecuniaria - Non menzione della condanna nel certificato del casellario giudiziale - Esclusione del beneficio se la pena pecuniaria superi il limite di un milione - Omissione del necessario adeguamento - Ingiustificata disparità di trattamento, riguardo alla effettiva entità della pena, tra i condannati a pena pecuniaria o a pena pecuniaria congiunta a pena detentiva.**

(Cod. pen., art. 175, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 27).

#### IL PRETORE

Letti gli atti del procedimento penale contro Colombrita Mario, imputato del reato di cui all'art. 116, n. 2, del r.d. n. 1736/1933 per aver emesso un assegno bancario dell'importo di L. 6.500.000, in Verona il 30 dicembre 1986, privo della necessità provvista;

Rilevato che in esito all'istruttoria dibattimentale appare adeguatamente comprovata la responsabilità penale dell'imputato, stante il verbale di protesto in atti e l'assenza di idonee giustificazioni;

Ritenuto che appare altresì sussistere la continuazione tra l'episodio per il quale si procede e quello già oggetto di decreto penale emesso dal pretore di Valenza il 6 maggio 1988, esecutivo il 9 giugno 1988 (di cui al certificato penale in atti), attese la medesima indole dei reati e la contestualità temporale sostanziale (il 30 dicembre 1986 l'episodio oggi a giudizio ed il 22 dicembre 1986 quello già definito dal pretore di Valenza), sintomatiche dell'identità del disegno criminoso;

Ritenuto pertanto che questo pretore dovrebbe, riconosciuta la continuazione con l'indicato decreto penale del pretore di Valenza, irrogare un aumento della pena con quel provvedimento inflitta;

Rilevato che al Colombrita fu inflitta una pena di lire un milione di multa, con il beneficio della non menzione della condanna, e che qualsiasi aumento pur minimo determinerebbe la revoca del richiamato beneficio, ai sensi del disposto dell'art. 175, primo comma del c.p.;

Ritenuto che il limite di un milione di lire posto dalla norma citata per l'applicabilità del beneficio nel caso di condanna a pena esclusivamente pecuniaria appare il frutto di una dimenticanza del legislatore in sede di redazione della normativa di cui alla legge n. 689/1981, laddove, adeguandosi il valore per il calcolo del computo del ragguglio fra pene pecuniarie e pene detentive, si è stabilito che ogni giorno di pena detentiva equivale a venticinquemila lire (testo dell'art. 135 del c.p. quale risultante dalla sostituzione operata dall'art. 101 della legge 24 novembre 1981, n. 689), modificandosi così l'entità della pena pecuniaria che, congiunta a quella detentiva, consente l'applicazione del beneficio della non menzione ai sensi del primo capoverso dell'art. 175 del c.p. (6 mesi × 750.000 lire/mese = 4.500.000 lire);

Ritenuto che il permanere del limite di un milione nel caso di condanna a sola pena pecuniaria non ha quindi alcuna giustificazione, essendo «saltata» — per la verosimile ritenuta dimenticanza — la corrispondenza sostanziale tra la pena detentiva e la somma di un milione secondo i parametri di calcolo posti dall'art. 135 del c.p. nel testo antecedente la novella, corrispondenza che appariva esplicita volontà legislativa, stante il precedente costante adeguamento (cfr. testo originario dell'art. 175 del c.p. e art. 2 della legge 24 aprile 1962, n. 191; testo originario dell'art. 135 del c.p. e artt. 1 e 4 della legge 12 luglio 1961, n. 603);

Ritenuto che, in ogni caso, l'attuale disparità determina una situazione di palese ed ingiustificata differenza di trattamento tra chi sia condannato alla sola pena pecuniaria e chi sia condannato a questa congiunta con la pena detentiva, con un trattamento deteriore per il primo che non può riportarsi alla discrezionalità propria del legislatore, sia perché le considerazioni prima accennate paiono fondare un giudizio di «dimenticanza» e di non riferibilità «sogettiva» quindi al legislatore dell'attuale situazione normativa in materia, sia perché anche diversamente opinando palesemente irragionevole sarebbe il consentire di fruire del beneficio a chi venga condannato per reati che, vuoi per la previsione di pene congiunte vuoi per l'entità irrogabile della stessa pena pecuniaria, sono obiettivamente più gravi di quelli per i quali il beneficio verrebbe escluso;

Ritenuto quindi che tale situazione normativa pare idonea a fondare un giudizio di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 175, primo comma, del c.p., nella parte in cui determina nella misura di lire un milione il limite della pena pecuniaria infliggendo la quale con una prima condanna il giudice può concedere il beneficio della non menzione della condanna nel certificato del casellario giudiziale spedito a richiesta di privati;

Ritenuto che la questione è rilevante per la decisione del procedimento penale di cui in epigrafe, giacché per le ragioni esposte questo pretore dovrebbe revocare il beneficio già concesso all'imputato in ossequio all'attuale testo dell'art. 175 del c.p.;

Ritenuto che possono considerarsi parametri per l'eventuale giudizio di incostituzionalità i principi posti dagli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione;

Ritenuto infine che la situazione di ingiustificata disparità di trattamento potrebbe essere superata sostituendo la cifra di 1.000.000 con quella di 4.500.000, risultante dalla «oggettiva» volontà legislativa presumibile dalla lettura del combinato disposto degli artt. 135 e 175, primo capoverso, del c.p., ovvero con quella di L. 5.000.000, idonea a ripristinare il rapporto preesistente ( $1.000.000 : 5.000 = 200 \times 25.000$ ), sostituzione con la quale la Corte adita, intervenendo in *favor rei*, non eserciterebbe la discrezionalità propria del legislatore ma ne enucleerebbe la già implicita volontà;

*P. Q. M.*

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

*Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 175, primo comma, del c.p., in relazione agli artt. 3 e 27 della Costituzione, nella parte in cui determina nella somma di lire un milione, anziché in quella di lire quattromilioncinquecentomila o cinquemilioni, il limite di pena pecuniaria infliggendo la quale con una prima condanna il giudice può concedere il beneficio della non menzione della condanna nel certificato del casellario giudiziale spedito a richiesta dei privati, dichiarandola non manifestamente infondata e rilevante nel giudizio de quo;*

*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.*

Così deciso in Verona, nella pubblica udienza del 19 dicembre 1988.

*Il pretore: CITTERIO*

## N. 216

*Ordinanza emessa il 3 febbraio 1989 dalla Corte d'appello di Milano  
nel procedimento civile vertente tra Vecchi Achille e Chiarini Anna Norma*

**Separazione giudiziale di coniugi - Sentenza di primo grado - Giudizio di appello - Prevista procedura in camera di consiglio - Conseguente riduzione dei termini per la proposizione dell'impugnazione - Compressione del diritto di difesa.**

**(Legge 1º dicembre 1970, n. 898, art. 4, n. 12, sostituito dalla legge 6 marzo 1987, n. 74, art. 8).**

**(Cost., art. 24).**

## LA CORTE D'APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile promossa in grado di appello con ricorso depositato il 5 ottobre 1988 e posta in decisione alla udienza collegiale del 3 febbraio 1989 fra Vecchi Achille, elettivamente domiciliato in Milano, foro Bonaparte n. 55, presso lo studio dell'avv. Livio Natola, che lo rappresenta e difende, per delega a margine del ricorso, appellante, contro Chiarini Anna Norma, elettivamente domiciliata in Milano, corso di Porta Romana n. 118, presso lo studio dell'avv. Giovanna Chiara, che la rappresenta e difende per delega a margine della comparsa di costituzione in appello, appellata, con l'intervento del p.m. in persona del sostituto procuratore generale della Repubblica di Milano, dott. Caliendo.

*Oggetto:* separazione giudiziale coniugi.

Il tribunale di Monza pronunciando, con sentenza n. 1468 pubblicata il 30 giugno 1988, sulla domanda proposta da Anna Norma Chiarini:

- 1) ha pronunciato la separazione personale di Anna Norma Chiarini e Achille Vecchi con addebito al marito;
- 2) ha affidato il figlio minore Marco alla madre con disciplina del diritto di visita;
- 3) ha assegnato alla Chiarini la casa coniugale e gli arredi;
- 4) ha attribuito alla Chiarini, per sé e per il minore un assegno mensile di L. 400.000, con rivalutazione annuale Istat secondo gli indici di cui all'art. 150 delle disp. att. del c.p.c. oltre al 50% delle spese straordinarie occorrenti per il minore, previa documentazione;
- 5) ha ordinato all'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni, datrice di lavoro del Vecchi il versamento diretto dell'assegno;
- 6) ha condannato il Vecchi a pagare L. 68.000, quota dell'ultima rata del mutuo fondiario, L. 850.000 per spese dentistiche e L. 228.000 per spese condominiali, somme tutte anticipate dalla Chiarini.

Achille Vecchi è stato condannato alle spese (L. 3.121.105).

Contro la sentenza notificata il 29 luglio 1988 ha proposto appello Achille Vecchi, con ricorso depositato in cancelleria il 5 ottobre 1988 e notificato il 2 novembre 1988, articolando la censura in quattro motivi.

Con i motivi uno e due ha contestato l'esistenza di un addebito lamentando altresì la mancata assunzione della prova in ragione della tardiva indicazione dei testi.

Con il terzo motivo ha osservato che il tribunale aveva impropriamente interpretato le risultanze, in particolare non tenendo conto del fatto che lo stipendio della Chiarini (L. 921.756) nel febbraio 1988 era di poco inferiore a quello del marito (L. 1.150.000 per tredici mensilità).

Infine con il quarto motivo si è dolo della condanna delle spese.

Anna Norma Chiarini, costituitasi con comparsa in data 27 gennaio 1989, ha eccepito preliminarmente l'inammissibilità del gravame in ragione del fatto che «il ricorso in camera di consiglio», proprio per il rito camerale adottato, avrebbe dovuto essere depositato entro dieci giorni dalla comunicazione o dalla notificazione dell'atto impugnato secondo «le disposizioni comuni ai procedimenti in camera di consiglio» (art. 739, secondo comma, del c.p.c.).

Tanto premesso in ordine allo svolgimento del procedimento, ritiene la corte di dover sollevare d'ufficio l'eccezione di legittimità costituzionale in rapporto all'art. 24 della Costituzione, del n. 12 dell'art. 4 della legge n. 898/1970, sostituito dall'art. 8 della legge n. 74/1987.

Con riferimento a quanto esposto in narrativa devono essere sottolineate le seguenti peculiarità della fattispecie.

La sentenza appellata n. 1468/1988 è stata notificata al procuratore costituito il 29 luglio 1988, con la conseguenza che alla data in cui è stato depositato il ricorso nella cancelleria della Corte il 5 ottobre 1988 (pur tenuto conto del periodo di sospensione previsto dalla legge 4-7 ottobre 1969, n. 742) era decorso il termine di dieci giorni previsto dall'art. 739, terzo comma, del c.p.c.

Non era invece decorso il termine di trenta giorni per l'appello a norma degli artt. 325 e 326 del c.p.c., ma anche tale termine era scaduto quando, dopo il decreto presidenziale del 14 ottobre 1988, il ricorso ed il decreto sono stati notificati in data 2 novembre 1988 al procuratore domiciliatario della controparte.

In tale contesto sembra stagliarsi una illegittimità del dodicesimo comma dell'art. 4 della legge n. 898/1970, novellato dalla legge n. 74/1987.

Tale norma, nel prevedere che «l'appello è deciso in camera di consiglio», sembra prefigurare una diversità di rito nella fase decisoria del gravame, senza un razionale collegamento con la fase precedente, nella quale la parte esercita il diritto di impugnazione.

Il riferimento, con formula riassuntiva ed in qualche misura ambigua, alla decisione da rendere in camera di consiglio, che è poi la sede naturalmente deputata alle decisioni collegiali, sembra da un lato realizzare una assimilazione della fase decisoria al così detto rito camerale e d'altro lato lascia immutato il tessuto normativo precedente ed in particolare le disposizioni generali relative al termine di impugnazione degli artt. 325 e 326 del c.p.c. oltre ai problemi correlati alla proposizione dell'appello incidentale.

La contraddizione diviene a questo punto fondato sospetto di incostituzionalità allorché, configurando una udienza in camera di consiglio senza disciplinare la fase della *vocatio*, priva la parte titolare del diritto di esercitare il diritto di impugnazione nei termini previsti dalla legge, così violando l'area di garanzia processuale protetta dal primo e secondo comma dell'art. 24 della Costituzione.

Se è vero infatti che, anche successivamente alla novella del 1987, il mezzo per impugnare la sentenza è rimasto l'appello disciplinato dall'art. 339 e segg. del c.p.c. nei trenta giorni dalla notifica o nell'anno dal deposito della sentenza e se è altrettanto vero che la mancata previsione di uno strumento processuale idoneo ad investire direttamente il collegio della decisione del gravame (non prevedendo il nuovo regime una fase davanti al consigliere istruttore) impone di ricorrere allo strumento del ricorso e del decreto presidenziale di fissazione dell'udienza collegiale, non può non concludersi che tale regolamentazione, stante i tempi tecnici che da questa discendono, non solo prima la parte di una funzione più o meno ampia dei termini previsti dalla legge processuale, non modificati dalle norme in discussione, ma può, come avvenuto nella fattispecie, sacrificare totalmente il diritto della stessa, allorché il decreto presidenziale intervenga dopo la scadenza del termine per l'appello.

Per le esposte ragioni, la denuncia di illegittimità costituzionale dell'art. 4, n. 12, della legge n. 898/1970, sostituito dalla legge n. 74/1987, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, non appare manifestamente infondata.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, n. 12, della legge 1º dicembre 1970, n. 898, sostituito dall'art. 8 della legge 6 marzo 1987, n. 74;*

*Ordina la sospensione del processo n. 2865/N. 4 1988;*

*Dispone la trasmissione immediata degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che a cura del cancelliere la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.*

Milano, addì 3 febbraio 1989

(seguono le firme)

## N. 217

*Ordinanza emessa il 2 febbraio 1989 dal tribunale di Genova  
nel procedimento civile vertente tra il comune di Arenzano e De Filippi Enrico ed altri*

Contenzioso tributario - Giunta provinciale amministrativa, sezione speciale tributi locali, e commissione comunale tributi locali - Composizione - Prospettata lesione del principio di indipendenza del giudice - Questione già decisa (ordinanza n. 332/1987) - Richiesta di riesame per errore di fatto.

Contenzioso tributario - G.P.A., sezione speciale tributi locali, e commissione comunale tributi locali - Composizione - Preclusione al riesame da parte della Corte costituzionale di questione già decisa se riproposta dallo stesso giudice remittente - Violazione del diritto alla tutela giurisdizionale ed alla difesa consentito «in ogni stato e grado del giudizio».

(R.D. 14 settembre 1931, n. 1175, art. 283, secondo comma, e successive modificazioni; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 24).

(Cost., artt. 24, 101 e 108).

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza. Conclusioni per il comune di Arenzano, attore.

Piaccia al tribunale ill.mo, *contrariis relectis*, ritenuto tutto quanto esposto in atti, previa nuova rimessione degli atti, alla Corte costituzionale della questione di incostituzionalità degli artt. 278, terzo comma, 283, secondo comma, L.u. f.l. per contrasto con gli artt. 101, secondo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione in quanto non preclusiva dell'ordinanza 22 ottobre-14 ottobre 1987, n. 332, della Corte costituzionale, anche perché affetta dal vizio di cui all'art. 395, n. 4, del c.p.c. dichiarare che il comune di Arenzano ha legittimamente notificato in data 1º luglio 1975-11 dicembre 1975 gli avvisi di accertamento come precisato in premessa per l'imposta decennale sul valore delle aree fabbricabili relativa al periodo 1º gennaio 1961-31 dicembre 1970 e pertanto, ritenuta la legittimità di tale accertamenti, dichiarare che il comune ha conseguentemente diritto a pretendere le imposte a tale titolo dovute da De Filippi Enrico, De Filippi Francesco, Boggiano Pia, De Filippi Giuseppe e per esso deceduto dai suoi eredi De Filippi Ermanno e De Filippi Francesco, con la declaratoria inoltre e per quanto di ragione dell'illegittimità della decisione 31 gennaio 1980 della g.p.a., sezione speciale per i tributi speciali di Genova in punto e legittimità composta e perché in ogni caso erroneamente dichiarativa dell'intempestività per decadenza degli accertamenti notificati, con ogni altra conseguenziale pronuncia e provvedimento e con vittoria delle spese e degli onorari di ogni fase e grado.

Conclusioni per De Filippi Enrico e altri convenuti.

Piaccia al tribunale ill.mo, disattesa e respinta ogni contraria istanza ed eccezione:

1) in linea pregiudiziale, dichiarare non manifestatamente infondate le eccezioni di illegittimità costituzionale:

1-1) dell'art. 28S del t.u.f.l. 14 settembre 1931 n. 1175, se interpretato nel senso che il termine per l'impugnazione decorre anche per il comune dalla data di notifica della decisione al contribuente, e non dalla data di comunicazione della stessa da parte della g.p.a., per violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto i profili esposti;

1-2) degli artt. 2, 4, 21, 23 e 26 della legge 5 marzo 1963, n. 246, per contrasto con gli artt. 3, 42, 47 e 53 della Costituzione nella parte in cui non prevedono la detrazione dall'incremento di valore imponibile della percentuale corrispondente alla svalutazione monetaria determinatasi nel periodo di riferimento e comunque, in cui determinano ingiustificata disparità di trattamento fra i soggetti passivi del tributo, segnatamente in relazione al periodo di formazione dell'incremento imponibile, e pertanto sospendere il giudizio, disponendo la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per l'esame delle questioni medesime, previo ogni adempimento di rito;

2) nel merito:

2-1) in linea principale dichiarare improponibile e/o improcedibile e comunque privo di fondamento il ricorso del comune di Arenzano contro la decisione della g.p.a. di Genova, sezione speciale per i tributi locali 31 gennaio 1980, n. 2749/S, da esso impugnata e pertanto confermare la decisione medesima in quanto ha ritenuto decaduto il comune stesso dal diritto di procedere agli accertamenti in contestazione;

2-2) in linea progressivamente subordinata, per la non creduta e contestata ipotesi in cui la decisione predetta non fosse condivisa dal tribunale ill.mo:

a) confermare la decisione stessa nel dispositivo, sotto il diverso profilo dell'avvenuta decadenza dal comune dal diritto di procedere all'accertamento per il combinato disposto degli artt. 32 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, 19 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638, e 290 del citato t.u. n. 1175/1931;

b) in riforma della decisione della commissione comunale per i tributi locali di Arenzano, annullare siccome illegittimi per violazione ed errata applicazione di legge e, in subordine, infondati sotto i profili esposti gli avvisi di accertamento in contestazione, riconoscendo la non assoggettabilità dei convenuti all'imposta in questione; ovvero, in ulteriore subordine, accogliere le eccezioni dei convenuti medesimi per quanto concerne sia l'esclusione delle superfici nei confronti delle quali non ricorrono i presupposti per l'assoggettabilità all'imposizione, sia la determinazione del valore al 5 aprile 1963 e del valore finale sulla base di criteri rispondenti a leggi ed uniformi, tenuto conto delle risultanze degli atti, e conseguentemente riconoscere l'inesistenza di incremento di valore imponibile ovvero, in estremo subordine, la loro non assoggettabilità al tributo, in accoglimento delle eccezioni e difese dei convenuti medesimi, riconoscendo inapplicabili o, in subordine, applicabili in misura inferiore le sanzioni e l'addizionale;

3) in ogni ipotesi, dichiarare conseguentemente non dovute — *in toto* o in subordine, in parte — le imposte accertate e/o iscritte al ruolo e condannare il comune di Arenzano, in persona del Sindaco *pro tempore*, a rimborsare ai convenuti quanto avessero dovuto o dovessero pagare, oltre gli interessi di legge, e — in accoglimento della domanda riconvenzionale a tal fine proposta — a risarcire ad essi tutti i danni patiti e patendi sia per il mancato sgravio dell'iscrizione provvisoria a ruolo a seguito della decisione della g.p.a., sia per maggiori interessi rispetto al tasso bancario corrente, nella misura del 13% annuo o in quella diversa misura meglio vista, e per rivalutazione monetaria nell'importo da determinarsi, con gli interessi sino al pagamento. Previi, occorrendo:

a) accertamento della data di ricezione da parte del comune della decisione della g.p.a. ad esso trasmesso dalla stessa;

b) accertamento della legittimità della delibera istitutiva del tributo che si contesta, e della legittimazione del comune al presente giudizio;

c) disposizione di ispezione dei luoghi, ed ammissione di consulenza tecnica sul capitolo di seguito dedotto;

d) richiesta di relazione tecnica all'ufficio tecnico erariale sulle circostanze nel capitolo stesso evidenziate o, comunque, meglio viste.

Con ogni altra inerente, accessoria preliminare o conseguenziale declaratoria o pronuncia, e con vittoria delle spese ed onorari di giudizio, compresa l'i.v.a. sulle prestazioni professionali dei difensori.

Capitolo di prova per consulenza tecnica: accerti il consulente tecnico eleggendo, previa ispezione dei luoghi ed ogni altro accertamento meglio visto, la situazione delle aree di cui si tratta alle date di riferimento iniziale e finale e al 5 aprile 1963 in relazione:

a) alla conformazione fisica e superficie;

b) alle norme urbanistiche vigenti alle date di riferimento sia del valore iniziale che del valore iniziale ed al 5 aprile 1963, nell'applicazione fattane in concreto dal comune di Arenzano, tenuto anche conto della situazione esistente alle varie date suddette;

c) alla perimetrazione del centro urbano ed alla esistenza di opere di urbanizzazione primaria e secondaria;

d) alla superficie delle aree coperte da costruzioni, o costituenti distanze di rispetto dalle stesse, nonché delle aree attraversate da linee aeree ad alta tensione, ovvero soggette a servitù di elettrodotto o ad esproprio, delle aree vendute e di quelle donate al comune o da esso occupate, ed al valore attribuibile alle aree sia interne che esterne all'abitato, anche in considerazione dell'esistenza di servitù o di attuandi espropri, ogni opportuno criterio o raffronto considerato;

f) in particolare per le aree esterne al perimetro urbano, il valore risultante dalla applicazione alla rendita catastale dei coefficienti di cui all'art. 1 della legge n. 246/1963».

#### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con avviso 13 giugno 1975, notificato il successivo 1° luglio, veniva notificato ai fratelli De Filippi Enrico e Francesco, comproprietari per metà ciascuno di terreni in Arenzano, avviso di accertamento ai fini dell'imposta decennale sugli incrementi delle aree fabbricabili prevista dalla legge 5 marzo 1962, n. 246 per il periodo 1° gennaio 1961-31 dicembre 1970 per un imponibile pari a L. 181.222.500 cui corrispondeva una imposta di L. 24.646.260 oltre alla soprattassa, penalità ed accessori.

Con successivo avviso 2 dicembre 1975, notificato l'11 successivo, veniva notificato ai fratelli De Filippi Enrico e Francesco nonché Boggiano Pia, comproprietari per un terzo ciascuno di altri terreni in Arenzano, avviso di accertamento relativo all'imposta anzidetta e per il medesimo periodo per un imponibile pari a L. 283.000.000 per una imposta di L. 38.488.000, soprattassa, penalità ed accessori.

Con un terzo avviso in data 3 dicembre 1975, notificato ai fratelli De Filippi Enrico e Francesco, quali eredi di De Filippi Giuseppe, proprietario di terreni in Arenzano, avviso di accertamento relativo alla medesima imposta e riferito al medesimo periodo per un imponibile pari a L. 225.000.000 per una imposta pari a L. 30.600.000, soprattassa, penalità ed accessori.

Avverso detti avvisi di accertamento i contribuenti presentavano separati ricorsi alla commissione comunale per i tributi locali di Arenzano la quale, dopo averli riuniti, li accoglieva in parte riducendo l'imponibile accertato.

Avverso detta decisione i contribuenti adivano la G.P.A. Sezione speciale tributi locali di Genova la quale, in accoglimento del proposto ricorso, dichiarava che il comune era decaduto dal diritto di procedere agli accertamenti in questione perchè tardivamente notificati.

Avverso detta decisione il Comune di Arenzano, in persona del Sindaco *pro-tempore*, evocava in giudizio dinanzi a questo tribunale De Filippi Enrico, De Filippi Francesco e Boggiano Pia instando perchè fossero dichiarati legittimi gli avvisi di accertamento di che trattasi sollevando, nel contempo, questione di legittimità costituzionale al riguardo della composizione della giunta provinciale Amministrativa anzidetta.

Nel costituirsi in giudizio i contribuenti eccepivano preliminarmente l'improponibilità dell'azione *ex adverso* proposta con la conferma della decisione della giunta provinciale amministrativa impugnata svolgendo, in via subordinata, varie questioni di legittimità costituzionale ed instando, in ogni caso perchè fosse dichiarata non dovuta l'imposta di che trattasi.

Con ordinanza in data 3 giugno 1985, depositata il 9 successivo, questo tribunale, ritenuta tra l'altro la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 278 terzo comma — nella parte in cui determina la composizione della commissione comunale tributi locali — e 283, secondo comma, del t.u.f.l. approvato con r.d. 14 settembre 1931, n. 1175 e successive modificazioni, in relazione agli artt. 101, secondo comma, e 108, secondo comma della Costituzione, sospendeva il giudizio in corso ordinando la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Con ordinanza 14 ottobre-22 ottobre 1987, n. 332, la Corte costituzionale adita dichiarava manifestamente inammissibile le questioni di legittimità costituzionale come sopra sollevate restituendo a questo tribunale gli atti per il seguito di competenza.

Osservava la Corte, sulla scia di un principio giurisprudenziale più volte affermato dalla Corte di cassazione dalla commissione tributaria centrale, che gli atti di una fase del processo, giunta a compimento, non sono resi inefficaci dalla successiva dichiarazione di incostituzionalità del giudice che li ha posti in essere, salvo che la questione sia stata sollevata prima del compimento della fase medesima; ipotesi che, nella specie, non si era verificata e che pertanto rendeva irrilevante nel giudizio *a quo* l'eventuale decisione in senso positivo delle questioni sollevate.

Con ricorso depositato in data 22 febbraio 1988 il comune di Arenzano riassumeva il giudizio ai sensi dell'art. 297 del c.p.c. rilevando che, contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte costituzionale, la questione di legittimità costituzionale della composizione della g.p.a. - sezione speciale tributi locali, era già stata sollevata dinanzi a tale organo prima che davanti ad esso si compisse il relativo procedimento; concludendo, pertanto, per l'accoglimento delle conclusioni di cui in epigrafe, con particolare riferimento alla necessità di una nuova rimessione degli atti alla Corte di legittimità per la risoluzione della questione di legittimità costituzionale in precedenza sollevata senza successo.

Fissata, per la prosecuzione del giudizio dinanzi al Collegio, udienza di discussione, i convenuti reiteravano nelle precedenti eccezioni sollevando, tra l'altro, essi pure altre questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 278 del t.u.f.l. (per contrasto con l'art. 3 della Costituzione) ed agli artt. 2, 4, 21, 23 e 26 della legge 5 marzo 1963, n. 246 (per contrasto con gli artt. 2, 42, 47 e 53 della Costituzione), formulando alcune istanze istruttorie (accertamento della data di ricezione da parte del comune delle copie della decisione della g.p.a.; accertamento della legittimità della delibera istitutiva del tributo e della legittimazione, del comune, al presente giudizio; ispezione dei luoghi ed ammissione di consulenza tecnica di ufficio; richiesta di relazione tecnica all'U.T.E.).

E la causa, sulle conclusioni come sopra trascritte, è stata trattenuta in decisione all'ordinaria udienza collegiale.

## MOTIVI DELLA DECISIONE

1. — Questo tribunale, mediante l'ordinanza di rimessione sopra richiamata in data 3 giugno 1985 risolveva, sia pure senza valore di giudicato, due questioni preliminari sollevate dai contribuenti le quali, nell'ordine logico delle questioni sottoposte al proprio esame, precedevano e precludevano, se fondate, l'esame delle questioni di legittimità costituzionale poi devolute al giudizio della Corte costituzionale; e cioè la pretesa inammissibilità e/o improponibilità del ricorso da parte del comune a questo tribunale avverso la decisione della giunta provinciale amministrativa, sezione speciale tributi locali e l'asserita intempestività del ricorso stesso.

Non vi sarebbe, in questa sede, motivo alcuno per riesaminare le anzidette questioni già rigettate con quell'ordinanza se i convenuti non ne avessero, quanto meno della seconda, sollecitato una nuova riflessione sulla base di alcune nuove considerazioni sviluppate per la prima volta dopo la restituzione degli atti a questo tribunale da parte della Corte costituzionale.

Si rende, pertanto, opportuno provvedere ad una nuova deliberazione delle eccezioni come sopra dedotte sia pure, ancora una volta, senza autorità di giudicato perché, per quanto in appresso, il Collegio è orientato a riportare nuovamente all'esame della Corte costituzionale le questioni di legittimità a suo tempo infruttuosamente sollevate.

2. — Inammissibile e/o improponibile, secondo i contribuenti, sarebbe il ricorso del comune di Arenzano avverso la decisione della giunta provinciale amministrativa, sezione speciale tributi locali, in quanto:

a) l'art. 10 della legge 19 ottobre 1981, n. 825, limitando l'esperibilità dell'azione giudiziaria in materia tributaria alla corte di appello — previsione attuata nelle leggi delegate — ha implicitamente escluso l'azione giudiziaria dinanzi al tribunale;

b) l'art. 19 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638, disponendo che le «commissioni comunali, le sezioni speciali delle gg.pp.aa. e le sezioni per i tributi locali della commissione centrale delle imposte continueranno, con la osservanza delle norme attualmente in vigore, a decidere le controversie di cui al comma precedente» non reca alcun accenno circa l'esperibilità dell'azione giudiziaria, donde la carenza di giurisdizione del tribunale adito;

c) quand'anche volessero ritenersi ancora applicabili le norme del t.u.f.l. approvato con r.d. 19 settembre 1931, n. 1175, il mancato, previo esperimento del ricorso da parte del comune alla commissione centrale delle imposte previsto dall'art. 284-bis renderebbe improcedibile il ricorso al tribunale.

Tutti i profili del motivo sono, peraltro, infondati e vanno disattesi; né sono stati evidenziati nuovi aspetti del problema suscettibili di modificare il proprio precedente orientamento.

Ed invero, l'improponibilità del ricorso all'Autorità giudiziaria ordinaria si riferisce esclusivamente al nuovo contenzioso tributario di cui al d.P.R. n. 636/1972 attribuito alle riordinate commissioni tributarie della competenza esclusiva in ordine all'impugnativa degli atti di imposizione o di esazione con riferimento alle imposte tassativamente indicate (con la possibilità di ricorrere alla corte di appello avverso la decisione della commissione tributaria di secondo grado), ma non si riferisce al contenzioso relativo ai tributi comunali soppressi, tra cui quello in esame, le cui controversie continuano ad essere conosciute dalla commissione comunale per i tributi locali in primo grado, dalla g.p.a., sezione speciale tributi locali, in seconda istanza e dalla commissione tributaria centrale (nella sua attuale conformazione) in terzo grado (art. 19 del d.P.R. n. 638/1972) ferma restando la possibilità di adire l'autorità giudiziaria ordinaria nel termine di sei mesi una volta esauriti detti ricorsi (art. 289 del t.u.f.l.).

I principi anzidetti sono, del resto, già stati affermati da questo tribunale in altre occasioni (cfr. tribunale di Genova, 2 maggio 1977, n. 1343) talché non si ravvisa motivo alcuno per dissentire da tale proprio precedente.

Né vale il rilievo che il comune non abbia adito la Commissione tributaria centrale prima di proporre l'azione giudiziaria esaurendo l'iter del giudizio dinanzi alle commissioni; la giurisprudenza della s.c. ha, infatti, avuto occasione di precisare che l'espressione «esauriti i ricorsi» che figura nel t.u.f.l. non va interpretata nel senso che presupposto indispensabile per la proposizione dell'azione giudiziaria sia il completo esaurimento di tutti i gradi del contenzioso previsti dagli artt. 282, 284 e 284-bis del citato t.u.f.l. bensì nel senso che si richiede soltanto la definitività della decisione di una delle commissioni, anche di primo grado, per essere decorso inutilmente il termine perentorio stabilito dalla legge per proporre l'ulteriore gravame (cfr. Cass. 20 aprile 1966, n. 1292; Cass. 4 gennaio 1975, n. 6); e nella specie la decisione della g.p.a., sezione speciale tributi locali, venne notificata il 30 giugno 1980 mentre l'azione giudiziaria fu proposta in data 24 dicembre 1980, ben oltre il termine di trenta giorni previsto dall'art. 284-bis per adire la commissione centrale.

Eccepiscono, ancora, i contribuenti che il comune avrebbe dovuto dar loro notizia del ricorso proposto alla commissione centrale contemporaneamente alla notificazione della decisione della g.p.a. comportando, tale omissione, l'inammissibilità dell'impugnativa, rilevabile di ufficio.

Ma l'eccezione è manifestamente infondata; non avendo il comune proposto ricorso alla commissione centrale non era, conseguentemente, tenuto a provvedere in tal senso.

3. — Sempre in via pregiudiziale i convenuti hanno eccepito l'intempestività del ricorso del comune e ciò alternativamente sia perché proposto oltre i termini di cui all' art. 40 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, sia perché proposto oltre i termini di cui all'art. 285 del t.u.f.l.

Ora il primo rilievo è assolutamente infondato in quanto i termini di cui al d.P.R. 636/1972 si riferiscono esclusivamente alle controversie devolute alla competenza esclusiva delle commissioni tributarie e non già alle controversie relative ai tributi soppressi — tra i quali quello in esame — per i quali si applica la disciplina del t.u.f.l.

Orbene, l'art. 285 del t.u.f.l. stabilisce che il ricorso all'autorità giudiziaria non può essere proposto dopo trascorsi sei mesi dalla data di notifica dell'ultima delle decisioni delle Commissioni, se questa interviene in epoca posteriore al ruolo o dalla data di pubblicazione del ruolo in cui fu compreso il contribuente.

Risulta, al riguardo, che la decisione della g.p.a., sezione speciale tributi locali, fu notificata ai contribuenti in data 30 giugno 1980, mentre l'atto introduttivo del comune di Arenzano fu notificato in data 24 dicembre 1980 e, pertanto, nel termine di sei mesi (mancando agli atti ogni notizia circa il ruolo nel quale eventualmente furono compresi i contribuenti) previsto dalla legge.

I convenuti hanno obiettato che, dalle cartelle esattoriali prodotte in fotocopia, era comunque possibile desumere il ruolo nel quale erano stati ricompresi, e cioè quello di aprile 1979; ma il rilievo non è esatto perché l'indicazione «aprile 1979», inserita nel riquadro «emissione» e «anno» delle cartelle o, in mancanza di altra più sicura indicazione, sembra riferirsi più alla data in cui le cartelle stesse sono state emesse che al ruolo di imposta cui le stesse si riferiscono.

I convenuti hanno, allora, obiettato che la decorrenza della notifica dovrebbe ritenersi il termine per il ricorso del contribuente, mentre per il ricorso del comune il detto termine dovrebbe decorrere dalla comunicazione della decisione da parte della g.p.a. ricevuta, pertanto, ben prima della notificazione della decisione ai contribuenti.

Ma il rilievo è doppiamente infondato dal momento che i convenuti non hanno comunque indicato la data in cui le copie della decisione della giunta pervennero al comune per la notifica; e d'altro canto l'art. 285, facendo espresso riferimento alla «notifica» della decisione, non sembra autorizzare una distinzione siffatta.

Ancora l'abile difesa dei convenuti ha obiettato, come nuovo profilo, che la soluzione adottata da questo tribunale configgerebbe con il principio di eguaglianza stabilito dall' art. 3 della Costituzione; e ciò in quanto, se il termine per l'impugnativa decorresse per tutte le parti dalla data della notifica della decisione — che per l'art. 281 del t.u.f.l. deve avvenire a cura del sindaco — il contribuente avrebbe a disposizione soltanto sei mesi mentre il comune — avendo necessariamente ricevuto la decisione della giunta prima di notificarla — disporrebbe di un termine più lungo.

Né varrebbe argomentare la mancata indicazione della data in cui le copie della decisione pervennero al comune per la notifica perché trattasi di atto interno della p.a. che il contribuente non ha la possibilità di conoscere e che solo il giudice potrebbe accertare richiedendolo alla parte.

In caso contrario, proseguono i convenuti, risulterebbe manifesta l'incostituzionalità dell' art. 285 del t.u.f.l. — se interpretato nel senso di cui alla precedente ordinanza collegiale — per contrasto con l'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della disparità di trattamento che si verrebbe a determinare se per l'impugnazione della decisione dinanzi all'a.g.o. il contribuente avesse il solo termine di sei mesi dalla notifica ed il comune invece un termine superiore, non dovendosi tener conto del periodo intercorrente tra la data in cui riceve la decisione e quella in cui ne effettua la notifica.

L'eccezione, quantunque suggestiva e sottilmente sviluppata, non ha fondamento.

Va subito rilevato che il principio di eguaglianza invocato dai convenuti non va inteso nel senso che il legislatore sia obbligato a disporre per tutti una identica disciplina, essendogli anzi consentito di adeguare la norma giuridica ai vari aspetti della vita sociale dettando norme differenziate riguardo a situazioni obiettivamente diverse, purché queste norme rispondano all'esigenza che la disparità di trattamento sia fondata su presupposti logici ed obiettivi i quali razionalmente ne giustifichino l'adozione.

In particolare, per quanto attiene le controversie tra p.a. e privati, sono state riconosciute più volte costituzionalmente legittime le norme le quali prevedono il previo esperimento di rimedi amministrativi prima di consentire l'addizione delle vie giurisdizionali, consentendo così alla p.a. uno *spatium deliberandi* per la eventuale correzione dei propri errori non concesso invece al privato.

Nel caso di specie nessun danno deriverebbe al contribuente dall'attribuzione di un termine maggiore al comune impositore per approntare la propria difesa dinanzi agli organi giurisdizionali in quanto, ai sensi dell'art. 285; del t.u.f.l. al privato è riservato un termine di ben sei mesi per approntare le proprie difese; e non si vede quale migliore difesa potrebbe approntare l'amministrazione comunale utilizzando un termine più lungo di soli dieci giorni, come previsto dall'art. 283, ultimo comma (che, pur se meramente ordinatorio, non può certo essere amplificato in una misura di molto più elevata, atteso il controllo, anche sostitutivo, che l'autorità sovraordinata potrebbe svolgere sul comune che maliziosamente non notificasse in un termine ragionevolmente congruo la decisione dell'autorità adita).

Comunque ogni dubbio è destinato a cadere se si considera che ai sensi dell'art. 283 ultimo comma, del t.u.f.l. le decisioni della giunta trasmesse al sindaco che ne cura la notificazione agli interessati entro dieci giorni dal ricevimento e poiché non vi è dubbio che in questa attività il sindaco esplica funzioni di ufficiale di Governo e non già di capo dell'amministrazione comunale, ne consegue che nessuna disparità di trattamento può in concreto verificarsi tra il comune impositore ed il contribuente.

L'obiezione che la stessa persona del sindaco svolga due funzioni diverse non può determinare una confusione di ruoli che invece debbono rimanere distinti ed autonomi anche per i diversi profili di responsabilità che possono derivare da una violazione dei doveri quale capo dell'amministrazione comunale.

4. — Così risolte le questioni pregiudiziali sollevate dai contribuenti va ora nuovamente affrontata l'eccezione sollevata dalla difesa del comune di Arenzano, relativa alla illegittimità della decisione della g.p.a., sezione speciale tributi locali, perché composta da membri privi dei requisiti di indipendenza richiesti dall'art. 108 della Costituzione, nonché l'analogo rilievo — formulato dai convenuti nell'ipotesi di non ritenuta irrilevanza e di non manifesta infondatezza dell'eccezione attrice — attinente alla composizione della commissione comunale tributi locali.

Questo tribunale, con ordinanza 3 giugno 1985, riteneva, come è noto, rilevanti le questioni di incostituzionalità denunciate dalle parti in quanto, ove accolte, avrebbero comportato la caducazione delle decisioni delle due commissioni e la revivenza degli avvisi di accertamento del comune; ritenendole altresì non manifestamente infondate per i motivi in allora espressi che è opportuno riassumere anche in questa sede come in appresso.

Va, al riguardo, premesso che sia la commissione comunale tributi locali che la g.p.a., sezione speciale tributi locali, devono ritenersi organi giurisdizionali e non amministrativi.

Il dubbio circa la natura delle commissioni tributarie, che per anni ha diviso la giurisprudenza della Corte costituzionale e della Corte di cassazione, deve ritenersi definitivamente risolto a favore della tesi della natura giurisdizionale delle commissioni stesse a seguito della decisione della Corte costituzionale 27 dicembre 1974, n. 287, che, tra l'altro, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 285, primo comma, del t.u.f.l. preclusivo della cognizione delle questioni di estimazione semplice da parte dell'a.g.o. proprio in considerazione del fatto che gli organi del contenzioso hanno natura giurisdizionale ed anche le questioni di estimazione semplice trovano in essi il loro giudice.

Tanto premesso è limitando, al momento, il tema di indagine alla composizione della g.p.a., sezione speciale tributi locali, quale risulta dall'art. 283 del t.u.f.l., osserva il collegio che dei membri di tale organo cinque, e cioè il prefetto, il vice prefetto ispettore, l'intendente di finanza, il funzionario di prefettura designato dal prefetto ed il funzionario dell'intendenza di finanza designato dall'intendente, per la loro subordinazione gerarchica appaiono senz'altro affetti dal vizio di dipendenza e potenziale parzialità che la Corte costituzionale ha già denunciato per la maggioranza dei membri costituenti la giunta provinciale amministrativa in sede giurisdizionale.

Infatti tanto il prefetto ed il suo vicario quanto i funzionari di prefettura si trovano in posizione di dipendenza gerarchica dal potere esecutivo il quale è anche competente ad adottare nei loro confronti i provvedimenti relativi alla carriera, allo stato giuridico, ai trasferimenti; ed inoltre il vice prefetto ispettore (o il ragioniere capo di prefettura ispettore) ed il consigliere di prefettura si trovano in rapporto di stretta subordinazione rispetto al prefetto-presidente, il quale cura la redazione dei rapporti informativi su di essi, mentre il funzionario dell'intendenza di finanza è subordinato dell'intendente, che è pure membro del collegio.

Altri due membri (un rappresentante dei comuni nominato dal Prefetto ed un rappresentante del lavoratore designato dall'ispettorato provinciale del lavoro) sono portatori di interessi di parte; ed è evidente il pericolo che questa rappresentatività di interessi possa degenerare in mancanza di imparzialità dal momento che la g.p.a., sezione speciale tributi locali, è giudice di appello in controversie nelle quali si contrappongono i comuni ed i contribuenti.

Analogo ragionamento vale anche per i tre membri effettivi e tre supplenti scelti tra persone esperte in materia giuridica amministrativa e tecnica e nominati con deliberazione della Giunta provinciale approvata dal prefetto, sol se si pensi che la provincia può essere parte in controversie tributarie di competenza del consesso anzidetto.

I medesimi rilievi formulati con riguardo alla composizione della giunta valgono anche per quanto attiene alla composizione della Commissione comunale quale risulta dall'art. 278 del t.u.f.l.

Essa è infatti costituita con provvedimento del sindaco; due terzi dei componenti sono nominati dal consiglio comunale ed un terzo dal prefetto tra i contribuenti del comune.

Evidente è, anche in questo caso, il sospetto circa la mancanza di imparzialità di un organo chiamato a giudicare su tributi comunali per i quali il comune è parte.

Questi, pertanto, i motivi che avevano indotto il Collegio a sospettare di incostituzionalità le norme anzidette ed a rimettere gli atti alla Corte costituzionale per il controllo di legittimità-costituzionale.

Senonché, come riferito in premessa, la Corte ha dichiarato manifestamente inammissibili le questioni sollevate diflettando il requisito della rilevanza; e ciò in applicazione del principio in base al quale «gli atti di una fase del processo, giunta a compimento, non sono resi inefficaci dalla successiva dichiarazione di incostituzionalità del giudice che li ha posti in essere, salvo che la questione sia stata sollevata prima del compimento della fase medesima (cioè che, come risulta dalla parte narrativa, non è avvenuto nel caso di specie)».

Ora l'affermazione in fatto della Corte risulta parzialmente contraddetta dall'esame degli atti di causa dai quali si trae:

a) che la questione relativa alla illegittima composizione della giunta provinciale, amministrativa era stata invece sollevata in quella sede dal comune di Arenzano (v. deduzioni 9 ottobre 1978);

b) che la stessa giunta aveva provveduto a prenderla in esame ed a confutarla nella decisione impugnata a dimostrazione dell'avvenuta proposizione — in quell'occasione — della questione anzidetta.

Effettivamente, peraltro, la stessa questione non risulta esser stata sollevata dinanzi alla commissione comunale tributai locali adita per prima dei contribuenti per cui, esauritasi quella fase processuale, la stessa non potrebbe più essere sollevata nel successivo corso del giudizio.

Ciò precisato, e ritenuto che la decisione della Corte costituzionale risulta affetta da un errore di fatto risultante dagli atti di causa, fondato sulla supposizione di una circostanza la cui verità è incontestabilmente esclusa, va esaminata quale rimedio in concreto si offra alla Corte e al giudice remittente per eliminare le conseguenze pregiudizievoli e consentire il pieno esame della questione di legittimità costituzionale in precedenza denunciata.

Non pare che le decisioni di manifesta infondatezza possano avere un effetto preclusivo per la stessa Corte costituzionale che le ha adottate, tale da ostacolare il riesame della questione.

La norma di apparente sbarramento costituita dall'art. 137 della Costituzione che esclude qualunque forma di impugnazione relativamente alle decisioni della Corte sembra riferirsi infatti alla sola impugnazione tecnica, prevista nei procedimenti penali, civili ed amministrativi, intesa come controllo da parte di una di versa autorità giurisdizionale sulle decisioni adottate da altra autorità giurisdizionale; ma non sembra escludere il potere da parte della stessa Corte, stimolata dal giudice *a quo*, di un riesame dei propri provvedimenti mediante loro correzione o modifica.

Lo stesso ordinamento costituzionale, del resto, già prevede la possibilità che le decisioni della Corte possano essere «corrette» (art. 21 delle norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale approvate con Corte costituzionale 16 marzo 1956) ovvero «revisionate» (art. 29 della legge 25 gennaio 1962, n. 20) cosicché non sembra concettualmente scorretto ipotizzare l'applicabilità di istituti del tipo di quello, conosciuto dal codice di procedura civile, della «revocazione» (nel caso di specie art. 395, n. 4 del c.p.c.) dal quale sia eliminata ogni caratteristica impugnatoria e che, funzioni da solo stimolo/occasione per la Corte di rivedere il proprio operato ed eliminare i propri errori (la «revocazione» sembra, per vero, entrata a far parte del processo costituzionale per effetto del rinvio compiuto dall'art. 22 della legge 11 marzo 1953, n. 87, alle «norme per il regolamento della procedura innanzi al Consiglio di Stato» — seppur «in quanto applicabili» — le quali, mediante l'art. 46 del t.u. n. 1054/1924, rinviavano alle norme del codice di procedura civile.

Qualche perplessità può invece sorgere per quanto riguarda l'efficacia che la pronuncia di manifesta inammissibilità può spiegare nel giudizio *a quo*, se tale o meno da impedire la riproponibilità alla Corte della stessa questione di costituzionalità da parte dello stesso giudice remittente che in passato ebbe a sollevarla nello stesso giudizio.

Come è noto dottrina e giurisprudenza concordano sostanzialmente nel ritenere che, per quanto attiene le decisioni meramente processuali della Corte l'effetto preclusivo si produce soltanto qualora l'inammissibilità sia determinata da presupposti che non possono essere rimossi dal giudice (come ad esempio quando sia affermato che l'atto impugnato è privo di forza di legge) ma non già quando essa sia determinata da presupposti che possono essere rimossi (come ad esempio nell'ipotesi di *jus superveniens* allorché la stessa Corte invita il giudice *a quo* ad un nuovo esame della rilevanza).

La singolarità del caso di specie consiste nel fatto che l'errore revocatorio riscontrato, non rientra, a ben guardare, in nessuna delle due ipotesi poiché, trattandosi di un presupposto che deve essere rimosso, tale operazione non può essere eseguita dal giudice remittente bensì dallo stesso organo che l'ha posto in essere; senonché tale rimozione in tanto è possibile in quanto allo stesso giudice *a quo* sia consentito segnalare alla Corte il vizio restituendole gli atti per un riesame della questione.

Non si vede, pertanto, quale ostacolo possa frapporsi alla equiparabilità della ordinanza di manifesta inammissibilità di che trattasi alla categoria delle ordinanze meramente processuali prive di effetto preclusivo dianzi accennate; e, conseguentemente, quale impedimento possa sussistere alla riproposizione della medesima questione dinanzi esaminata alla Corte costituzionale anzidetata.

Ove, invece, non si convenisse col collegio nei sensi suespressi, occorrerebbe rilevare che la riproponibilità delle questioni da parte di questo Tribunale trova un serio ostacolo nell'art. 24 della legge 11 marzo 1953, n. 87 il quale nell'ipotesi di ordinanza che respinga l'eccezione di illegittimità costituzionale per manifesta irrilevanza o infondatezza, consente la riproponibilità dell'eccezione solo all'inizio di ogni grado ulteriore del processo, ma non già nel corso dello stesso grado nel quale la questione è stata senza fortuna sollevata.

Senonché lecito sarebbe in tal caso dubitare della costituzionalità di tale disposizione perché, se si ritenesse ormai preclusa al giudice di prime cure ogni possibilità di riproporre la questione, consentita invece al giudice sovraordinato, sarebbe evidente la violazione del diritto alla tutela giurisdizionale ed alla difesa consentiti a tutti «in ogni stato e grado del procedimento» dall'art. 24 della Costituzione.

La questione, subordinatamente sollevata in ipotesi di riconosciuto totale effetto preclusivo della ordinanza di manifesta inammissibilità in esame, si appalesa rilevante (la legge 11 marzo 1953, n. 87 cui appartiene la norma denunciata è assoggettabile al controllo di legittimità costituzionale non avendo alcuna forza particolare rispetto alle altre leggi ordinarie; cfr. Corte costituzionale 29 dicembre 1966, n. 127) poiché tale disposizione costituirebbe l'unico ostacolo alla riproposizione della questione di legittimità costituzionale della composizione della g.p.a., sezione speciale tributi locali (a sua volta rilevante nel giudizio in corso per i motivi sopraenunciati); né appare manifestamente infondata perché varrebbe a precludere una parte della tutela giurisdizionale, attuabile anche nel giudizio di costituzionalità, quanto meno in un grado del giudizio.

Dalle suesposte considerazioni, pertanto, deriva ad avviso del collegio la necessità che la Corte costituzionale sia investita nuovamente dell'esame della questione relativa alla composizione della g.p.a., sezione speciale tributi locali, anzidetata; valuterà la Corte stessa, poi, se estendere o meno l'indagine costituzionale anche alla composizione della commissione comunale tributi locali valendosi dei poteri di cui all'art. 27 della citata legge n. 87/1953 attesa la indubbia preclusione della riproponibilità di detta ultima questione per effetto del principio di diritto enunciato dalla Corte costituzionale stessa; fermo restando che, in caso di non condivisa opinione circa la possibilità di nuova rimessione degli atti, viene sollevata di ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 24 della legge 11 marzo 1953, n. 87 per contrasto con l'art. 24 della Costituzione.

*P. Q. M.*

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

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 283, secondo comma del t.u.f.l. approvato con r.d. 14 settembre 1931, n. 1175, e successive modificazioni in relazione agli artt. 101, secondo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione; nonché in via subordinata, dell'art. 24 della legge 11 marzo 1953, n. 87, in relazione all'art. 24 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso ed ordina nuovamente la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata ai difensori delle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Genova, addì 2 febbraio 1989.

*Il presidente: (firma illeggibile)*

## N. 218

*Ordinanza emessa il 6 dicembre 1988 (pervenuta alla Corte costituzionale il 14 aprile 1989) dal tribunale di Trieste nel procedimento penale a carico di De Rù Raffaele.*

**Imposta - 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 in data 6 dicembre 1988 a seguito di dibattimento nel processo penale contro De Rù Raffaele, imputato come in atti.

Sull'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 4, n. 7, della legge n. 516/1982, sollevata dalla difesa dell'imputato, sentito i difensori delle parti e il p.m.

## O S S E R V A

La sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, n. 7, della legge n. 516/1982 è rilevante e non manifestamente infondata.

Sotto il profilo della rilevanza appare evidente che la eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma farebbe venir meno l'ipotizzabilità del reato di frode fiscale in esame, per difetto di uno dei suoi elementi costitutivi.

Sotto il profilo della non manifesta infondatezza rileva considerare che secondo la costante giurisprudenza della Corte costituzionale il principio di tassatività di cui all'art. 25, secondo comma, della Costituzione non è attuato nella legislazione penale seguendo sempre un criterio di rigorosa descrizione del fatto, poiché spesso le norme penali si limitano ad una descrizione sommaria o all'uso di locuzioni generiche, ma di ovvia comprensione, che richiamano concetti di comune esperienza o valori etico-sociali oggettivamente accertabili dall'interprete (Corte costituzionale 16 dicembre 1970, n. 191, 8 luglio 1975, n. 188, 14 aprile 1980, n. 49).

In tal senso sono state ritenute conformi al precetto costituzionale in esame le nozioni di cui agli artt. 529 del c.p. (atti osceni), 594, 595 del c.p. (offese al decoro e alla reputazione), 591 del c.p. (abbandono di persona incapace per altre cause), 570 del c.p. (condotta contraria all'ordine morale delle famiglie), 705 del c.p. (commercio non autorizzato di cose preziose), 708 del c.p. (possesso di oggetti di valore non confacenti al proprio stato), 61, nn. 1 e 7, del c.p. (aggravanti dei motivi abietti e futili e del danno patrimoniale di rilevante gravità), 62, nn. 1 e 4, del c.p. (attenuanti dei motivi di particolare valore morale e sociale e del danno patrimoniale di speciale tenuità), 403 del c.p. (vilipendio di religione dello Stato), 2, lett. c), n. 1 del d.P.R. 4 agosto 1978, n. 413) violazioni urbanistiche che comportano una limitata entità di volumi illegittimamente realizzati).

Diversamente deve però ritenersi nell'ipotesi delittuosa in esame, poiché la peculiarità del sistema penale tributario non consente di affermare che l'alterazione in misura rilevante della dichiarazione sia una nozione propria del linguaggio o dell'intelligenza comuni, o un valore etico-sociale oggettivamente accertabile dall'interprete, né un concetto di comune esperienza, ovvero desumibile da altre fonti legislative o dalla pregressa elaborazione giurisprudenziale.

Al riguardo l'esame della giurisprudenza di legittimità e di merito formatasi sul punto evidenzia l'indoneità, ai fini considerati, dei criteri elaborati per definire la nozione di rilevanza.

Infatti l'adozione di un criterio percentualistico, appagante sul piano del rapporto tra contribuente e fisco, non lo è altrettanto su quello generale, potendo comportare la punibilità di evasioni percentualmente consistenti, ma limitate in termini di valore per la limitata capacità contributiva dell'interessato, ed invece la non punibilità di evasioni percentualmente contenute, anche se oggettivamente consistenti.

Né può soccorrere il richiamo ad un criterio di natura quantitativa, di cui nella norma incriminatrice in esame non vi è traccia alcuna: ancorare la rilevanza dell'alterazione alla soglia di punibilità fissata in materia contravvenzionale dall'art. 1 della legge n. 516/1982 non appare operazione consentita, non essendo ammissibile l'estensione analogica della norma al diverso piano del delitto che si considera.

Da quanto precede discende che l'ampia discrezionalità affidata al giudice in ordine alla determinazione di uno degli elementi costitutivi del delitto contestato non è idonea ad assicurare alla norma la funzione di astratta predeterminazione delle situazioni rilevanti sul piano del diritto, dando luogo a una molteplicità di soluzioni che appare in contrasto sia col principio di tassatività della legge penale, contenuto nell'art. 25 secondo comma, della Costituzione, sia col principio di eguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione.

Consegue che l'eccezione difensiva, essendo rilevante e non manifestamente infondata, deve essere sottoposta al giudizio della 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 dell'art. 4, primo comma, n. 7, della legge 7 agosto 1982, n. 516, in riferimento agli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione nella parte in cui prevede come elemento costitutivo del reato l'alterazione in misura rilevante del risultato della dichiarazione;*

*Ordina la sospensione del processo;*

*Dispone la trasmissione degli atti, a cura della cancelleria, alla Corte costituzionale, nonché la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e la comunicazione della stessa ai presidenti delle due Camere del parlamento.*

*Il presidente: (firma illeggibile)*

89C0451

---

N. 219

*Ordinanza emessa il 13 febbraio 1989 dal tribunale di Rovigo  
nel procedimento penale a carico di Girardello Gino*

**Imposta - 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).**

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale contro Girardello Gino, nato a Porto Tolle il 17 dicembre 1931, residente a Rosolina, via S. Teresa n. 38, sull'eccezione di incostituzionalità dell'art. 4, n. 7 della legge 516/1982 in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione sollevata dalla difesa di Girardello Gino, sentito il p.m.

che si è associato; ritenuto che con processo verbale del 1° giugno 1985 dell'ufficio imposte dirette di Adria, a Girardello Gino veniva contestata l'evasione di imposte sui redditi per l'esercizio 1982 e 1983 in quanto non aveva dichiarato alcuni cespiti, con differenza di reddito accertato di L. 89.775.000 per il 1983 e L. 151.419.000 per il 1982, che il Girardello Gino contestava l'accertamento; che preliminarmente è l'esame dell'eccezione di incostituzionalità; che essendo già stata sollevata analoga eccezione dalla Corte di cassazione con ordinanza n. 374/1 del 12 febbraio-4 marzo 1988, il tribunale condividendo le argomentazioni ivi svolte, rileva la mancanza di criteri normativi cui fare riferimento per determinare la rilevanza dell'alterazione risultata dalla dichiarazione dei redditi e ciò in violazione del principio di tassatività della norma penale, nonché la disparità di trattamento tra cittadini derivante dall'applicazione di molteplici e disparati criteri interpretativi.

Ritenuta pertanto la fondatezza dell'eccezione e la sua rilevanza per il caso in esame, tenuto conto che dalle difese in atti risulta contestato l'accertamento è probabile un'individuazione diversa ed inferiore dell'ammontare dell'evasione.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, n. 7, della legge 7 agosto 1982, n. 516, in riferimento agli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione nella parte in cui prevede come elemento costitutivo del reato l'alterazione in misura rilevante del risultato della dichiarazione;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio;*

*Manda alla cancelleria per la comunicazione dell'ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Presidenti delle Camere.*

Rovigo, addì 13 febbraio 1989

*Il presidente: CAMPANATO*

89C0452

---

N. 220

*Ordinanza emessa il 5 luglio 1988 (pervenuta alla Corte costituzionale il 14 aprile 1989) dal Consiglio nazionale dei geometri sul ricorso proposto da Trocchi Cesare contro il Collegio dei geometri della provincia di Frosinone*

**Professioni - Geometri - Albi professionali - Iscrizione - Divieto per coloro che usufruiscono di trattamento pensionistico a carico della Cassa di previdenza ed assistenza a favore dei geometri - Omessa estensione per i geometri titolari di altro trattamento pensionistico - Disparità di trattamento - Violazione del diritto al lavoro.**

**(Legge 20 ottobre 1982, n. 773, artt. 3, 4 e 22).**

**(Cost., artt. 3, 4 e 35).**

#### IL CONSIGLIO NAZIONALE DEI GEOMETRI

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dal geom. Trocchi Cesare, elettivamente domiciliato a Roma in via Velletri, 35, presso lo studio dell'avv. Marsilio Casale, avverso la deliberazione 8 maggio 1987 del Consiglio del collegio dei geometri di Frosinone, con la quale è stata respinta la domanda d'iscrizione all'albo presentata dal geometra suddetto già titolare di pensione d'anzianità come ex dipendente della Banca d'Italia.

Il Consiglio nazionale geometri, uditi il ricorrente assistito dall'avv. Marsilio Casale, il presidente del Consiglio del collegio dei geometri di Frosinone assistito dall'avv. Giovanni Vespaziani e il relatore consigliere geom. Arturo Antoniacomi;

## PREMESSO IN FATTO

Con ricorso del 3 giugno 1987 presentato al Collegio provinciale dei geometri di Frosinone il geom. Cesare Trocchi ha impugnato il provvedimento di diniego di reiscrizione nell'albo professionale, adottato nei suoi confronti dal suddetto collegio con deliberazione 8 maggio 1987.

La decisione del Consiglio del collegio provinciale è stata adottata sulla base dei seguenti presupposti:

- a) che il geom. Cesare Trocchi, già iscritto all'albo dal 17 febbraio 1965 e successivamente cancellato — a domanda — il 22 febbraio 1968, ha chiesto la reiscrizione all'albo in data 3 marzo 1987;
- b) che il predetto geom. Trocchi è titolare di pensione di anzianità per essere stato dipendente per circa venti anni della Banca d'Italia;
- c) che l'art. 3 della legge 20 ottobre 1982, n. 773, sancisce l'incompatibilità con l'iscrizione a qualsiasi albo professionale od elenco di lavoratori autonomi e con qualsiasi attività di lavoro dipendente per coloro che fruiscano della pensione d'anzianità corrisposta dalla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei geometri;
- d) che tale incompatibilità non è parimenti prevista per coloro che fruiscano di altra pensione di anzianità a carico di enti diversi dalla cassa geometri;
- e) che l'art. 22 della citata legge n. 773/1982 esonera dall'iscrizione alla cassa i geometri titolari di pensione a carico di enti diversi dalla cassa geometri;
- f) che il delineato sistema normativo crea un ingiusto privilegio a favore dei geometri titolari di altro trattamento pensionistico in quanto si porrebbe in contrasto con gli artt. 3, 4 e 35 della Costituzione.

Il geom. Trocchi, nel suo gravame, ha denunciato la violazione e la falsa applicazione di tutte le norme di legge indicate nel provvedimento impugnato sottolineando che la legge n. 773/1982 non stabilisce alcuna incompatibilità con l'iscrizione all'albo professionale per coloro che fruiscono di una pensione non erogata dalla cassa geometri.

## DIRITTO

Come esposto in punto di fatto, il Collegio provinciale dei geometri di Frosinone ha eccepito la sospetta incostituzionalità dell'art. 4 della legge 20 ottobre 1982, n. 773, e degli artt. 4 e 5 del r.d. 11 febbraio 1929, n. 274, per la parte in cui non prevedono un divieto di iscrizione all'albo dei geometri per soggetti che già fruiscano di trattamento pensionistico erogato dallo Stato o da altro ente di previdenza in conseguenza di iscrizione obbligatoria ai sensi della normativa vigente.

Il collegio sottolinea, in particolare, come il citato art. 4, sancendo l'incompatibilità della corresponsione di un trattamento pensionistico erogato dalla cassa di previdenza a favore dei geometri con la conservazione della iscrizione all'albo professionale ed inoltre con l'esercizio di qualsiasi altra attività lavorativa, autonoma o subordinata, ponga in essere una palese ed ingiustificata discriminazione dei geometri liberi professionisti rispetto ai geometri provenienti dall'impiego pubblico o privato, per i quali invece una siffatta incompatibilità non sarebbe configurabile.

Ancorché si debba rilevare che la questione non è stata prospettata, come meglio appresso si vedrà, in modo del tutto corretto, questo Consiglio nazionale è dell'avviso che effettivamente nel presente giudizio possa configurarsi e ritenersi rilevante un problema di legittimità della normativa applicabile (e segnatamente degli artt. 3, 4 e 22 della legge n. 773/1982) con gli artt. 3, 4 e 35 della Costituzione.

Va opportunamente precisato, in linea preliminare, che non si può prospettare alcuna questione di legittimità con riferimento alla normativa di cui al r.d. 11 febbraio 1929, n. 274, in quanto — come già insegnato dalla stessa Corte costituzionale (cfr. sentenza n. 16/1975 e ordinanza n. 219/1983) — tale r.d. è atto privo di forza di legge e, quindi, non può essere soggetto al controllo da parte della Corte costituzionale.

Per quanto riguarda le disposizioni contenute negli artt. 3, 4 e 22 della legge n. 773/1982 si può osservare quanto appresso.

L'art. 3, che disciplina la pensione di anzianità, al secondo comma, stabilisce che «la corresponsione della pensione è subordinata alla cancellazione dall'albo dei geometri ed è incompatibile con l'iscrizione a qualsiasi albo professionale o elenco di lavoratori autonomi e con qualsiasi attività di lavoro dipendente», mentre il successivo art. 4, che disciplina la pensione di inabilità, al quarto comma, a sua volta prevede che «la corresponsione della pensione è subordinata alla cancellazione dagli albi professionali» e che «in caso di nuova iscrizione agli albi viene revocata la concessione della pensione».

L'art. 22 poi, al secondo comma, prevede che «l'iscrizione alla cassa è facoltativa per i geometri iscritti a forme di previdenza obbligatoria o beneficiari di altra pensione, in conseguenza di diverse attività da loro svolte, anche precedentemente alla iscrizione all'albo professionale».

Le tre disposizioni ora citate, lette in connessione tra loro, disegnano un sistema che palesemente appare penalizzante e gravemente discriminante per i geometri liberi professionisti. A questi infatti risulta inibito, una volta che abbiano conseguito un trattamento pensionistico (di anzianità o di inabilità) a carico della cassa di previdenza sia di continuare ad esercitare la loro professione sia di svolgere una qualsiasi altra attività lavorativa (autonoma o subordinata), mentre, al contrario, non sussiste alcuna preclusione per l'iscrizione all'albo professionale di geometri che siano già in godimento di un trattamento pensionistico in dipendenza di precedente iscrizione ad altra forma di previdenza obbligatoria ed anzi è previsto che per questi ultimi sia meramente facoltativa la iscrizione alla cassa.

Pur dovendosi riconoscere, nella scia dell'insegnamento impartito dalla stessa Corte costituzionale, che ogni sistema previdenziale presenta una propria autonomia, in relazione alle peculiarità della categoria a cui si riferisce ed in considerazione del potere di scelta spettante al legislatore ordinario nell'ambito del fondamentale precetto dell'art. 38 della Costituzione, anche in relazione alla disponibilità dei relativi mezzi economici, non si può pretermettere di considerare che il diverso trattamento riservato, nell'ambito della stessa categoria professionale a soggetti che sostanzialmente versano in condizioni identiche, in quanto godenti tutti di un trattamento pensionistico, ma che poi finiscono per essere destinatari di una diversa disciplina in ordine alla possibilità di svolgere ancora un'attività lavorativa, esclusivamente in relazione alla diversità delle forme previdenziali in cui hanno in precedenza beneficiato, sembra dar luogo ad una macroscopica diversità di trattamento ed appare oltre tutto non giustificabile sotto il profilo logico.

In effetti, considerate omogenee le posizioni di fondo dei geometri pensionati (quale che sia l'ente erogatore del trattamento di quiescenza), non si vede perché ad alcuni dovrebbe essere consentito di esercitare la libera professione, mentre ad altri ciò dovrebbe essere tassativamente inibito. Né d'altronde appare logico, razionale ed ammissibile che il diritto al lavoro risulti garantito tutelato solo con riguardo ai geometri che non abbiano in precedenza svolto attività libero-professionale e non anche nei confronti di quegli altri soggetti che hanno sempre esercitato la libera professione e intenderebbero continuare a svolgerla, pur dopo avere conseguito il trattamento pensionistico erogato dalla loro cassa di previdenza.

D'altra parte, è appena il caso di rilevare che se le disposizioni che inibiscono il mantenimento della iscrizione all'albo ai geometri liberi professionisti posti in quiescenza debbono giustificarsi essenzialmente con l'intento di disincentivare la prosecuzione del servizio professionale da parte di quei professionisti che già sono in pensione — in funzione essenzialmente di tutela dell'interesse di entrata dei giovani nell'attività professionale — ancor meno appare ammissibile la possibilità offerta a coloro che percepiscono altri trattamenti di pensione di esercitare la libera professione. Il sistema presenta evidentemente una discrasia che non è in alcun modo possibile giustificare.

*P. Q. M.*

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

*Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la eccezione di illegittimità costituzionale degli artt. 3, 4 e 22 della legge 20 ottobre 1982, n. 773 — nei limiti indicati in motivazione — con riferimento agli artt. 3, 4 e 35 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della segreteria del Consiglio nazionale, al ricorrente, al procuratore della Repubblica presso il tribunale di Frosinone, e al Consiglio del collegio dei geometri di Frosinone nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica, al Presidente della Camera dei deputati e al Ministro di grazia e giustizia.*

Così deciso in data 5 luglio 1988.

(Seguono le firme)

## N. 221

*Ordinanza emessa il 15 dicembre 1988 dal tribunale di Firenze  
nel procedimento penale a carico di Innocenti Pierina*

**Imposta sul valore aggiunto (I.V.A.) - Sanzioni penali - Assoggettamento a sanzioni penali di colui che omette o ritarda oltre il novantesimo giorno dalla scadenza del termine prescritto la presentazione della dichiarazione annuale ai fini del pagamento dell'I.V.A. - Ingiustificato eguale trattamento sanzionatorio del contribuente che ritarda la presentazione della dichiarazione rispetto a colui che la omette.**

(Legge 7 agosto 1982, n. 516, art. 1, primo comma).

(Cost., art. 3).

## IL TRIBUNALE

Riunito in camera di consiglio per la decisione del processo penale n. 765/88 contro Innocenti Pierina, imputata del reato di cui all'art. 1, primo comma, della legge n. 516/1982, ad esito del pubblico dibattimento ritiene di sollevare di ufficio questione di legittimità costituzionale del citato art. 1 della legge n. 516/1982 per contrasto con l'art. 3 della Costituzione della Repubblica.

## IN FATTO

Innocenti Pierina veniva rinviata a giudizio a seguito di istruzione sommaria, per rispondere del reato di cui all'articolo sopramenzionato, avendo, in ipotesi di accusa, presentato, nella qualità di socio accomandatario della S.a.s. CCF Innocenti, la dichiarazione annuale Iva per il 1983 in data 3 luglio 1984 per importo di lire 108 milioni, e, quindi, oltre il novantesimo giorno dalla scadenza del termine prescritto.

## IN DIRITTO

La norma in questione equipara, sotto il profilo sanzionatorio, la omessa presentazione della dichiarazione Iva (o Irpef), con la ritardata presentazione della dichiarazione medesima. Infatti assoggetta a sanzione penale coloro che, essendo obbligati a sensi di legge, hanno presentato la dichiarazione annuale ai fini del pagamento dell'Iva, oltre i novanta giorni dalla scadenza del termine prescritto.

Orbene, appare al tribunale palese che la ingiustificata equiparazione, sotto il profilo sanzionatorio, della posizione di chi la denuncia ha comunque presentato, seppure in ritardo, con quella di chi la denuncia ha omesso del tutto, è in contrasto con il principio di uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge posto dall'art. 3 della Costituzione.

Infatti, con la norma impugnata, si sanzionano allo stesso modo situazioni del tutto diverse, senza che ciò trovi alcuna razionale giustificazione. Il legislatore cioè, non ha tenuto conto, come avrebbe dovuto, che del tutto diversa è la situazione del cittadino che, comunque, anche se in ritardo, ha assolto al suo dovere tributario, e quella di colui che ha invece del tutto evaso tale dovere.

Tale ingiustificata uguaglianza di posizione per situazioni così diverse, non sembra rispondere ad alcun criterio di razionalità, né essere esplicitazione corretta del potere di discrezionalità che ha il legislatore nel regolare con leggi i doveri dei cittadini. Infatti, avrebbe dovuto il legislatore tenere conto (con differenti conseguenze sul piano sanzionatorio) che la presentazione della dichiarazione Iva oltre il termine consente comunque alla p.a. di accertare ed incassare il tributo, mentre la del tutto omessa dichiarazione non consente né la individuazione del contribuente, né tantomeno l'accertamento del tributo o la sua riscossione. Tali sostanziali diversità non possono non ripercuotersi sulla valutazione giuridica delle due condotte, con ben diverse conseguenze sanzionatorie, che, ove dal legislatore attuate, avrebbero correttamente consentito al giudice la giusta valutazione delle condotte medesime, ora invece del tutto impedita per la identità di sanzione per legge. Né può obiettarsi che, comunque, la possibilità di infliggere pene che in concreto valutando la diversa posizione, e avvicinandosi maggiormente ai minimi per la condotta meno grave, sanerebbe la prospettata disparità. Infatti il giudice non potrebbe imporsi in via interpretativa, un vincolo di tal fatta nella comminazione della pena, che di fatto si tradurrebbe in una impossibilità di infliggere il minimo anche per la omessa presentazione della dichiarazione, senza con ciò limitare la sua discrezionalità sul punto, tutelata dall'art. 133 del c.p.

Né è dato sottacere in questa sede che la parificazione sanzionatoria di due condotte così diverse è del tutto irrazionale non solo perché la sanzione penale è la medesima nei due diversi casi, ma anche perché si è assoggettato a sanzione penale anche il soggetto che ha comunque assolto al suo dovere tributario (come è certamente il caso di colui che ha presentato la denuncia Iva oltre il novantesimo giorno). La qualcosa, nella sostanza, non pare differenziarsi troppo dalla situazione in cui si trova il soggetto che ha presentato la denuncia nei termini per la semplice ragione che in entrambi i casi la p.a. riscuote l'imposta (o ne accerta diverso ammontare per la successiva riscossione), con l'unico limitato danno, nel caso di presentazione oltre il termine, di poter disporre del tributo in ritardo.

Ed infine, per completezza, non può non rilevarsi, in fatto e giuridicamente, la diversità di situazione tra il caso in specie e quello del sostituto di imposta, per l'evidente ragione che quest'ultimo è soggetto che ha già riscosso un tributo dovuto da altri, e lo trattiene a sé.

Per quanto fin qui detto appare del tutto chiara la rilevanza in causa della questione proposta, incidendo questa direttamente sulla sanzione eventualmente da infliggersi, o addirittura sul carattere penale della sanzione medesima.

*P. Q. M.*

*Vista la legge n. 87/1953;*

*Ritenuta non manifestamente infondata, solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, primo comma, della legge 7 agosto 1982, n. 516, per violazione dell'art. 3 della Costituzione della Repubblica;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale in Roma, e sospende il giudizio;*

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

Firenze, addì 15 dicembre 1988

(Seguono le firme)

800492

N. 222

*Ordinanza emessa il 15 febbraio 1988 (pervenuta alla Corte costituzionale il 18 aprile 1989) dalla Corte dei conti, sezione terza giurisdizionale, sul ricorso proposto da Graziadio Vincenzo*

**Pensionari - Impiegati statali - Perequazione delle pensioni per il personale dirigente collocato a riposo dopo il 30 giugno 1982 - Esclusione della riliquidazione delle pensioni per i dirigenti cessati dal servizio anteriormente al 1° luglio 1982 - Ingiustificata disparità di trattamento di pensionati a parità di situazione giuridico-economica - Incidenza negativa sul principio della retribuzione (anche differita) proporzionata alla quantità e qualità del lavoro svolto.**

(Legge 20 novembre 1982, n. 869, art. 6-bis).

(Cost., artt. 3 e 36).

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso prodotto dal dott. Vincenzo Graziadio nato il 22 marzo 1917 a Cassano Ionico (Cosenza) elettivamente domiciliato in Roma, piazza del Popolo n. 13, presso lo studio dell'avv. Emilio Sivieri avverso la determinazione n. 838266 in data 19 febbraio 1983 del Ministero del tesoro.

FATTO

Il dott. Vincenzo Graziadio, già dirigente superiore del Ministero del tesoro (nelle direzioni provinciali del Tesoro) cessò dal servizio, per limiti d'età, con il 31 marzo 1982.

Con il decreto in data 23 febbraio 1982 gli fu liquidata la pensione — a decorrere dal 1° aprile 1982 — sulla base dello stipendio di dirigente superiore, con undici aumenti periodici e con ancora tre aumenti per l'art. 2 della legge n. 336/1970.

Con istanza del 9 febbraio 1983 chiese la riliquidazione della pensione a decorrere dal 1° gennaio 1983, dicendosi destinatario delle più favorevoli norme poste dal d.l. 29 settembre 1982, n. 681, convertito con modificazioni, nella legge 20 novembre 1982, n. 869.

Con l'atto suindicato, il Ministero del tesoro ha rigettato l'istanza predetta, argomentando che non gli si potessero attribuire i chiesti benefici, essendo cessato dal servizio anteriormente al 1° luglio 1982, data tassativamente fissata, per l'effetto, dall'art. 6-bis della legge n. 869/1982.

Il dott. Graziadio è in conseguenza insorto avanti a questa Sezione, con ricorso depositato il 18 dicembre 1985, per cui ha conferito incarico di rappresentanza e difesa all'avv. Emilio Sivieri.

Premesso un *excursus* delle normative (dalla legge n. 312/1980 alla citata legge n. 869/82) che hanno via via regolamentato il trattamento economico dei dirigenti statali (trattamento già stabilito con d.P.R. n. 748/1972) pone in evidenza la circostanza che gli intervenuti aumenti di retribuzione sono stati sempre concessi in via transitoria, in attesa della emanazione di apposita legge di riforma dello stato giuridico ed economico della dirigenza statale.

Un sistema retributivo basato solo su percentuali provvisorie di stipendi e di anticipazioni di acconti su trattamenti futuri non potrebbe esaurire il contenuto della base pensionabile prevista dall'art. 43 del t.u. n. 1092/1973, che dovrebbe, viceversa, identificarsi in un trattamento economico d'attività definitivo raggiunto dall'avente diritto in corrispondenza di norme strutturali del suo stato giuridico.

Una certa condizione di definitività si sarebbe realizzata — sempre secondo l'avviso del ricorrente — con l'emanazione del d.l. n. 681/1982 e della legge di conversione n. 869/1982. Sulla base delle relative norme — oltre ad un ulteriore aumento del trattamento dal 1° gennaio 1983, a fronte della soppressione dell'assegno pensionabile, già corrisposto a titolo di acconto — si sarebbe determinato, appunto con decorrenza 1° gennaio 1983, un assetto normativo ed economico della dirigenza statale basato su una progressione economica e sul riconoscimento della progressione anzianità.

Tale ultima disciplina, sarebbe in conseguenza l'unica idonea a servire da base per la determinazione del trattamento di quiescenza.

A suffragio della sua tesi il ricorrente invoca la legge n. 432/1981 (ed in specie il suo art. 26) che avrebbe sancito il principio per le cui le norme da emanarsi successivamente, per la definizione del trattamento economico di attività e di quiescenza di dirigenti statali, avrebbero dovuto operare — non solo per l'avvenire — ma anche per il passato; in particolare sarebbe applicabile ai cessati dal servizio dal 1° gennaio 1979 al 30 giugno 1982.

In via subordinata, il ricorrente solleva eccezione di incostituzionalità della disposizione di cui all'art. 6-bis della legge n. 869/1982, in quanto porrebbe — in violazione all'art. 3 della Costituzione — una non giustificata diversità di trattamento, tra i collocati a riposo prima e dopo il 1° luglio 1982.

Sarebbero inoltre violati: l'art. 97 che garantisce il principio d'imparzialità dell'amministrazione e gli artt. 36 e 38, in quanto non verrebbe assicurato, ai dipendenti cessati prima del 1° luglio 1982 un trattamento adeguato di quiescenza, che è retribuzione differita.

Il procuratore generale, nell'atto scritto (13 luglio 1987) — pur premettendo di apprezzare, sotto alcuni aspetti, l'avviso della parte attrice per cui la legge n. 869/1982 avrebbe realizzato una certa sistemazione strutturale ed economica, in tema di dirigenza statale — ha tuttavia precisato di ritenere le relative norme troppo chiare (quanto a decorrenza dal 1° gennaio 1983 e quanto a perequazione dal 1° luglio 1982) perché si possa tentare una interpretazione diversa da quella puramente letterale, ed in particolare, quella logica — sistematica, sollecitata dalla parte stessa.

Il fatto che i dirigenti statali in servizio, tra il 1° gennaio 1978 ed il 30 giugno 1982, non abbiano percepito i conguagli di stipendio, in applicazione della più volte citata legge, darebbe conferma della impossibilità di seguire una tale interpretazione.

Per altro, il requirente ha precisato di ritenere non manifestamente infondata (solo con riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione) l'eccezione di incostituzionalità, proposta in via subordinata dal ricorrente.

L'art. 6-bis della legge n. 869/1982 — quale norma di perequazione — non assicurerebbe — con sacrificio del principio di uguaglianza — a tutto il personale che si trova nella stessa situazione, il medesimo trattamento di quiescenza.

Ha in conseguenza concluso — affermando la rilevanza della questione per la definizione della fattispecie — perché sia sospeso il giudizio e sollecitata la verifica di costituzionalità dell'art. 6-bis della legge 20 novembre 1982, n. 869, in relazione agli artt. 3 e 36 della Costituzione.

A seguito della notifica delle conclusioni del procuratore generale l'avv. Emilio Sivieri ha depositato una memoria con osservazioni di replica.

Traendo spunto dall'avviso del procuratore generale, secondo cui la norma perequativa di cui all'art. 6 della legge n. 869/1982, parrebbe irrazionalmente discriminatoria, invoca il principio generale dell'ordinamento, secondo cui ove una disposizione di legge si presti ad un duplice possibile significato, occorre preferire quello che aderisce alle norme di rilevanza costituzionale, senza uopo di lunghe traversie giudiziali, aventi effetto di ritardare, fino a verificarne la utilità, la realizzazione del diritto tutelato dalla legge ordinaria.

Ha fatto seguire delle argomentazioni a sostegno della tesi esposta.

Nella udienza del 9 novembre 1987, l'avv. Sivieri ha ribadito e sviluppato le argomentazioni in parola insistendo per l'accoglimento del ricorso.

Il procuratore generale ha confermato l'atto scritto.

## DIRITTO

La tesi attrice, esposta in narrativa, ampiamente illustrata (nella memoria depositata a seguito della notifica delle conclusioni del Procuratore generale) e nella pubblica udienza del 9 novembre 1987, può sintetizzarsi nei termini seguenti.

La legge n. 312/1980 (che, per altro, si sarebbe occupata solo marginalmente dei dipendenti statali) ed alcuni atti legislativi successivi, come i dd.-ll. n. 283 e 357 del 1981, la legge n. 432/1981 (di conversione del primo) avrebbero rappresentato le varie fasi — fra di loro collegate da un nesso finalistico — di un *iter* normativo volto alla ristrutturazione organica ed economica del regime della dirigenza statale.

La legge n. 869/1982 (di conversione del d.-l. n. 681 di quello stesso anno) si porrebbe — in specie per quanto riguarda il trattamento economico — come l'atto normativo conclusivo dell'*iter*, in quanto realizzerebbe, in certo qual modo, una situazione di definitività.

In conseguenza, la base pensionabile (art. 43 del t.u. n. 1092/1973) dovrebbe essere individuata — dal 1° gennaio 1983 — nel trattamento d'attività integrato dai miglioramenti economici dalla stessa data decorrenti, in relazione agli artt. 1, 2 e 3 della legge stessa.

Ciò varrebbe per tutti i dirigenti cessati dal servizio a partire dal 1° gennaio 1979 (cioè quelli già presi in considerazione dalla legge n. 432/1981 e dalla legge n. 6/1982, di proroga) nei confronti dei quali non potrebbero costituire base pensionabile (dopo il 1° gennaio 1983) gli ultimi stipendi percepiti, integrati da acconti (su futuri miglioramenti) corrisposti a titolo provvisorio.

L'interpretazione in parola, si paleserebbe la più aderente ai principi costituzionali, e dovrebbe essere preferita a quella seguita dall'amministrazione, che ha escluso l'applicabilità, agli effetti pensionistici, dei miglioramenti previsti dalla legge n. 869/1982, nei confronti dei dirigenti cessati entro il 30 giugno 1982 (per cui si profilerebbe l'esigenza della verifica di Costituzionalità).

La sezione non condivide tale tesi.

Invero, nella specie, non si tratta di scegliere tra due significati alternativamente attribuibili ad una norma, sulla base di un unico criterio interpretativo, ma si tende piuttosto ad eludere l'interpretazione letterale dell'art. 6-bis della legge n. 862/1982, che, in via immediata appare idonea a chiarire compiutamente l'intendimento del legislatore, per una, alquanto sbrigliata, interpretazione di tipo sistematico.

In termini generali può anche convenirsi che le norme in questione (dalla legge n. 312/1980 alla legge n. 869/1982) siano collegate tra loro da un certo nesso finalistico.

Ma qui non si tratta di individuare linee di tendenza nella produzione normativa, o di formulare, notazioni utilizzabili, in prospettiva, per la storia del diritto.

Il giudicato deve basarsi su certezze, che, nella specie, non è dato riscontrare.

Le espressioni «acconto», «anticipazione» «aumento in via provvisoria»; sovente usate dal legislatore, in tema di retribuzione di pubblici dipendenti, possono assumere l'effettivo senso della provvisorietà solo se successive norme si qualificano specificatamente come definitive, disponendo *ex tunc*, in ordine ai rapporti su cui si era provveduto in precedenza, in via precaria.

Nella specie, la legge del 20 novembre 1982, n. 869, sulla cui applicazione si discute, come il d.-l. n. 681, dello stesso anno, in essa convertita con modificazioni, si qualificano (già nella loro intitolazione) come norme di «adeguamento provvisorio».

Non risulta esatto, in conseguenza, affermare che tale legge rappresenti integralmente l'atto normativo conclusivo di un iter, volto alla compiuta definizione del trattamento economico dirigenziale.

Inoltre non si può non tener presente che la recente legge dell'11 novembre 1987, n. 468, di conversione con modifiche, del d.-l. 16 settembre 1987, n. 379, prevede, al suo art. 3, la riliquidazione delle pensioni — nei confronti dei dirigenti cessati dal 1º gennaio 1979 — sulla base degli stipendi previsti dal d.-l. n. 681/1982 e dalla legge n. 869/1982.

Se la riliquidazione in parola si fosse potuta operare dal 1º gennaio 1983, quest'ultima norma si paleserebbe inutiliter data.

Esclusa, per quanto precisato, la possibilità di dare ingresso alla soluzione ammissiva, resta da vedere se possa sollecitarsi la verifica di costituzionalità dell'art. 6-bis della ripetuta legge n. 869/1982.

La detta norma, disponendo, invero, la perequazione pensionistica soltanto per il personale dirigente collocato a riposo dopo il 30 giugno 1982, può determinare una disparità di trattamento — non in linea con l'art. 3 della Costituzione — nell'ambito di una stessa categoria di pubblici dipendenti.

Anche l'art. 36 della Costituzione potrebbe apparire, in qualche modo vulnerato.

Non si ignora che la Corte costituzionale, più volte, ha precisato che la diversità di trattamento di quiescenza, fra personale della stessa categoria collocato a riposo in epoche diverse, con comporta alcuna violazione della Costituzione.

Cio, perché il tempo è fondamentalmente elemento di differenziazione delle situazioni giuridiche.

Appare tuttavia logico che la diversità — oltre che la data di cessazione — coinvolge qualche altro elemento necessario per la riliquidazione della pensione, in particolare, il trattamento d'attività.

È evidente che chi è cessato dal servizio ad una determinata data, non ha titolo ad avere riliquidata la pensione sulla base di un trattamento di attività decorrente da data successiva alla sua cessazione.

Nella fattispecie, però il trattamento di attività — sia sotto l'aspetto strutturale che sotto l'aspetto economico — è perfettamente identico, per i dipendenti collocati a riposo sia nel primo che nel secondo semestre del 1982.

In presenza quindi di una situazione giuridico — economica uguale (e non sono ravvisabili altri elementi di diversificazione), non può ritenersi giustificata la discriminazione pensionistica stabilita dall'art. 6-bis, che, come già precisato, è una norma di perequazione e, come tale, dovrebbe avere lo scopo di assicurare a tutto il personale, che si trova nella stessa situazione, il medesimo trattamento di quiescenza.

Il privilegiare — da parte della norma — alcuni dirigenti rispetto ad altri, versanti nella identica situazione, non appare ragionevole.

La rilevata disparità di trattamento pensionistico viola il principio di uguaglianza (art. 3 della Costituzione) posto in relazione con il principio della proporzionalità tra retribuzione differita e lavoro prestato (art. 36 successivo).

In definitiva, non appare manifestamente infondata la prospettata questione di legittimità costituzionale dell'art. 6-bis della legge n. 869/1982, la cui rilevanza, ai fini della definizione del presente giudizio appare, per altro, evidente, dato che proprio in base a tale norma, è stata denegata la richiesta del ricorrente di rideterminazione del trattamento pensionistico.

*P. Q. M.*

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

*Ordina che, sospeso il giudizio in corso, gli atti siano rimessi alla Corte costituzionale affinché, in relazione agli artt. 3 e 36 della Costituzione, sia risolta la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6-bis della legge 20 novembre 1982, n. 869, nella parte per cui non prevede la riliquidazione — in rapporto al trattamento d'attività dalla stessa legge introdotto — delle pensioni dei dirigenti cessati dal servizio anteriormente al 1º luglio 1982;*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata al procuratore generale di questa Corte ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.*

Così pronunciato in Roma, nella camera di consiglio del 15 febbraio 1988.

*Il Presidente ff.: (firma illeggibile)*

N. 223

*Ordinanza emessa il 22 maggio 1987 (pervenuta alla Corte costituzionale il 18 aprile 1989)  
dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Sardegna, sul ricorso proposto da Olia Giovanni*

**Pensionari - Diritto a pensione dei sottufficiali dell'Esercito, Marina e Aeronautica, cessati dal servizio per perdita del grado - Esclusione del diritto a pensione in caso di anzianità di servizio inferiore a venti anni, ma superiore a quindici - Mancata previsione del diritto a pensione dei sottufficiali dispensati dal servizio di autorità o rimossi dal grado o cessati, comunque, per effetto di condanna penale al compimento di quindici anni di servizio - Ingiustificato deterioramento trattamento rispetto agli ufficiali dell'Esercito che nella stessa situazione maturano il diritto a pensione al compimento di quindici anni di servizio - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 114/1971, 255/1982, 236/1985 e 154/1987.**

(Legge 31 luglio 1954, n. 599, artt. 28, 29, terzo comma, 33, quarto comma, 34 e 35, secondo comma).  
(Cost., art. 3).

#### LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso iscritto al n. 01068 del registro di segreteria, proposto da Olia Giovanni, nato l'11 maggio 1936, elettivamente domiciliato nello studio dell'avv. Andrea Pettinau in Cagliari, piazza Gramsci n. 18, avverso il decreto n. 106 in data 31 dicembre 1971 del Ministro della difesa;

Uditi alla pubblica udienza del giorno 22 maggio 1987 il relatore consigliere Mario De Biasi, il difensore del ricorrente avv. Andrea Pettinau nonché il pubblico ministero nella persona del vice procuratore generale Giuseppe Nicoletti;

Esaminati gli atti e i documenti di causa;

#### FATTO

Il maresciallo d'alloggio dei Carabinieri in servizio dal 19 settembre 1955, fu in data 12 giugno 1970 rimosso dal grado e collocato in congedo a seguito di condanna penale per il reato di diserzione.

Con istanza del 25 maggio 1971, l'interessato chiedeva trattamento ordinario di pensione ma il Ministro della difesa con il provvedimento impugnato respingeva la domanda nella considerazione che a mente dell'art. 54, terzo comma del regio decreto 21 febbraio 1895, n. 70, il periodo di servizio prestato antecedentemente alla diserzione non poteva essere valutato in pensione e conseguentemente l'ex sottufficiale non raggiungeva il minimo richiesto per conseguire il diritto alla pensione ordinaria.

Con ricorso depositato il 26 aprile 1972, l'interessato insiste nella pretesa pensionistica, assumendo che nel computo degli anni di servizio prestato dovrebbe tenersi conto anche di due infermità già riconosciute dipendenti da causa di servizio, chiedendo, in subordine, il conferimento di pensione di invalidità.

Nelle more del giudizio è stato adottato dall'amministrazione il decreto ministeriale n. 45 del 5 gennaio 1976 concessivo di indennità *una tantum* di L. 1.619.137 e costituita posizione assicurativa presso l'I.N.P.S. sulla base di un servizio effettivo di quattordici anni, sei mesi e ventisei giorni.

Il provvedimento non risulta impugnato.

Il Procuratore generale con atto scritto del 29 aprile 1966, premesso che, a suo avviso, l'adozione del decreto ministeriale n. 45 del 5 gennaio 1976 concessivo di indennità *una tantum* non può concretare un'ipotesi di cessazione della materia del contendere ex art. 100 del c.p.c. in quanto esso non prevede la concessione del trattamento pensionistico richiesto e quindi lascia permanere l'interesse del ricorrente alla prosecuzione del giudizio, ha concluso per l'accoglimento del gravame in ordine alla domanda principale e per il rigetto relativamente alla richiesta di trattamento privilegiato.

L'organo requirente pone a fondamento della richiesta di accoglimento le seguenti argomentazioni.

È indubbio che l'interessato abbia prestato un servizio valutabile ai fini pensionistici di 14 anni, 6 mesi e 26 giorni. La circostanza emerge chiaramente dagli atti di causa ed è riconosciuta dalla stessa amministrazione nel provvedimento concessivo di indennità *una tantum*.

Dopo l'entrata in vigore della legge 8 giugno 1966, n. 424, l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 54 del testo unico 1895 — dichiarate, tra l'altro, non conformi al dettato costituzionale con decisione n. 78 del 31 luglio 1967 — era chiaramente contrario alla legge.

Peraltro, con altra decisione, quella n. 255 del 30 dicembre 1982, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 20 della legge 18 ottobre 1961, n. 1163, nella parte in cui non prevede il diritto a pensione del carabiniere che cessa dal servizio per la perdita del grado con un'anzianità inferiore a venti anni di servizio ma superiore a quindici.

Orbene, afferma l'organo requirente, dalla richiamata decisione che ha cessato l'art. 20 della legge 18 ottobre 1961, n. 1168, concernente i vice brigadieri e militari di truppa dell'Arma dei carabinieri e dalla precedente n. 144/1971 (con la quale fu dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 45, primo comma, del testo unico 18 giugno 1931, n. 914, in relazione all'art. 12 del regio decreto 18 novembre 1920, n. 626) emerge un costante orientamento del giudice costituzionale applicabile anche nei confronti del ricorrente sottufficiale dei carabinieri.

E poiché all'applicazione di tale principio non osta il contenuto dell'art. 52, terzo comma, del testo unico 29 dicembre 1973, n. 1092, che ha elevato anche per i sottufficiali il periodo minimo di anzianità, a venti anni, applicabile per il rinvio contenuto nel successivo art. 256 anche ai casi in corso di trattazione, avuto riguardo alla consolidata giurisprudenza di questa Corte che ammette la sopravvivenza delle norme anteriori se più favorevoli nell'ipotesi che il diritto relativo fosse già maturato in epoca anteriore alla entrata in vigore della nuova legge, non vi sono motivi per negare l'invocato trattamento di pensione.

All'udienza, l'avv. Pettinau, nell'interesse del ricorrente, ha dichiarato di aderire alle conclusioni formulate in via principale dal pubblico ministero, richiamando una più recente decisione della Corte costituzionale, quella n. 236 del 25 ottobre 1985 relativa alle forze di polizia che ha confermato il precedente indirizzo.

Il Procuratore generale, nel confermare l'atto scritto, ha precisato che ove si possa fare interpretazione tale della decisione n. 255/1982 per cui essa va applicata a tutti i carabinieri e quindi anche al caso di specie. Qualora la decisione non possa applicarsi che alle specifiche categorie regolate dalla norma caducata, va sollevata d'ufficio la questione di costituzionalità.

#### DIRITTO

La sezione, in via preliminare, ritiene, condividendo sul punto l'avviso del procuratore generale, che l'adozione da parte dell'amministrazione, successivamente alla proposizione del ricorso, del decreto ministeriale n. 45 in data 5 gennaio 1976 concessivo di indennità *una tantum* in luogo di pensione, non abbia determinato la cessazione della materia del contendere, non essendo detto decreto esaustivo della pretesa attrice.

Passando al merito della vertenza, va osservato che al caso sottoposto all'esame di questa sezione sono applicabili certamente le disposizioni contenute nella legge 31 luglio 1954, n. 599, sullo stato dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica non soccorrendo per i sottufficiali dei Carabinieri altra normativa, diversamente da quanto previsto per i brigadieri e i militari di truppa dei Carabinieri il cui stato giuridico è regolato dalla legge 18 ottobre 1961, n. 1168.

L'art. 26 della richiamata legge n. 599 dispone che il sottufficiale cessa dal servizio permanentemente per una delle seguenti cause: a) età, b) infermità, c) non idoneità alle attribuzioni del grado o scarso rendimento, d) domanda, e) inosservanza delle disposizioni sul matrimonio, f) nomina all'impiego civile, g) perdita del grado.

All'art. 28 è stabilito che il sottufficiale che cessi dal servizio permanentemente per il raggiungimento dei limiti d'età, «a) se ha più di venti anni di servizio consegue la pensione a norma delle disposizioni vigenti; b) se ha meno di venti anni di servizio effettivo, ma quindici o più anni di servizio utile a pensione, di cui dodici di servizio effettivo, consegue la pensione come se avesse compiuto venti anni di servizio effettivo; c) se ha meno di quindici anni di servizio utile per la pensione ovvero quindici o più anni di servizio utile, ma meno di dodici di servizio effettivo, consegue una indennità per una volta tanto pari a tanti ottavi degli assegni pensionabili quanti sono gli anni di servizio utile a pensione».

I successivi artt. 29, terzo comma, 33, quarto comma, 34, 35, secondo comma, contengono previsioni circa il diritto a pensione nelle ipotesi di cessazione dal servizio per i motivi rispettivamente contemplati dalle lettere da a) a b) del riportato art. 26, con rinvio sempre alle disposizioni contenute alle lett. a), b) e c) dell'art. 28 sopra riportato.

L'art. 60 prevede la diversa ipotesi di perdita del grado tra le quali, tra l'altro, al n. 7, quella di condanna nei casi in cui, ai sensi della legge penale militare, essa importi la pena accessoria della perdita del grado o per delitti non colposi, tranne le fattispecie di cui agli artt. 396 e 399 del codice penale, quando la condanna comporti l'interdizione temporanea dai pubblici uffici oppure una delle pene accessorie di cui ai nn. 2 e 5 dell'art. 19, primo comma, del codice penale. Nessuna disposizione pensionistica è contenuta nella richiamata normativa per il caso di cessazione dal servizio per perdita del grado.

Il ricorrente, come risulta dagli atti di causa, prestò servizio dal 19 settembre 1955 al 12 aprile 1970.

Il 13 aprile 1970 fu denunciato per reati vari e ristretto nel carcere militare di Roma. Il 12 giugno 1970 fu condannato per diserzione ed il 6 ottobre 1970 fu collocato in congedo per perdita del grado, avendo scontato carcere preventivo fino al 12 giugno 1970. Tenuto conto della valutazione ridotta per il periodo trascorso in attesa di giudizio, al ricorrente vanno valutati complessivamente quattordici anni, sei mesi e ventisei giorni di servizio utile.

Perciò, in applicazione delle disposizioni generali vigenti (art. 52, terzo comma, del testo unico 29 dicembre 1973, n. 1092), il ricorso dovrebbe essere respinto non contando l'interessato un servizio minimo di venti anni (*rectus*: 19 anni, 6 mesi, 1 giorno).

Trattandosi, però, di soggetto cessato dal servizio in epoca anteriore all'entrata in vigore del testo unico 29 dicembre 1973, n. 1092, il rapporto, conformemente alla costante giurisprudenza della Corte dei conti, va regolato, se più favorevole, sulla base della disciplina esistente in precedenza.

Il procuratore generale, richiamandosi appunto a tale costante giurisprudenza tendenti a salvaguardare, in sede di applicazione retroattiva del vigente testo unico n. 1092/1973, i diritti acquisiti e rifacendosi ad una altrettanto costante orientamento del Giudice delle leggi il quale con diverse decisioni ha eliminato una serie di norme le quali, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, creavano disparità di trattamento tra gli ufficiali dell'Esercito (e quindi dei Carabinieri) e della Marina, i quali per effetto dell'art. 12 del regio decreto 13 novembre 1920, n. 1626, se cessati anteriormente all'entrata in vigore del richiamato testo unico n. 1092/1973 per perdita del grado, conseguono la pensione ove abbiano un'anzianità di servizio di almeno quindici anni ed i sottufficiali di Marina, i militari di truppa ed i vice brigadieri dell'Arma dei carabinieri i quali beneficiano della minore anzianità solo per le cessazioni dal servizio diverso dalla perdita del grado, ha chiesto l'accoglimento del gravame. Tanto nella prospettazione dell'applicabilità di un principio di perequazione, chiaramente desumibile della giurisprudenza anzidetta, anche ai sottufficiali delle altre forze armate.

Questo giudice ben conosce le decisioni n. 144 in data 18 giugno 1971, n. 255 in data 21 dicembre 1982, n. 236 del 25 ottobre 1985 e, da ultima, la n. 154 del 6 maggio 1987 con le quali la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità, nella parte in cui non prevedevano che potessero conseguire la pensione al compimento dei quindici anni di servizio se dispensati dal servizio o rimessi dal grado o cessati, comunque, dal servizio per effetto di condanna penale, rispettivamente dell'art. 45, primo comma, del testo unico 18 giugno 1931, n. 914, riguardante i sottufficiali di Marina, dell'art. 20 della legge 18 ottobre 1961, n. 1168, sullo stato giuridico dei vice brigadieri e militari di truppa dell'Arma dei carabinieri, dell'art. 32, quarto comma, della legge 3 aprile 1953, n. 460, sullo stato giuridico dei sottufficiali del Corpo delle guardie di p.s. e, infine, dell'art. 58 della legge 26 maggio 1961, n. 709, sullo stato giuridico ed avanzamento dei militari di truppa e sui vice brigadieri del Corpo delle guardie di p.s., in relazione all'art. 12 del regio decreto 28 novembre 1920, n. 1626, e per violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Non ritiene, però, come si assume dall'organo requirente, di poter fare applicazione estensiva alle analoghe norme vigenti per altre categorie di militari, in specie i sottufficiali dell'Esercito, dei principi giurisprudenziali affermati nelle richiamate decisioni perché, comunque, in tal modo si verrebbe ad invadere la competenza della Corte costituzionale, alla quale in modo esclusivo e assoluto sia la Carta che le leggi attuate hanno demandato il sindacato di legittimità sulle diverse, anche se analoghe, norme giuridiche.

E allora la questione, siccome di evidente rilevanza e non manifestamente infondata, non può essere risolta che con nuova sottoposizione d'ufficio all'esame della Corte anche delle disposizioni contenute negli artt. 28, 29, terzo comma, 33, quarto comma, 34, 35, secondo comma, e 60 della legge 31 luglio 1954, n. 599, sullo stato dei sottufficiali dell'Esercito, Marina e Aeronautica nella parte in cui non prevedono la liquidazione della pensione a favore dei sottufficiali delle tre armi, e quindi dei carabinieri, che cessino dal servizio per perdita del grado con un'anzianità inferiore ai venti anni di servizio, ma superiori ai quindici, diversamente da quanto disposto per gli ufficiali che, ai sensi dell'art. 12 del regio decreto 18 novembre 1920, n. 1626, conseguono la pensione anche se cessati per perdita del grado con un'anzianità di quindici anni di servizio utile e ciò, in violazione dell'art. 3 della Costituzione.

La questione è del tutto analoga, come già detto, a quella già risolta dalla Corte costituzionale con le decisioni più volte richiamate. Nella specie, infatti, si verifica che mentre gli ufficiali, ivi compresi quelli dei Carabinieri, i quali siano cessati dal servizio anteriormente all'entrata in vigore del testo unico n. 1092/1973, con perdita del grado, conseguono la pensione se hanno un'anzianità di servizio di almeno 15 anni, il sottufficiale dei carabinieri, come del resto i sottufficiali delle altre forze armate (esclusa la Marina), beneficia della minore anzianità soltanto per le cessazioni dovute a cause diverse dalla perdita del grado, creando così un'evidente disparità di trattamento tra soggetti appartenenti alle stesse forze armate che non può ritenersi giustificata dalla differenza di corpo, di grado o posizione gerarchica, considerata la sostanziale identità e affinità del servizio prestato, che, se pure a diversi livelli, esige identità di trattamento ai fini pensionistici. E ciò in palese violazione dell'art. 3 della Costituzione.

P. Q. M.

*Visti gli artt. 134 e seguenti della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, 23 e seguenti della legge 11 marzo 1983, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, e rimette alla Corte costituzionale per la decisione, la questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 3, primo comma, della Costituzione, degli artt. 28, 29, terzo comma, 33, quarto comma, 34, 35, secondo comma, e 60 della legge 31 luglio 1954, n. 599, sullo stato dei sottufficiali dell'Esercito, Marina e Aviazione nella parte in cui non prevedono che anche i sottufficiali dell'Esercito possano conseguire la pensione al compimento dei quindici anni di servizio se dispensati dal servizio stesso di autorità o rimossi dal grado o cessati, comunque, per effetto di condanna penale.;*

*Sospende il giudizio;*

*Dispone che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alla parte in causa, al procuratore generale rappresentante presso questa sezione il pubblico ministero e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere.*

Così disposto in Cagliari, nella camera di consiglio del 22 maggio 1987.

*Il presidente: MARCELLI*

89C0494

N. 224

*Ordinanza emessa il 2 marzo 1989 dal tribunale di Torino  
nel procedimento penale a carico di Savoia Vittorio Emanuele*

**Processo penale - Sospensione o rinvio anche d'ufficio del dibattimento in caso di imputato non presente in udienza, se è provato o appare probabile che l'assenza è dovuta ad assoluta impossibilità di comparire per legittimo impedimento - Mancata previsione della superabilità della indefinita stasi del giudizio penale (quando questo sia stato promosso nei confronti di discendenti maschi della casa Savoia), determinata dall'obbligo del giudice penale italiano di ordinare, a pena di nullità assoluta, il rinvio a tempo indeterminato del dibattimento, in presenza del suddetto legittimo e assoluto impedimento derivante, nel caso, dalla tredicesima disposizione transitoria della Costituzione - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di difesa e sul principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.**

(Cod. proc. pen., artt. 497 e 498, modificato dalla legge 23 gennaio 1989, n. 22).

(Cost., artt. 3, 24, 112 e 139; XIII disposizione transitoria della Costituzione).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sulle istanze ed eccezioni delle parti.

OSSERVA

Vittorio Emanuele di Savoia nato a Napoli il 12 febbraio 1937, imputato nell'attuale procedimento del reato di diffamazione a mezzo stampa in danno della parte civile costituita dott. Carlo Mastelloni, g. istruttore del tribunale di Venezia, è figlio di Umberto II, re d'Italia sino all'esito del referendum sulla forma istituzionale dello Stato.

Nei suoi confronti trova pertanto applicazione la XIII disposizione transitoria della Costituzione anche nella parte in cui vieta l'ingresso ed il soggiorno nel territorio nazionale agli ex re di Casa Savoia, alle loro consorti ed ai loro discendenti maschi (secondo comma).

Vittorio Emanuele di Savoia che è venuto a conoscenza della fissazione del giudizio direttissimo che lo riguarda, essendogli stato notificato il 18 novembre 1988 l'atto di citazione nel domicilio eletto in Italia presso il difensore di fiducia, non si è presentato in giudizio.

L'art. 497, primo comma, del c.p.p., nel testo modificato dalla legge 23 gennaio 1989, n. 22, stabilisce che quando l'imputato, anche se detenuto, non si presenta all'udienza, ed è provato o appare probabile che l'assenza è dovuta ad assoluta impossibilità di comparire per legittimo impedimento, il giudice, salvo quanto è disposto dall'art. 88, sospende o rinvia anche d'ufficio il dibattimento, prescrivendo se occorre che il provvedimento sia notificato all'imputato.

L'art. 498 del c.p.p. dispone, a sua volta, che, fuori dai casi previsti dal primo comma dell'art. 497, se l'imputato non si presenta all'udienza, il Presidente dà lettura della relazione di notifica del decreto di citazione e il Giudice procede nella contumacia dell'imputato medesimo, ove questi non abbia chiesto o consentito che il dibattimento si svolga in sua assenza.

Se non può procedersi in contumacia, il giudice pronuncia ordinanza con la quale rinvia il dibattimento.

L'ordinanza dichiarativa della contumacia è nulla se vi è prova che l'assenza dell'imputato è dovuta a legittimo impedimento (art. 498, secondo comma, del c.p.p.).

Nel caso di specie, pertanto, la dichiarazione di contumacia di Vittorio Emanuele di Savoia sarebbe atto processuale nullo e invaliderebbe il giudizio stesso, in quanto, in forza della XIII disposizione transitoria della Costituzione (secondo comma), egli, essendogli vietato l'ingresso nel territorio nazionale, è legittimamente impedito dal presenziare al dibattimento che lo riguarda.

Dottrina e giurisprudenza concordano nel ritenere che il libero esercizio da parte dell'imputato della facoltà di presenziare personalmente al dibattimento è elemento essenziale del suo inviolabile diritto ad una compiuta difesa in ogni stato e grado del procedimento (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Il principio è di tale rilievo che la Corte costituzionale, con sentenza del 9 luglio 1974, n. 212, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 497, primo comma, del c.p.p. proprio nella parte in cui non prevede, come legittimo impedimento della comparizione in udienza, la detenzione all'estero dell'imputato.

La Corte medesima, con la sentenza n. 213/1974, ha poi affermato che la presenza dell'imputato in udienza è imposta non solo a tutela dei diritti della difesa, ma anche per la ricerca della verità.

I suddetti principi sono stati confermati anche da più recenti pronunce della Corte.

La Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, introdotta nel nostro ordinamento con legge 4 agosto 1955, n. 848, all'art. 6, n. 3, stabilisce che ogni accusato ha diritto di difendersi personalmente, oltre che a mezzo di un difensore di sua scelta.

L'assunto ha trovato specifica conferma nella sentenza della Corte costituzionale n. 109 del 23 aprile 1974 (citata dal difensore della parte civile nelle sue deduzioni scritte) con la quale è stata ritenuta non fondata — in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione — la questione di legittimità costituzionale degli artt. 150 e 151 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, limitatamente all'ipotesi in cui lo straniero, espulso per motivi di ordine pubblico, debba rispondere in Italia di un reato, e si trovi ostacolato nell'esercizio del suo diritto di difesa dalla subordinazione del suo rientro nel territorio dello Stato ad una speciale autorizzazione da parte del Ministero dell'interno.

La Corte ha ritenuto, nel caso di specie, l'insussistenza della lesione del diritto di difesa, esprimendo l'avviso che la p.a., a fronte di una richiesta dell'interessato in tal senso, non può esercitare alcun potere discrezionale e deve invece ammettere una *tantum* lo straniero in Italia, al solo fine di consentirgli di presenziare al dibattimento, per esercitare la difesa personale.

È, pertanto, legittima la deduzione che non è ammesso nel nostro ordinamento lo svolgimento di un giudizio penale nei confronti di chi non sia in condizione di comparire davanti al giudice italiano per difendersi.

La XIII disposizione transitoria della Costituzione (secondo comma) è, dunque, l'ostacolo che, allo stato, impedisce alla celebrazione del giudizio nei confronti di Vittorio Emanuele di Savoia.

Tale norma trae origine da esigenze storiche e politiche all'epoca, l'Assemblea costituente avvertì come essenziali per il mantenimento della democrazia repubblicana; si tratta di norma di grado e valore costituzionale.

Ciò importa che potrebbe essere rimossa solo da una legge costituzionale sopravvenuta che, adottato il procedimento di cui all'art. 138 della Costituzione, la abroghi.

Orbene, le più recenti disposizioni della Corte costituzionale (sentenza n. 18/1982) e la dottrina costituzionalistica, pur ammettendo — a determinati fini — la possibilità di una graduazione delle varie norme costituzionali, con l'attribuire ad alcune di queste il superiore rango di «principi supremi dell'ordinamento», negano l'ammissibilità di un sindacato di costituzionalità sulla legge fondamentale (vertendo semmai il dubbio sulle leggi costituzionali sopravvenute) con la sola eccezione di vizi formali inerenti alla deliberazione di quest'ultima.

È questo uno dei principi cardine della gerarchia delle fonti del diritto vigente, che non pare al tribunale superabile.

Il divieto di ingresso e soggiorno nel territorio dello Stato imposto ai discendenti maschi di Casa Savoia si presenta peraltro come comando assoluto, non prevedendo eccezioni di sorta.

Deve pertanto escludersi che una legge ordinaria, un ordine, o un'autorizzazione di qualsiasi autorità statale (anche quella del Governo della Repubblica, in analogia al caso dello straniero in precedenza descritto) possano legittimamente consentire qualsivoglia deroga al divieto.

Va disattesa, perciò, la tesi, prospettata in principalità dal p.m. di udienza, di rivolgere un interpello alla Presidenza del Consiglio dei Ministri in tal senso.

Il rimedio si paleserebbe in ogni caso come inefficace.

La ratio che ispira la XIII disposizione transitoria della Costituzione (in particolare il secondo comma) si propone — in stretta connessione con l'art. 139 della Costituzione, che sancisce la non modificabilità in perpetuo del nuovo ordine repubblicano — di precludere senza limiti di tempo l'ingresso e la permanenza nel territorio italiano di soggetti che il costituente ha considerato particolarmente capaci, in quanto possibili pretendenti al trono, di divenire punto di riferimento di temute iniziative restauratrici.

Il Consiglio di Stato, in un parere reso di recente sul punto (Adunanza generale n. 31 del 10 dicembre 1987), ha ricordato come la collocazione della disposizione XIII fra le norme transitorie non fu dovuta al suo carattere provvisorio, ma venne giustificata, nel corso dei lavori preparatori, con la natura singolare e non generale delle sue prescrizioni, che riguardavano esclusivamente singoli soggetti e non direttamente l'intera collettività.

La norma, per contro — come si è visto — fu diretta attuazione di uno dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale: il mantenimento della forma repubblicana di governo.

L'obiettivo di difesa del sistema costituzionale delineato dal combinato disposto dagli artt. 139 e XIII disposizione transitoria della Costituzione induce il tribunale nella convinzione che non sia infondato l'orientamento dottrinale che nella disposizione XIII, anziché riconoscere una autorottura dell'ordine costituzionale, individua una conferma del sistema stesso, che rappresenta una deroga consapevole ad alcuni principi fondamentali (artt. 3, 16, 24, 41 e 112 della Costituzione) intesa a prevenire eventi che potrebbero mettere in discussione la esistenza della Costituzione.

Di identico avviso è stato il Consiglio di Stato nel parere appena citato, nel quale si è sottolineato come la disposizione XIII, rivestendo carattere eccezionale, non è suscettibile di una qualsiasi correzione interpretativa.

Non è consentito al tribunale rilevare che il rispetto di tale precetto produce un'antinomia normativa, lesiva del diritto di difesa dell'imputato (art. 24, secondo comma, della Costituzione); l'antinomia, infatti, per i motivi ora esposti, appare come voluta dal costituente, a garanzia di superiori principi la cui salvaguardia è ritenuta evidentemente di primaria e prevalente importanza.

Una questione di legittimità costituzionale della XIII disposizione transitoria, deve, pertanto, ritenersi improponibile.

La difesa dell'imputato ha chiesto in via principale che il tribunale pronunci, ai sensi dell'art. 152 del c.p.p., sentenza di non doversi procedere nei confronti di Vittorio Emanuele di Savoia in quanto l'azione penale non avrebbe potuto essere iniziata né proseguita.

Il tribunale non può accogliere tale istanza.

Non è contestabile che, nel caso di specie, ci si trovi in presenza di una stasi processuale non superabile con gli ordinari mezzi di procedura.

Ma la stasi non è stata determinata né da un erroneo esercizio dell'azione penale, né da un vizio dipendente dalla inesistenza di una condizione di procedibilità richiesta dalla legge processuale per la prosecuzione del giudizio a carico dell'imputato.

Il reato contestato, previsto e punito dagli artt. 595, terzo comma, e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (è noto) richiede necessariamente la trattazione con il rito direttissimo (art. 21, terzo comma, della legge citata).

Il p.m. pertanto, esclusa, nel caso di specie, l'assoluta infondatezza della *notitia criminis*, non sussistendo alcuna necessità di procedere — per esigenze di rito — all'interrogatorio dell'imputato, ha correttamente presentato quest'ultimo al tribunale, utilizzando la notifica del decreto di citazione nel domicilio da lui eletto.

È stata la non comparizione di Vittorio Emanuele di Savoia al dibattimento a creare il blocco dell'*iter* processuale, blocco che si è concretato nell'obbligo del tribunale di disporre reiterati ed indefiniti rinvii del processo a tempo indeterminato senza poter conoscere del merito della causa, e senza mai poter dichiarare la contumacia, in costanza di un legittimo impedimento dell'imputato, costituzionalmente sancito.

La singolare stasi assoluta del giudizio non è, ad avviso del collegio, riconducibile ad una delle ipotesi previste dall'art. 152 del c.p.p.

Le cause di improcedibilità e di non perseguibilità sono condizioni tipiche del nostro ordinamento processuale cui eccezionalmente la legge subordina il promuovimento o il proseguimento dell'azione penale in deroga espressa al principio di obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 della Costituzione), nonché a quelli di pubblicità, officialità ed irrettrabilità di cui quest'ultima è fornita, sanciti dal codice di rito (art. 1 del c.p. e 75 del c.p.p.).

La legge processuale — in sostanza — pur lasciando al p.m. titolare dell'azione penale, il compito di iniziarla ed esercitarla in base alla notizia di reato, subordina in alcuni casi ad una manifestazione della parte offesa, o di altro soggetto, il promuovimento, od il proseguimento di quest'ultima.

Il c.p.p. prevede rispettivamente agli artt. 6, 7 e 9 l'istanza, la richiesta di procedere e la querela, come condizioni di procedibilità; prevede, invece, all'art. 15, l'autorizzazione a procedere come unica ipotesi di non proseguibilità della azione penale.

Il nostro sistema non conosce altri casi, che prescindano da valutazioni di merito, ad esclusione di alcune eccezionali cause soggettive di non procedibilità cui si accennerà oltre.

Vigente, pertanto, il principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale e l'irretrattabilità di quest'ultima, non è consentito al tribunale ammettere in via interpretativa l'esistenza di condizioni di procedibilità o perseguibilità non codificate; per questa via, infatti, si provocherebbe un *vulnus* inammissibile al principio generale che vuole realizzata la pretesa punitiva ogni qual volta vi sia fondata *notitia criminis* e non siano, per contro, ravvisabili cause di giustificazione del reato, cause soggettive di esclusione del reato o della pena, ovvero condizioni soggettive ed oggettive che escludano, in ragione di un interesse normativamente tutelato, la possibilità di applicare la pena medesima.

Fra le condizioni soggettive di non procedibilità, fondate, cioè, esclusivamente su alcune prerogative del soggetto, assume rilievo nel nostro sistema, sebbene in via del tutto eccezionale, l'istituto dell'immunità.

Quest'ultima è ammessa nel nostro ordinamento in forza del richiamo espresso sancito dall'art. 3, secondo comma, del c.p. come limite dell'obbligatorietà della legge penale derivante da norme di diritto internazionale.

L'istituto, in ogni caso, non concerne Vittorio Emanuele di Savoia, in quanto, allo stato, non sono rinvenibili disposizioni pattizie cui il nostro paese abbia aderito, che giustificano una rinuncia da parte dello Stato all'esercizio o alla prosecuzione dell'azione penale nei suoi confronti:

È opportuno segnalare, tuttavia, come l'imputato, allo stato, si trovi in una singolare condizione di immunità non giuridica, ma «di fatto», che è diretta conseguenza del blocco processuale che qui viene registrato.

Tale condizione si pone in contrasto con lo scopo della XIII disposizione transitoria della Costituzione, in quanto reati che, in ipotesi, fossero commessi all'interno, o al di fuori del territorio nazionale (art. 7 del c.p.), eventualmente più gravi di quello di diffamazione contestato (il reato per cui si procede — è bene precisarlo — si è consumato in Italia, essendosi verificato in Torino l'evento anti-giuridico costituito dalla pubblicazione sul quotidiano «La Stampa» delle dichiarazioni rese dall'imputato in forma di intervista al giornalista Giovanni Bianconi), parrebbero privi della possibilità di essere verificati nella loro sussistenza con un regolare giudizio proprio in ragione del fatto che siano perpetrati da discendenti maschi di Casa Savoia.

Non esistono, dunque, condizioni oggettive o soggettive riconducibili alla previsione dell'art. 152 del c.p.p. dal quale va pertanto esclusa l'applicabilità dedotta dal suo difensore.

Questi, in via subordinata, ha chiesto venga elevato conflitto funzionale di competenza presso la Corte di cassazione ai sensi dell'art. 51, secondo comma, ultima parte, del c.p.p.

La Corte, è noto, ha individuato da tempo nel conflitto anzidetto, cosiddetto improprio e analogo, un rimedio volto a sottoporre al suo giudizio regolatore qualsiasi situazione di contrasto sul contenuto delle attribuzioni spettanti ai singoli organi del processo penale da cui derivi una stasi del procedimento non altrimenti eliminabile.

Il conflitto analogo di competenza è stato ammesso anche quando il caso, in qualche misura abnorme, non sia in effetti preveduto o prevedibile dall'ordinamento.

Secondo l'avviso del tribunale, nel caso di specie, non è ravvisabile alcun contrasto né, tantomeno, un conflitto fra organi del medesimo procedimento. Ciò, sia perché l'esercizio dell'azione penale era atto proprio della procura della Repubblica di Torino sia perché questo tribunale, per i motivi già esposti, è il giudice naturale del processo.

D'altro canto non v'è singolo atto processuale sulla cui adozione vi sia conflitto, anche solo virtuale, fra la posizione del p.m., che non ha chiesto sia dichiarata la contumacia dell'imputato, e quella del tribunale.

Al contrario — come si è visto — il collegio ha aderito alle conclusioni del p.m. e della parte civile che hanno ravvisato nell'obbligo di procedere ad un rinvio a tempo indeterminato del processo una immunità di fatto, non prevista né prevedibile dal nostro attuale ordinamento.

Il conflitto di competenza, pertanto, non sussiste ed è in conseguenza improponibile.

Ai soli fini di una completa trattazione dell'argomento, è d'uopo sottolineare come l'identificazione da parte della Corte di cassazione della competenza di uno solo dei due organi giudiziari non sarebbe mezzo idoneo a modificare il corso degli eventi processuali che percorrerebbero nuovamente le varie fasi, sino all'accertamento dell'assoluto impedimento dell'imputato ed alla correlativa impossibilità per questo tribunale di dichiararne la contumacia.

Elevare conflitto improprio funzionale presso la Corte di cassazione è pertanto soluzione giuridica improponibile; in ogni caso, viziata dall'impossibilità di ottenere un risultato di rilievo pratico.

Il tribunale ritiene dunque che l'art. 497 del c.p.c. non preveda né espressamente né implicitamente l'ipotesi cui la XIII disposizione transitoria della Costituzione (secondo comma) conferisce allo stato autonomo rilievo: cioè, il caso in cui un discendente maschio di Casa Savoia, imputato in un procedimento penale da celebrarsi in Italia, sia legittimamente e in perpetuo impedimento dal comparire in giudizio per difendersi: così costituendo in suo favore l'immunità di fatto già descritta.

Giova ripetere che tale situazione contrasta con lo scopo della XIII disposizione transitoria della Costituzione che non ha perseguito nei confronti dei discendenti maschi di Casa Savoia (e delle loro consorti) un trattamento processuale di favore rispetto alla giurisdizione penale.

D'altro canto, l'assenza di una previsione espressa dal caso è carente di giustificazione razionale poiché contraddice contemporaneamente sia all'esigenza dello Stato di realizzare la sua pretesa punitiva (art. 112 della Costituzione) sia all'interesse dell'imputato accusato di un reato di fruire di un regolare processo (art. 24 della Costituzione).

Il legislatore ordinario, in sostanza, in presenza di una antinomia costituzionale che regola per definizione la posizione dei discendenti maschi di Casa Savoia in modo diverso da tutti gli altri cittadini, avrebbe avuto l'obbligo di adeguare il contenuto della norma di cui all'art. 497 del c.p.p. alle esigenze manifestate dalla fonte di diritto primaria (XIII disposizione transitoria) pena la violazione del principio fondamentale di uguaglianza che — è noto — così come esige trattamento identico in posizioni obiettivamente simili, allo stesso modo, — secondo gli orientamenti consolidati dalla Corte costituzionale — richiede norme differenziate laddove le situazioni siano obiettivamente diverse (per tutte sentenze nn. 8/1962 e 7/1963 della Corte costituzionale).

Il tribunale, per queste ragioni, ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 497 del c.p.p., avanzata nel presente processo dalla parte civile e dal p.m., in relazione agli artt. 3, 24, 112, 139 e XIII disposizione transitoria della Costituzione, nella parte in cui la disposizione del rito penale non prevede che l'inapplicabilità ai discendenti maschi di Casa Savoia del giudizio contumaciale — in conseguenza del legittimo impedimento per loro discendente dalla XIII disposizione transitoria della Costituzione — produce, in forza dei rinvii indefiniti del dibattimento che il giudice è costretto a dichiarare, una deroga al principio costituzionale che vuole obbligatorio l'esercizio, nonché la prosecuzione dell'azione penale, nonché al principio che la pretesa punitiva si realizzi in un regolare processo nel quale qualsiasi imputato sia posto nella condizione di esercitare le facoltà inerenti al suo personale ufficio difensivo.

La questione proposta oltre che non manifestamente infondata è rilevante, in quanto il tribunale non può esimersi dall'applicare la norma suddetta nel presente giudizio.

P. Q. M.

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 497 e 498 del c.p.p. (anche nel testo modificato dalla legge 23 gennaio 1989, n. 22), per violazione degli artt. 3, 24, 112 e 139 della XIII disposizione transitoria della Costituzione, nella parte in cui tali disposizioni processuali non prevedono (e in quanto non prevedono) che sia superabile la indefinita stasi del giudizio penale nei confronti dei discendenti maschi di Casa Savoia (quale è l'attuale imputato Vittorio Emanuele di Savoia), determinata dall'obbligo del giudizio penale italiano di ordinare,*

*a pena di nullità assoluta, il rinvio a tempo indeterminato del dibattimento a loro carico, in presenza del legittimo e assoluto impedimento di comparire e di difendersi in cui versano in forza del divieto loro imposto dalla XIII disposizione transitoria (secondo comma) della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso nei confronti di Vittorio Emanuele di Savoia, disponendo con separato provvedimento nei confronti del coimputato Giovanni Bianconi;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che la presente ordinanza — a cura della cancelleria — sia notificata alle parti in causa e al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;*

*Respinge le rimanenti istanze, richieste e deduzioni.*

Torino, addì 2 marzo 1989

*Il presidente: (firma illeggibile)*

89C0495

N. 225

*Ordinanza emessa il 22 febbraio 1989 dal pretore di Varazze  
nel procedimento penale a carico di Agliata Carmelo ed altro*

**Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Radiotelediffusione effettuata in interconnessione funzionale sull'intero territorio nazionale - Sanzionabilità penale - Temporanea legittimazione ex legge n. 10/1985 - Scadenza termini - Omessa rinnovazione - Richiesta di riesame della questione decisa con sentenza n. 826/1988.**

(D.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 195; legge 4 febbraio 1985, n. 10, art. 3).

(Cost., artt. 3 e 21).

#### IL PRETORE

Rilevato che la parte civile ha eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge n. 10/1985 e dell'art. 195 del d.P.R. n. 156/1973, in relazione all'art. 3 ed all'art. 21 della Costituzione, in quanto consentirebbero con qualsivoglia modalità la trasmissione della medesima programmazione su scala nazionale, in contrasto, peraltro, con quanto statuito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 202/1976, la quale ha limitato al solo ambito locale quello di cui è consentita, previa l'autorizzazione statale definita da un'emananda legge, la diffusione di programmi televisivi e radiofonici;

Ritenuto che il giudizio a carico del prevenuto non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della prospettata questione di legittimità costituzionale; benvero, la Corte costituzionale, con la recente sentenza in materia n. 826/1988, ha statuito (v. par. 15) che l'esercizio di trasmissioni effettuate in interconnessione funzionale, quali quelle ascritte ai prevenuti nell'odierno procedimento, non sia affatto da considerarsi lecito *ab origine*, di tal che l'art. 3 della legge n. 10/1985 non può, conseguentemente, ritenersi avente natura solo interpretativa; ha aggiunto altresì la Corte che le norme di cui alla citata legge n. 10/1985 «non hanno fatto venir meno il principio della riserva allo Stato della diffusione sonora e televisiva sull'intero territorio nazionale» (v. par. 15 della citata sentenza n. 826/1988). Ciò significa, ad avviso del pretore, che la condotta di oggi ascritta agli imputati sarebbe soggetta alla generale regola dell'art. 195 del d.P.R. n. 156/1973 — e quindi il giudicante dovrebbe pronunciare sentenza di condanna, essendo il fatto loro ascritto pacificamente sussistente — se non fosse intervenuta la legge n. 10/1985, la quale ha, in sostanza, scriminato tale condotta legittimando, all'art. 3, la c.d. interconnessione funzionale. Epperò tale legge non pare al pretore essere tuttora vigente, posto che qualsivoglia sforzo interpretativo non può giungere al punto di negare valore al fatto che il termine finale di vigenza, originariamente fissato in sei mesi dalla data di entrata in vigore del d.l. n. 807/1984, sia stato prorogato sino al 31 dicembre 1985, data oltre la quale non sono più intervenute proroghe e,

come è noto, si è iniziato ad interpretare il termine finale predetto come meramente sollecitatorio (v. sentenza Corte costituzionale n. 826/1988, par. 24). In tale contesto, pertanto, questo giudice non ha né il potere di condannare il prevenuto, atteso che quanto meno il dubbio sulla vigenza della predetta normativa potrebbe portare ad un'assolutaria per carenza dell'elemento soggettivo, né di assolverlo, posto che inequivocabilmente pare al Pretore che la legge sia non più vigente e che quindi il regime sanzionatorio di cui all'imputazione abbia ripreso intatto in suo vigore. Ciò vale, pertanto, ad asserire senza ombra di dubbio che la prospettata eccezione è rilevante ai fini della definizione del presente giudizio;

Ritenuto, in punto di non manifesta infondatezza, che la medesima sentenza n. 826/1988 della Corte costituzionale lascia ampi spazi ad un nuovo pronunciamento della suprema Consulta nella materia *de qua*, atteso che al par. 24 può leggersi che «se l'approvazione della nuova legge dovesse tardare oltre ogni ragionevole limite temporale, la disciplina impugnata — cioè la medesima oggetto della presente ordinanza di rimessione — già in vigore da oltre tre anni, non potrebbe più considerarsi provvisoria ed assumerebbe di fatto carattere definitivo: sicché questa Corte, nuovamente investita della medesima questione, non potrebbe non effettuare una diversa valutazione con le relative conseguenze». Orbene, premesso che si hanno qui per riportate le medesime argomentazioni che hanno indotto il tribunale di Genova, in analoga vicenda, a rimettere gli atti alla Corte — riferite ampiamente al par. 24 della predetta sentenza e che non si trascivono per brevità di esposizione, potendosi riassumere nella palese violazione dell'art. 3 e dell'art. 21 della Costituzione, ad opera della normativa impugnata, a motivo della disparità di trattamento tra l'attività dei networkes, che di fatto operano a livello nazionale pur essendo tale attività riservata allo Stato giusta la sentenza della Corte costituzionale n. 202/1976, e quella delle emittenti locali, posto che tale disciplina, pur essendo transitoria e benché divenuta di fatto definitiva grazie all'inerzia del Parlamento, non ha introdotto le garanzie atte ad evitare una concentrazione mono-od oligopolitica dei mezzi di comunicazione, si da assicurare il pieno rispetto del principio di cui all'art. 21 della Costituzione, altrimenti inutile simulacro a baluardo di un diritto svuotato di ogni contenuto — mette conto rimarcare che le vicende parlamentari non possono essere considerate quale parametro giuridico per la definizione della norma applicabile in una materia, quella penale, in cui si verte in tema di libertà personale dell'imputato. Benvero, non sembra contestabile che il Parlamento sia da oltre quindici anni più che inerte di fronte alle innumerevoli sollecitazioni che ha ricevuto, con dovizia di argomentazioni giuridiche ad opera della Corte costituzionale; e pare che anche l'ultima, quella cioè contenuta nella sentenza n. 826/1988, sia rimasta *inutiliter data*, posto che non si profilano all'orizzonte apprezzabili accordi per una nuova e stavolta compiuta definizione giuridica della materia, nemmeno ad oltre sei mesi dalla pronuncia di forte richiamo emessa dalla suprema Consulta. Pertanto, dovendo questo pretore procedere all'applicazione di una legge, quella n. 10/1985, dalla stessa Corte ritenuta transitoria e quindi ancora vigente, mentre la medesima sembra non essere costituzionalmente legittima proprio perché di fatto è divenuta definitiva, non resta al giudicante che rimettere gli atti alla Corte costituzionale perché risolva il fondato dubbio di incostituzionalità eccepito dalla parte civile nel processo pendente dinanzi alla pretura di Varazze;

P. Q. M.

*Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché decida sull'eccezione di illegittimità, per contrasto con gli artt. 3 e 21 della Costituzione, degli artt. 195 del d.P.R. n. 156/1973 e 3 della legge n. 10/1985, sollevata dall'A.N.T.I., parte civile, nel corso del processo a carico di Agliata Carmelo e Magagnato Valentino Davide;*

*Dispone notificarsi, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicarsi la stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;*

*Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953, sospende il giudizio.*

Varazze addì, 22 febbraio 1989

*Il pretore: (firma illeggibile)*

---

## RETTIFICHE

---

AVVERTENZA. — L'avviso di rettifica dà notizia dell'avvenuta correzione di errori materiali contenuti nell'originale o nella copia del provvedimento inviato per la pubblicazione alla *Gazzetta Ufficiale*. L'errata-corrigere rimedia, invece, ad errori verificatisi nella stampa del provvedimento sulla *Gazzetta Ufficiale*.

---

---

### ERRATA-CORRIGE

---

Comunicato relativo alla sentenza della Corte costituzionale 12-20 aprile 1989, n. 204. (Sentenza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 17 del 26 aprile 1989).

Nel dispositivo della sentenza citata in epigrafe, alla pag. 17 della sopra indicata *Gazzetta Ufficiale*, dove è scritto: «b) dichiara, l'illegittimità costituzionale degli artt. 54, comma terzo, e 55, comma primo, del regio decreto n. 267 del 1942, nella parte in cui estendono la prelazione agli interessi dovuti sui crediti privilegiati da lavoro nella procedura di fallimento del datore di lavoro.», leggasi: «b) dichiara, l'illegittimità costituzionale degli artt. 54, comma terzo, e 55, comma primo, del regio decreto n. 267 del 1942, nella parte in cui *non* estendono la prelazione agli interessi dovuti sui crediti privilegiati da lavoro nella procedura di fallimento del datore di lavoro.».

89C0505

---

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 B. Spaventa, 10
- ◇ **L'AQUILA**  
Libreria FANTINI  
Piazza del Duomo, 59
- ◇ **PESCARA**  
Libreria COSTANTINI  
Corso V. Emanuele, 146
- Libreria dell'UNIVERSITÀ  
di Lida Cornacchia  
Via Galilei, angolo via Gramsci
- ◇ **TERAMO**  
Libreria IPOTESI  
Via Oberdan, 8

## BASILICATA

- ◇ **MATERA**  
Cartolerie  
Eredi ditta MONTEMURRO NICOLA  
Via delle Beccherie, 69
- ◇ **POTENZA**  
Ed. Libr. PAGGI DORA ROSA  
Via Pretoria

## CALABRIA

- ◇ **CATANZARO**  
Libreria G. MAURO  
Corso Mazzini, 89
- ◇ **COSENZA**  
Libreria DOMUS  
Via Monte Santo
- ◇ **CROTONE (Catanzaro)**  
Ag. Distr. Giornali LORENZANO G.  
Via Vittorio Veneto, 11
- ◇ **REGGIO CALABRIA**  
Libreria S. LABATE  
Via Giudecca
- ◇ **SOVERATO (Catanzaro)**  
Rivenditori generi Monopoli  
LEOPOLDO MICO  
Corso Umberto, 144

## CAMPANIA

- ◇ **ANGRI (Salerno)**  
Libreria AMATO ANTONIO  
Via dei Gotti, 4
- ◇ **AVELLINO**  
Libreria CESA  
Via G. Napoli, 47
- ◇ **BENEVENTO**  
Libreria MASONE NICOLA  
Viale dei Rettori, 71
- ◇ **CASERTA**  
Libreria CROCE  
Piazza Dante
- ◇ **CAVA DEI TIRRENI (Salerno)**  
Libreria RONDINELLA  
Corso Umberto I, 253
- ◇ **FORO D'ISCHIA (Napoli)**  
Libreria MATERA
- ◇ **NOCERA INFERIORE (Salerno)**  
Libreria CRISCUOLO  
Traversa Nobile ang. via S. Matteo, 51
- ◇ **PAGANI (Salerno)**  
Libreria Ediz. DE PRISCO SALVATORE  
Piazza Municipio
- ◇ **SALERNO**  
Libreria D'AURIA  
Palazzo di Giustizia

## EMILIA-ROMAGNA

- ◇ **ARGENTA (Ferrara)**  
C.S.P. - Centro Servizi Polivalenti S.r.l.  
Via Matteotti, 36/B
- ◇ **CERVIA (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
- ◇ **RIMINI (Forlì)**  
Libreria CAIMI DUE  
Via XXII Giugno, 3

## FRUILI-VENEZIA GIULIA

- ◇ **CORRUA**  
Libreria ANTONINI  
Via Mazzini, 16
- ◇ **PORDENONE**  
Libreria MINIERA  
Piazza XX Settembre
- ◇ **TRIESTE**  
Libreria ITALO SVEVO  
Corso Italia, 91
- Libreria TERGESTE s.a.s.  
Piazza della Borsa, 15
- ◇ **UDINE**  
Cartolerie "UNIVERSITAS"  
Via Pracchiuso, 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 Vallerotonda, 4
- ◇ **LATINA**  
Libreria LA FORENSE  
Via dello Statuto, 28/30
- ◇ **LAVINIO (Roma)**  
Edicola di CIANFANELLI A. & C.  
Piazza del Conforzio, 7
- ◇ **RIETI**  
Libreria CENTRALE  
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ **ROMA**  
AGENZIA 3A  
Via Aureliana, 59
- Libreria DEI CONGRESSI  
Viale Civiltà del Lavoro, 124
- Soc. MEDIA c/o Chiosco Prefettura Roma  
Piazzale Clodio
- Ditta BRUNO E ROMANO SGUEGLIA  
Via Santa Maria Maggiore, 121
- Cartolerie ONORATI AUGUSTO  
Via Ruffalea Garofalo, 33
- ◇ **SORA (Frosinone)**  
Libreria DI MICCO UMBERTO  
Via E. Zincone, 28
- ◇ **TIVOLI (Roma)**  
Cartolerie MANNELLI  
di Rosaria Sabatini  
Viale Mannelli, 10
- ◇ **TUSCANIA (Viterbo)**  
Cartolerie MANCINI DULIO  
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.B. MONETA  
di Schiavi Mario  
Via P. Boselli, 8/r
- ◇ **LOMBARDIA**
- ◇ **ARESE (Milano)**  
Cartolerie GRAN PARADISO  
Via Valera, 23
- ◇ **BERGAMO**  
Libreria LORENZELLI  
Viale Papa Giovanni XXIII, 74
- ◇ **BRESCIA**  
Libreria QUERINIANA  
Via Trieste, 13
- ◇ **COMO**  
Libreria NANI  
Via Carroli, 14
- ◇ **CREMONA**  
Ditta I.C.A.  
Piazza Gallina, 3
- ◇ **MANTOVA**  
Libreria ADAMO DI PELLEGRINI  
di M. Di Pellegrini e D. Ebbi s.n.c.  
Corso Umberto I, 32
- ◇ **PAVIA**  
Libreria TICINUM  
Corso Mazzini, 2/C
- ◇ **SONDRIO**  
Libreria ALESSO  
Via dei Caimi, 14
- ◇ **YARESE**  
Libreria F.lli VERONI  
di Veroni Aldo e C.  
Via Robbioni, 5
- ◇ **MARCHE**
- ◇ **ANCONA**  
Libreria FOGOLA  
Piazza Cavour, 4/5

- ◇ **ASCOLI PICENO**  
Libreria MASSIMI  
Corso V. Emanuele, 23
- Libreria PROPERI  
Corso Mezzini, 188
- ◇ **MACERATA**  
Libreria MORICCHETTA  
Piazza Annessione, 1
- Libreria TOMASSETTI  
Corso della Repubblica, 11
- ◇ **PESARO**  
Libreria MALIPIERO  
Corso XI Settembre, 61
- ◇ **S. BENEDETTO DEL TRONTO (AP)**  
Libreria ALBERTINI  
Via Giovanni XXIII, 59
- ◇ **MOLISE**
- ◇ **CAMPOBASSO**  
Libreria di E.M.  
Via Monsignor Bologna, 67
- ◇ **ISERNA**  
Libreria PATRIARCA  
Corso Garibaldi, 115
- ◇ **PIEMONTE**
- ◇ **ALESSANDRIA**  
Libreria BERTOLOTTI  
Corso Roma, 122
- Libreria BOFFI  
Via del Martiri, 31
- ◇ **ALBA (Cuneo)**  
Casa Editrice ICAP  
Via Vittorio Emanuele, 10
- ◇ **ASTI**  
Ditta I.C.A.  
Via De Rolandis
- ◇ **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 Montone, 86
- Libreria FRANCO MILELLA  
Viale della Repubblica, 16/B
- Libreria LATERZA e LAVIOSA  
Via Crisauolo, 18
- ◇ **BRAVINDI**  
Libreria PIAZZO  
Piazza Vittoria, 4
- ◇ **FOGGIA**  
Libreria PATTERNO  
Portici Via Dante, 21
- ◇ **LECCE**  
Libreria MILELLA  
Via Palmieri, 30
- ◇ **MANFREDONIA (Foggia)**  
IL PAIRO - Rivenditori giornali  
Corso Martiri, 128
- ◇ **TARANTO**  
Libreria FUMAROLA  
Corso Italia, 229
- ◇ **SARDEGNA**
- ◇ **ALGHERO (Sassari)**  
Libreria LOBRANO  
Via Sassari, 65
- ◇ **CAGLIARI**  
Libreria DESSI  
Corso V. Emanuele, 30/32
- ◇ **NUROR**  
Libreria Centro didattico NOVECENTO  
Via Manzoni, 35
- ◇ **ORISTANO**  
Libreria SANNA GIUSEPPE  
Via del Ricovero, 70
- ◇ **SASSARI**  
MESSAGGERIE SARDE  
Piazza Castello, 10
- ◇ **SICILIA**
- ◇ **AGRIGENTO**  
Libreria L'AZIENDA  
Via Callicratide, 14/16
- ◇ **CALTANISSETTA**  
Libreria SCIASCIA  
Corso Umberto I, 36
- ◇ **CATANIA**  
ENRICO ARLIA  
Rappresentanze editoriali  
Via V. Emanuele, 62

- Libreria GARGIULO  
Via F. Riso, 46/58
- Libreria LA PAGLIA  
Via Elnea, 393/395
- ◇ **ENNA**  
Libreria BISCEMI G. B.  
Piazza V. Emanuele
- ◇ **FAVARA (Agrigento)**  
Cartolerie MILOTO ANTONINO  
Via Roma, 50
- ◇ **MESSINA**  
Libreria PIROLA  
Corso Cavour, 47
- ◇ **PALERMO**  
Libreria FLACCIOVIO DARIO  
Via Ausonia, 70/74
- Libreria FLACCIOVIO LUCIF  
Piazza Don Bosco, 3
- Libreria FLACCIOVIO S.F.  
Piazza V. E. Orlando 15/16
- ◇ **RAGUSA**  
Centro didattico IBLEO  
Via G. Mantecoli, 54
- ◇ **SIRACUSA**  
Libreria CASA DEL LIBRO  
Via Maestranza, 22
- ◇ **TRAPANI**  
Libreria GALLI  
Via Manzoni, 30
- ◇ **TOSCANA**
- ◇ **AREZZO**  
Libreria PELLEGRINI  
Via Cavour, 42
- ◇ **GROSSETO**  
Libreria SIGNORELLI  
Corso Carducci, 9
- ◇ **LIVORNO**  
Editore BELFORTE  
Via Grande, 81
- ◇ **LUCCA**  
Libreria BARONI  
Via Filungio, 43
- Libreria Prof.le SESTANTE  
Via Montanara, 9
- ◇ **PISA**  
Libreria VALLERINI  
Via dei Milie, 13
- ◇ **PISTOIA**  
Libreria TURELLI  
Via Macalbi, 37
- ◇ **SIENA**  
Libreria TICCIO  
Via della Terme, 57
- ◇ **TRENTINO-ALTO ADIGE**
- ◇ **BOLZANO**  
Libreria EUROPA  
Corso Italia, 8
- ◇ **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 Tasilo, 29
- ◇ **VALLE D'AOSTA**
- ◇ **AOSTA**  
Libreria MINIERA  
Via dei Tiliat, 34
- ◇ **VENETO**
- ◇ **BELLUNO**  
Libreria BENETTA  
Piazza dei Martiri, 37
- ◇ **PADOVA**  
Libreria DRAGHI - RANDI  
Via Cavour, 17
- ◇ **ROVIGO**  
Libreria PAVANELLO  
Piazza V. Emanuele, 2
- ◇ **TREVISO**  
Libreria CANOVA  
Via Calmaggiore, 31
- ◇ **VENEZIA**  
Libreria GOLDONI  
Calle Goldoni 4511
- ◇ **VERONA**  
Libreria GHEPFI & BARBATO  
Via Mazzini, 21
- Libreria GIURDICA  
Via 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 speciali di:  
 BARI, Libreria Laterza S.p.A., via Sparano, 134 - BOLOGNA, Libreria Ceruti, piazza dei Tribunali, 5/F - FIRENZE, Libreria Pirola (Elmura S.a.s.), 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 Chiaia, 5 - PALERMO, Libreria Fiaccovio SF, via Ruggero Settimo, 37 - ROMA, Libreria Il Tritone, via del Tritone, 61/A - TORINO, SO.CE.DI. S.r.l., via Roma, 80;
- 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*

|                                                                                                                                                  |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Tipo A</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:                                                   |            |
| - annuale .....                                                                                                                                  | L. 265.000 |
| - semestrale .....                                                                                                                               | L. 145.000 |
| <b>Tipo B</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:                 |            |
| - annuale .....                                                                                                                                  | L. 40.000  |
| - semestrale .....                                                                                                                               | L. 25.000  |
| <b>Tipo C</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:                                        |            |
| - annuale .....                                                                                                                                  | L. 150.000 |
| - semestrale .....                                                                                                                               | L. 85.000  |
| <b>Tipo D</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:                                  |            |
| - annuale .....                                                                                                                                  | L. 40.000  |
| - semestrale .....                                                                                                                               | L. 25.000  |
| <b>Tipo E</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: |            |
| - annuale .....                                                                                                                                  | L. 150.000 |
| - semestrale .....                                                                                                                               | L. 85.000  |
| <b>Tipo F</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, e i fascicoli delle quattro serie speciali:       |            |
| - annuale .....                                                                                                                                  | L. 500.000 |
| - semestrale .....                                                                                                                               | L. 270.000 |

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)

|                                                                                                             | Prezzi di vendita   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
|                                                                                                             | 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.